

МВД России
Санкт-Петербургский университет

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

Учебник

Санкт-Петербург
2024

УДК 351.74
ББК 67
А31

А31 **Административная деятельность полиции** : учебник / Р. Ю. Аврутин, Н. Н. Паук, С. С. Лампадова. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2024. — 640 с.

Авторский коллектив:

Аврутин Р. Ю. (гл. 28); **Паук Н. Н.** (гл. 6); **Лампадова С. С.** (гл. 11, 22);
Григорьев В. П. (гл. 31); **Ваганов А. Э.** (гл. 2, 7, 27); **Шевченко И. А.** (гл. 1);
Ермолаев В. Г. (гл. 13, 25); **Стульнова Т. В.** (гл. 9, 15, 16);
Холманский В. И. (введ., гл. 12, 20, закл.); **Усманова Д. Р.** (гл. 2, 21);
Лиховенков С. И. (гл. 19); **Ткачук В. Н.** (гл. 3, 24); **Темников А. Ю.** (гл. 5, 10);
Тарасов А. В. (гл. 4, 23), **Габова О. С.** (гл. 8), **Москаленко С. А.** (гл. 14, 17),
Лукичев Ю. В. (гл. 30), **Шихалов А. О.** (гл. 26), **Струков В. А.** (гл. 29),
Поликарпова О. С. (гл. 18)

ISBN 978-5-91837-841-0
EDN: TVLWDC

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

Предназначен для курсантов и слушателей, обучающихся по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность, специализация — административная деятельность органов внутренних дел (узкая специализация — деятельность участкового уполномоченного полиции), а также адъюнктов, докторантов и преподавателей образовательных организаций высшего образования МВД России, сотрудников правоохранительных органов.

УДК 351.74
ББК 67

Рецензенты:

Палий В. М., кандидат юридических наук
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя);
Рыдченко К. Д., кандидат юридических наук, доцент
(Краснодарский университет МВД России);
Сосновская Ю. Н., кандидат юридических наук, доцент
(Московский университет МВД России им. В. Я. Кикотя)

ISBN 978-5-91837-841-0

© Санкт-Петербургский университет
МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	8
ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ В ДИСЦИПЛИНУ «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ»	10
§ 1.1. Предмет, задачи и система дисциплины «Административная деятельность полиции»	10
§ 1.2. Понятие, основные черты и принципы административной деятельности полиции	11
§ 1.3. Понятие безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности	16
ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	22
§ 2.1. Структура и задачи МВД России. Система территориальных органов внутренних дел	22
§ 2.2. Задачи и функции территориальных органов МВД России на окружном уровне	34
§ 2.3. Полномочия территориальных органов МВД России на межрегиональном уровне	37
§ 2.4. Задачи территориальных органов МВД России на региональном уровне	39
§ 2.5. Правовое положение территориальных органов МВД России на районном уровне	41
ГЛАВА 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	50
§ 3.1. История создания, назначение, организационное построение и принципы деятельности полиции	50
§ 3.2. Характеристика основных направлений деятельности полиции	58
ГЛАВА 4. ПРОХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	68
§ 4.1. Правовые основы и особенности службы в органах внутренних дел	68
§ 4.2. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел	77
§ 4.3. Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел	95
ГЛАВА 5. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	102
§ 5.1. Понятие законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел. Способы обеспечения законности	102
§ 5.2. Организация ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел	110
ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ (ШТАБНЫХ) АППАРАТОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	122
§ 6.1. История становления организационно-аналитических (штабных) аппаратов органов внутренних дел	122
§ 6.2. Правовое положение организационно-аналитических (штабных) аппаратов МВД России	126
§ 6.3. Организация работы штабных аппаратов органов внутренних дел	145
ГЛАВА 7. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	154
§ 7.1. Правовое положение, система и организационная структура дежурных частей органов внутренних дел	154
§ 7.2. Основные задачи и функции дежурных частей органов внутренних дел	157
§ 7.3. Организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их деятельностью	161
§ 7.4. Общие и специальные права старшего дежурной смены по территориальному органу МВД России	163
§ 7.5. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, поступающих в дежурную часть органа внутренних дел	169

ГЛАВА 8. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ СЛУЖБ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	174
§ 8.1. Задачи и система органов материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел.....	174
§ 8.2. Порядок обеспечения вещевым имуществом в органах внутренних дел	179
§ 8.3. Порядок обеспечения транспортными средствами в органах внутренних дел.....	181
§ 8.4. Система и основные задачи финансово-экономических подразделений органов внутренних дел	183
§ 8.5. Денежное довольствие сотрудников полиции.....	185
ГЛАВА 9. СОДЕРЖАНИЕ И ФОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	190
§ 9.1. Содержание, виды и понятие административной деятельности полиции.....	190
§ 9.2. Формы административной деятельности полиции	193
ГЛАВА 10. МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	198
§ 10.1. Понятие и виды убеждения, применяемого в административной деятельности полиции	198
§ 10.2. Понятие и классификация мер административного принуждения, применяемого полицией.....	199
§ 10.3. Административно-предупредительные меры, применяемые полицией	201
§ 10.4. Меры административного пресечения, применяемые полицией	207
§ 10.5. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией.....	210
§ 10.6. Меры административной ответственности, применяемые должностными лицами полиции	222
ГЛАВА 11. ПРИМЕНЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ, СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ	226
§ 11.1. Правовые основы, условия и пределы применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.....	226
§ 11.2. Понятие и основания применения сотрудниками полиции физической силы.....	235
§ 11.3. Основания применения полицией специальных средств	236
§ 11.4. Понятие и основания применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия	239
ГЛАВА 12. КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ.....	250
§ 12.1. Понятие контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой полицией	250
§ 12.2. Контроль полиции за соблюдением отдельными категориями лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с лишением свободы, установленных в отношении их судом дополнительных запретов, обязанностей и ограничений	253
§ 12.3. Административный надзор полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	255
ГЛАВА 13. АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ.....	266
§ 13.1. Понятие и особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции).....	266
§ 13.2. Субъекты административной юрисдикции. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел (полиции), производство по жалобам, дисциплинарное производство	271
ГЛАВА 14. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА	286
§ 14.1. Задачи и функции полиции по охране общественного порядка.....	286
§ 14.2. Система и структура подразделений по охране общественного порядка.....	289
§ 14.3. Силы и средства подразделений по охране общественного порядка.....	292

ГЛАВА 15. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ МЕЛКОГО ХУЛИГАНСТВА И ДРУГИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ	298
§ 15.1. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства	298
§ 15.2. Правовое положение и организация работы специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке	305
§ 15.3. Деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению административных правонарушений в области антиалкогольного законодательства	310
ГЛАВА 16. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ, ВЫЯВЛЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ	316
§ 16.1. Предупреждение органами внутренних дел (полицией) административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств	316
§ 16.2. Предупреждение органами внутренних дел административных правонарушений в сфере общественной нравственности	331
ГЛАВА 17. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СФЕРЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА ТОВАРОВ, УСЛУГ И НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ	336
§ 17.1. Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности	336
§ 17.2. Общая характеристика административных правонарушений в области предпринимательской деятельности	338
§ 17.3. Административная деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области потребительского рынка	345
§ 17.4. Деятельность полиции по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции	350
ГЛАВА 18. ПРИРОДООХРАННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ	356
§ 18.1. Основные задачи и функции полиции по охране окружающей природной среды	356
§ 18.2. Система организационных и административно-правовых мер, предупреждения и пресечения полицией правонарушений, связанных с браконьерством, нарушением законодательства по охране вод, лесов, атмосферного воздуха и других природных богатств	362
ГЛАВА 19. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ И КОНВОИРОВАНИЮ ЛИЦ, ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ	368
§ 19.1. Назначение и организация работы изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений	368
§ 19.2. Назначение и организация конвойной службы полиции	374
ГЛАВА 20. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ	380
§ 20.1. Правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции	380
§ 20.2. Организация несения службы участковым уполномоченным полиции	384
§ 20.3. Обязанности участкового уполномоченного полиции	390

ГЛАВА 21. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	394
§ 21.1. Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних	394
§ 21.2. Функции подразделений органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.....	402
§ 21.3. Индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними, осуществляемая подразделениями по делам несовершеннолетних органов внутренних дел	407
ГЛАВА 22. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ	414
§ 22.1. Правовое положение, задачи и структура органов внутренних дел по вопросам миграции	414
§ 22.2. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по осуществлению паспортно-регистрационной системы	421
§ 22.3. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по обеспечению правил пребывания в России иностранных граждан	430
ГЛАВА 23. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	442
§ 23.1. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: система, задачи и обязанности.....	442
§ 23.2. Основные направления деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения	453
ГЛАВА 24. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ, ВОЗДУШНОМ И ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ	472
§ 24.1. Понятие, задачи, организационное построение и основные направления деятельности полиции на транспорте	472
§ 24.2. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на железнодорожном транспорте	479
§ 24.3. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на воздушном транспорте.....	485
§ 24.4. Полномочия должностных лиц полиции на воздушном транспорте по применению мер административного принуждения. Порядок производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров на воздушном транспорте	488
§ 24.5. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на водном транспорте	493
ГЛАВА 25. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ.....	500
§ 25.1. Правовые основы и направления деятельности полиции в сфере лицензионно-разрешительной системы	500
§ 25.2. Участие органов внутренних дел (полиции) в осуществлении лицензионно-разрешительной деятельности.....	505
ГЛАВА 26. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ.....	512
§ 26.1. Понятие, виды и правовое регулирование проведения массовых мероприятий	512
§ 26.2. Организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.....	527
§ 26.3. Административно-правовые меры, применяемые полицией по предупреждению и пресечению нарушений порядка организации и проведения массовых мероприятий	536

ГЛАВА 27. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ	544
§ 27.1. Правовое регулирование деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций. Понятия «особые условия», «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера»	544
§ 27.2. Организация деятельности и место полиции в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций	549
§ 27.3. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций	555
ГЛАВА 28. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ	558
§ 28.1. Правовая характеристика и причины массовых беспорядков	558
§ 28.2. Задачи полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков	562
§ 28.3. Организация проведения специальных операций по пресечению массовых беспорядков	564
ГЛАВА 29. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ	574
§ 29.1. Понятия экстремизма и терроризма в российском законодательстве и соотношение этих понятий	574
§ 29.2. Правовые основы деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму	578
§ 29.3. Организация деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму	582
ГЛАВА 30. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБОЙ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	594
§ 30.1. Понятие и принципы взаимодействия	594
§ 30.2. Правовое положение и организационное построение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Обоснование необходимости взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации	596
§ 30.3. Основные направления взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации	600
§ 30.4. Формы взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации	604
§ 30.5. Организация деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны	606
ГЛАВА 31. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФОРМИРОВАНИЯ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, УЧАСТВУЮЩИЕ В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	612
§ 31.1. Правовые основы и организационные формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности	612
§ 31.2. Добровольные народные дружины как форма участия граждан в охране общественного порядка	615
§ 31.3. Казачьи формирования как форма участия граждан в охране общественного порядка	620
§ 31.4. Внештатные сотрудники полиции и организация их работы	622
§ 31.5. Правовые основы и компетенция общественных советов при органах внутренних дел	625
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	628
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	630

ВВЕДЕНИЕ

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

Настоящий учебник по дисциплине «Административная деятельность полиции», разработанный авторским коллективом кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, предназначен для изучения курсантами и слушателями образовательных организаций МВД России правовых основ, форм и методов деятельности сотрудников полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Содержание учебника предусматривает наиболее полное ознакомление обучающихся с особенностями осуществления

административной деятельности сотрудниками полиции различных структурных подразделений и служб территориальных органов МВД России.

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

Учебник подготовлен в рамках деятельности научно-педагогической школы «Административная и административно-процессуальная деятельность МВД России»¹.

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

ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ В ДИСЦИПЛИНУ «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ»

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

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

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

Основными задачами данного курса являются:

- изучение теоретических основ государственного управления в области внутренних дел;
- изучение содержания и организации административной деятельности полиции;
- изучение путей повышения эффективности форм и методов административной деятельности полиции;
- приобретение профессиональных навыков борьбы с правонарушениями, организации охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- обобщение и распространение передового опыта полиции, служб полиции и сил общественности в сфере охраны правопорядка.

Таким образом, задачей дисциплины является изучение широкого круга вопросов от теоретических основ в области охраны общественного порядка до обобщения и распространения передового опыта работы полиции и общественности по укреплению правопорядка в стране.

В соответствии с учебной программой система курса включает в себя общую и особенную части. Каждая из них состоит из конкретных тем.

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

В *особенной части* рассматриваются организационно-правовые основы административной деятельности подразделений, организаций и служб полиции по линии организации

патрульно-постовой службы полиции (далее — ППСП), конвойно-охранной службы, организации работы аппаратов по лицензионно-разрешительной работе и контролю за частной детективной и охранной деятельностью, деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее — ГИБДД), формы и методы административно-правовой борьбы с различными нарушениями общественного порядка и общественной безопасности на объектах транспорта и в особых условиях, а также другие темы.

Курс «Административная деятельность полиции» органично связан с общественными науками и юридическими дисциплинами, такими, как теория права и государства, конституционное право, административное право, уголовное право, уголовный процесс, криминология, криминалистика, оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел, специальная тактика, основы управления органами внутренних дел и др. Например, в настоящем курсе широко используются такие положения и понятия административного права, как «субъекты, административно-правовые нормы и административно-правовые отношения», «принципы государственного управления», «система и структура органов исполнительной власти», «государственная служба», «акты управления», «формы административной деятельности», «убеждение», «принуждение», «административная ответственность», «производство по делам об административных правонарушениях» и др.

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

§ 1.2. Понятие, основные черты и принципы административной деятельности полиции

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

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

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

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

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

Рассматривая **основные черты** этого вида деятельности, отметим, во-первых, что административная деятельность носит **государственно-властный характер**. Органы внутренних дел осуществляют свои полномочия от имени государства. Они правомочны осуществлять контроль (надзор) за соблюдением установленных правил поведения, да-

вать юридическую оценку действиям и поступкам людей, выявлять правонарушения и реагировать на них в установленном законом порядке, а также давать в пределах своей компетенции обязательные для исполнения предписания и предъявлять столь же обязательные требования, применять меры принуждения, установленные законом.

Во-вторых, административная деятельность полиции является *подзаконной*. Она осуществляется на основе и во исполнение законов и других правовых актов и строится в строгом соответствии с целями и в пределах, определенных законом, а также на основе использования соответствующих законных средств. В ходе этой деятельности недопустимы неправомерные действия сотрудников полиции или противопоставление законности целесообразности. Сотрудники полиции обязаны действовать по правилу: законно все то, что предусмотрено законом «О полиции»¹ и соответствует его целям.

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

В-четвертых, неперенными свойствами рассматриваемой деятельности являются ее *организующий, творческий характер и профилактическая направленность*.

Таким образом, определяя сущность административной деятельности полиции, можно сказать, что она заключается в организации и практическом осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в оказании содействия и помощи гражданам в реализации их прав, свобод и законных интересов.

Закономерности становления правового государства определяют *принципы* организации и функционирования системы государственного управления, закрепленные в Конституции Российской Федерации². Они являются концентрированным итогом развития нашего государства.

В юридической литературе, посвященной этим вопросам, дается различная классификация этих принципов. В них отражаются политические, организационные и правовые аспекты всей системы управления в сфере административной деятельности полиции. Поэтому *принципы* административной деятельности полиции можно подразделить следующим образом:

- общественно-политические (конституционные) или, как их классифицировал А.П. Корнев, социально-правовые³;
- организационные;
- тактические.

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О полиции». Нормативно-правовые акты приведены в соответствии с данными официального интернет-портала правовой информации Pravo.gov.ru (дата обращения: 28.05.2024).

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.).

³ См.: Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая : учебник для образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности 0211100 Юриспруденция / [Бочаров С. Н., Герт Г. П., Еремичев И. А. и др.]; под. ред. А. П. Корнев. 3-е изд., испр. и доп. — М. : Щит-М, 2001. С. 48.

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

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

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

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

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

3. *Уважение прав и свобод человека и гражданина* (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Данная норма Конституции нашла отражение в ст. 7 закона «О полиции», закреплена в принципе беспристрастности и означает, что полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

4. *Гласность* (ст. 24 Конституции Российской Федерации). Этот принцип означает, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Вместе с тем органы внутренних дел и их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

5. Закон «О полиции» в ст. 10 делает акцент на *взаимодействии и сотрудничестве* как принципе деятельности, в соответствии с которым полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.

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

Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан, а в случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций полиция обязана в пределах своих полномочий принять меры по восстановлению нарушенных прав и свобод. В порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, полиция приносит извинения гражданину,

права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или учебы гражданина в соответствии с его пожеланиями.

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

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

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

1. *Комплексный подход к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.* Данный принцип является основополагающим для деятельности сил и средств полиции; в соответствии с ним наряды ППСП, дорожно-патрульной службы (далее — ДПС) ГИБДД, вневедомственной охраны и других подразделений расставляются и действуют на основе комплексного плана (единой дислокации).

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

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

4. *Профилактическая направленность охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.* Наиболее ярко проявляется этот принцип в работе таких представителей полиции, как участковые уполномоченные, инспекторы подразделений по делам несовершеннолетних, инспекторы ДПС ГИБДД, ППСП, которые ежедневно вступают в отношения с гражданами, убеждая их точно соблюдать установленные правила поведения.

Тактические принципы охраны общественного порядка:

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

План комплексного использования сил и средств позволяет круглосуточно (т. е. *непрерывно*) организовать охрану общественного порядка; в этом его основное значение.

Если до создания подразделений вневедомственной охраны борьба с преступностью велась в ночное время посредством выезда дежурных машин и следственно-оперативных групп, то с формированием подразделений вневедомственной охраны и возложением на нее обязанности по обеспечению правопорядка появилась возможность предотвращать и пресекать преступления и в ночное время.

Охрана общественного порядка по единому плану комплексного использования сил и средств должна быть не только непрерывной, но и обладать *достаточной гибкостью*. При этом гибкость обусловлена чрезвычайной подвижностью социальных явлений, воздействующих на состояние общественного порядка (количество хулиганств, причинения телесных повреждений, хищений транспортных средств и других преступлений, совершаемых на улицах).

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

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

Принцип *активности* в охране общественного порядка заключается в постоянной готовности служебных нарядов принять поступившую к ним от субъекта управления команду и немедленно приступить к ее реализации. Аналогичное социальное требование наряд может получить непосредственно от граждан или юридических лиц, поэтому основой для последующих действий сотрудников полиции является своевременное получение информации о совершенном или готовящемся правонарушении. Возможность принять необходимые меры прямо пропорциональна времени, прошедшему с момента его совершения (этому должны способствовать все имеющиеся в распоряжении нарядов технические средства получения информации: радиостанции и специальные линии связи, телефонная связь предприятий и учреждений; кроме того, помимо традиционных телефонов-автоматов «02» потерпевшие и свидетели могут использовать в городах специально оборудованные на улицах автоматы «гражданин — полиция», средства личной мобильной связи или, находясь в транспорте, обратиться за помощью к водителю).

Однако именно недостаточная активность служебных нарядов, а во многих случаях пассивность, недобросовестное отношение сотрудников полиции к выполнению служебного долга остается серьезной проблемой их комплексного использования.

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

3. *Маневр силами и средствами при осложнении оперативной обстановки.* Для своевременного сосредоточения сил и средств полиции в местах, где сложилась наиболее неблагоприятная оперативная обстановка (совершено тяжкое преступление, групповое нарушение общественного порядка и др.) применяется маневр (изменение дислокации)

нарядов ППС и приданных сил. Маневр силами и средствами в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций природного, техногенного или социального характера осуществляется соответствующими руководителями органов внутренних дел по специальному плану. При оперативном или не терпящем отлагательства маневре силами ППС необходимые изменения в расстановку нарядов вносятся оперативными дежурными органов внутренних дел (министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, управлений на транспорте МВД России, территориальных органов МВД России на районном уровне) с последующим докладом руководителям этих органов.

4. *Наличие резерва сил и средств у руководителей органов внутренних дел и оперативных дежурных.* Одной из проблем органов внутренних дел по надежному обеспечению общественного порядка и борьбе с преступностью является наличие резерва сил и средств.

Для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий выделение резерва является обязательным, причем в резерв начальника оперативного штаба предусматривается выделение до 20 % всех выделяемых к охране общественного порядка сил и средств, а в резерв начальников секторов, участков или направлений — до 10–15 % сил и средств, используемых на службе в данных секторах, участках или направлениях.

§ 1.3. Понятие безопасности личности, общественного порядка и общественной безопасности

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

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

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

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

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

К сожалению, ни федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», ни федеральный закон «О полиции» не дают определения, что такое неприкосно-

венность или защита личности. Поэтому, исходя из практики деятельности органов внутренних дел, можно сказать, что неприкосновенность личности — это состояние защищенности каждого отдельного человека и гражданина от социальных, техногенных и природных угроз.

Цель административной деятельности в области защиты личности — предотвращать и устранять опасные ситуации, создающие угрозу жизни и здоровью людей, не допускать повреждений или разрушения предприятий, жилищ, машин и других объектов. В качестве источников опасности выступает деятельность, связанная с работой транспорта, использованием взрывчатых веществ, ядов, пожароопасных материалов, оружия, боеприпасов и других предметов и веществ, которые в процессе их использования могут выйти из-под контроля человека и нанести вред гражданам и окружающей среде.

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

Общественный порядок — сложное явление социальной жизни. Общественный порядок в юридической литературе рассматривается как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле — как общественное устройство со всей совокупностью свойственных ему экономических и общественных отношений. Общественный порядок в узком (правовом) смысле слова, являясь частью всей совокупности общественных отношений, представляет собой сложное социальное явление, требующее его правового закрепления.

Сложность исследования общественного порядка в узком смысле слова, определения его четких параметров вызывает дискуссию многих ученых. Однако, как правильно отметил К. С. Бельский, выделение общественного порядка в широком и узком смысле, как полицейской правовой категории, оправданно и существует условно.

В советский период явление «общественный порядок» исследовалось видными юристами М. И. Еропкиным, А. В. Серегиним, И. И. Веремеенко и др.

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

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

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

К общественным местам *периодического* пользования относятся помещения и другие объекты учреждений, предприятий и организаций, предназначенных для обслуживания населения в установленные часы работы (городской транспорт, определенная часть предприятий торговли и общественного питания, бытового обслуживания, рынки, зрелищные учреждения, спортивные сооружения, пляжи и т. д.). В период, когда эти объекты закрыты от посетителей и там отсутствуют люди, их нельзя рассматривать в качестве общественных мест.

К *разовым* общественным местам относятся места, в которых общение людей носит непостоянный, разовый, эпизодический характер. Например, луг, лес, участок

степи во время проведения коллективного выезда на загородную прогулку, массового гулянья в праздничные дни. Эти места становятся общественными только во время нахождения в них людей.

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

Для уяснения понятия «общественный порядок» необходимо проанализировать образующие его элементы:

- сущность общественных отношений, составляющих общественный порядок;
- цели установления и поддержания общественного порядка;
- средства регулирования;
- реальные гарантии прочности.

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

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

Средствами регулирования общественного порядка являются правовые нормы и иные социальные правила (нормы морали, обычаи, правила культуры и поведения). Главенствующая роль в регулировании отношений в сфере общественного порядка принадлежит нормам права. Правовыми нормами государство устанавливает обязательные для всех правила поведения в общественных местах, вводит запреты на совершение определенных действий, устанавливает ответственность за правонарушения, определяет задачи, формы и методы деятельности органов государства, их должностных лиц и общественных организаций по охране общественного порядка. Иначе говоря, государство, устанавливая соответствующие нормы права в области охраны общественного порядка, тем самым берет на себя обязанность обеспечивать реализацию этих норм.

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

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

Нормы права, иные правила поведения в обществе и традиции, регулирующие отношения в сфере общественного порядка, предъявляют единые требования к поведению

людей, представляют равные гарантии охраны прав и законных интересов граждан, равную их ответственность перед обществом и государством.

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

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

- административное правонарушение;
- преступление.

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

- административная (например, за мелкое хулиганство — ст. 20.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ);
- уголовная (за хулиганство — ст. 213 Уголовного кодекса Российской Федерации² (далее — УК РФ).

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

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

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

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

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

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

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

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

Таким образом, общественный порядок в той части, в которой он регулируется правовыми нормами, совпадает с правопорядком. Но, в отличие от правопорядка, обще-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 22.04.2024, с изм. от 24.05.2024).

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 06.04.2024).

ственный порядок не охватывает весь круг правоотношений и включает в себя отношения неправового характера.

Общественный порядок тесно связан с *общественной безопасностью*. В юридической литературе эти понятия нередко отождествляются, рассматриваются как единая сфера общественных отношений, причем некоторые авторы рассматривают общественную безопасность в качестве составной части общественного порядка, другие, наоборот, включают общественный порядок в понятие общественной безопасности¹.

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

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

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

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

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

М. И. Еропкин и Л. Л. Попов считают, что охрана общественного порядка осуществляется тремя способами: уголовно-правовым, гражданско-правовым и административно-правовым, которым соответствуют три вида охраны: уголовно-правовая, гражданско-правовая и административно-правовая. Продолжая развитие данного суждения, авторы приходят к выводу, что административно-правовая охрана как деятельность протекает в трех направлениях: нормотворческом — когда создаются законы и иные нормативные правовые акты по вопросам охраны порядка; правоприменительном — состоящем в проведении в жизнь установленных государством правил в сфере общественного порядка; правоохранительном — включающем меры обеспечения установленного порядка и применении мер воздействия к его нарушителям².

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

¹ См.: Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. — М. : Юрид. лит., 1965. С. 24.

² Еропкин М. И., Попов Л. Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. — Л. : Лениздат, 1973. С. 20.

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

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

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

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

Контрольные вопросы:

1. Перечислите общественно-политические (конституционные) принципы административной деятельности органов внутренних дел.
2. Перечислите организационные принципы административной деятельности органов внутренних дел.
3. Перечислите тактические принципы административной деятельности органов внутренних дел.
4. Дайте определение неприкосновенности личности.
5. Дайте определение общественного порядка.
6. Назовите виды общественных мест.
7. Назовите виды нарушений общественного порядка.
8. Дайте определение правопорядка.
9. Назовите различия между общественным порядком и правопорядком.
10. Дайте определение общественной безопасности.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 2.1. Структура и задачи МВД России. Система территориальных органов внутренних дел

Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел¹.

Основными задачами МВД России являются:

- 1) выработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел;
- 2) нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- 3) обеспечение федерального государственного контроля (надзора) в сфере внутренних дел;
- 4) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности, предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел;
- 5) управление органами внутренних дел Российской Федерации;
- 6) обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России².

Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации. МВД России возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр внутренних дел Российской Федерации. МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел Российской Федерации.

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

Структура центрального аппарата МВД России утверждается Президентом Российской Федерации и включает в себя руководство МВД России (министр и семь заместите-

¹ Приказ МВД России от 14 ноября 2022 г. № 855 «Об утверждении регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации).

лей министра (первый заместитель министра, статс-секретарь — заместитель министра, заместитель министра — начальник Следственного департамента МВД России, начальник Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу и три заместителя министра по другим направлениям, определяемым министром внутренних дел)); главные управления, департаменты и управления МВД России по основным направлениям деятельности, Национальное центральное бюро Интерпола МВД России¹.

В настоящий период функционируют одиннадцать Главных управлений (по вопросам миграции; по контролю за оборотом наркотиков; по обеспечению безопасности дорожного движения; по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; оперативного реагирования; по противодействию экстремизму; по работе с личным составом; собственной безопасности; на транспорте; уголовного розыска; экономической безопасности и противодействия коррупции).

Также в центральном аппарате созданы семь департаментов (делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций; информационных технологий, связи и защиты информации; по материально-техническому и медицинскому обеспечению; по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий; договорно-правовой; организационно-аналитический; следственный) и семь управлений по направлениям (контрольно-ревизионное; организационно-штатное; по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации; международного сотрудничества; по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите; по организации дознания; по организации борьбы с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий).

Состав МВД России включает в себя органы внутренних дел — Центральный аппарат МВД России и территориальные органы МВД России, (полицию — реализующую основные функции МВД России, юстицию — осуществляющую уголовно-процессуальную деятельность, внутреннюю службу — выполняющую обеспечивающие функции); организации и подразделения, создаваемые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России (образовательные, научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом)².

— В МВД России, в соответствии с законодательством Российской Федерации о службе в органах внутренних дел введены должности сотрудников органов внутренних дел, в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе — должности федеральных государственных гражданских служащих, в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации — должности работников. На 2023 г. установлена предельная штатная численность органов внутренних дел Российской Федерации в количестве 922 061 единицы (в том числе 770 599 сотрудников, 17 823 гражданских служащих, 133 639 работников; на 2024 г., соответственно, 934 011 единицы (в том числе 781 845 сотрудников, 18 018 гражданских служащих, 134 148 работников); на

¹ Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации); Приказ МВД России от 31 декабря 2019 г. № 995 «Об утверждении Положения о представительствах и представителях Министерства внутренних дел Российской Федерации за рубежом (загранаппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации)».

2025 г. — в количестве 938 856 единиц (в том числе 786 299 сотрудников, 18 037 гражданских служащих, 134 520 работников)¹.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и через *систему территориальных органов внутренних дел*:

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

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

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

4) на районном уровне — управления, отделы, отделения МВД России по федеральным территориям; 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; линейные отделы, отделения МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве, Управление МВД России на комплексе «Байконур»².

В типовых положениях о территориальных органах МВД России определяются типовые правила:

— осуществления распорядительных, разрешительных, контрольно-надзорных полномочий, а также обеспечения применения мер государственного принуждения;

— реализации федеральных программ, планов и иных мероприятий, предусмотренных актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации;

— взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, территориальными органами иных федеральных органов исполнительной власти и полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах;

— осуществления полномочий руководителя (начальника) территориального органа МВД России³.

Министр организует работу МВД России и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на МВД России задач, а также за реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности, организацию и осуществление внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в министерстве, представляет министерство в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного

¹ Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2022 г. № 878 «Об установлении предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Приказ МВД России от 6 августа 2014 г. № 652 «О схемах размещения территориальных органов МВД России».

³ Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»; Приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690 «Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»; Приказ МВД России от 23 декабря 2020 г. № 888 «Об утверждении Типового положения о подразделении делопроизводства и режима территориального органа МВД России».

самоуправления, гражданами и организациями, а также с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями, подписывает от имени МВД России международные договоры Российской Федерации межведомственного характера, договоры и другие документы гражданско-правового характера, а также осуществляет иные полномочия, установленные законодательством Российской Федерации.

Министр внутренних дел осуществляет следующие *функции*:

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

— создает в пределах своей компетенции территориальные органы МВД России, организации и подразделения, необходимые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, осуществляет их реорганизацию и ликвидацию;

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

— вносит Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел; представления о награждении государственными наградами Российской Федерации, Почетной грамотой Президента Российской Федерации, Почетной грамотой Правительства Российской Федерации сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, других лиц, оказывающих содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России, а также представления об объявлении им благодарности Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

— вносит Президенту Российской Федерации: представления о назначении на должности, которые включены в перечень должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел, и об освобождении от указанных должностей; предложения о включении должностей начальствующего состава в перечень должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел; представления о присвоении специальных званий высшего начальствующего состава сотрудникам органов внутренних дел; представления о заключении новых контрактов с сотрудниками органов внутренних дел, замещающими должности высшего начальствующего состава и достигшими предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел; предложения об учреждении знаков различия и других официальных символов в системе МВД России; предложения о составе полиции, об определении порядка создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений, организаций и служб; представления о присвоении классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации действительного государственного советника Российской Федерации 1, 2 и 3 класса федеральным государственным гражданским служащим системы МВД России;

— уведомляет Президента Российской Федерации о возложении на сотрудников органов внутренних дел временного исполнения обязанностей по вакантным должностям высшего начальствующего состава и наложении дисциплинарных взысканий на сотрудников органов внутренних дел, замещающих должности высшего начальствующего состава; вносит Председателю Правительства Российской Федерации для последующего представления Президенту Российской Федерации предложения о предельной штатной численности органов внутренних дел; предложения о размере бюджетных ассигнований федерального бюджета на содержание сотрудников органов внутренних дел; предложения о предельной

численности и фонде оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России; проект положения об МВД России;

— учреждает именные стипендии, определяет размеры и условия выплаты таких стипендий курсантам и слушателям федеральных государственных образовательных организаций, находящихся в ведении МВД России, а также учреждает премии;

— определяет порядок обеспечения сотрудников органов внутренних дел денежным довольствием; устанавливает, исходя из окладов по типовым должностям сотрудников органов внутренних дел, утвержденных Правительством Российской Федерации, размеры окладов (тарифных разрядов) по другим (нетиповым) должностям соответствующих категорий сотрудников органов внутренних дел, а также устанавливает дополнительные выплаты сотрудникам органов внутренних дел в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете МВД России;

— определяет в пределах своей компетенции порядок реализации полномочий МВД России (в том числе осуществления деятельности органами внутренних дел);

— назначает на должность и освобождает от должности в пределах своей компетенции сотрудников органов внутренних дел и федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России;

— решает вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной гражданской службы и осуществлением трудовой деятельности в системе МВД России; осуществляет полномочия представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России;

— прикомандировывает сотрудников органов внутренних дел к федеральным органам государственной власти, иным государственным органам (органам) или организациям;

— устанавливает порядок отбора кандидатов для службы в органах внутренних дел, а также порядок направления на обучение в федеральные государственные образовательные организации, находящиеся в ведении МВД России;

— представляет МВД России в отношениях с федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;

— отменяет противоречащие Конституции Российской Федерации, законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, в том числе нормативным правовым актам МВД России, решения должностных лиц системы МВД России;

— устанавливает на основании решений Правительства Российской Федерации временные нормы положенности вооружения, боеприпасов и других материально-технических средств для органов внутренних дел, принимающих участие в проведении межрегиональных и иных специальных операций и мероприятий; временные нормы продовольственного пайка для сотрудников органов внутренних дел при стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях, а также при выполнении ими отдельных оперативно-служебных заданий; пропускной и внутриобъектовый режимы на объектах системы МВД России;

— вносит в Минфин России предложения по формированию федерального бюджета;

— имеет наградной и подарочный фонды (в том числе фонды огнестрельного и холодного оружия) для награждения сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также других лиц, оказывающих содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России;

— награждает ведомственными наградами сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также других лиц, оказавших содействие в выполнении задач и осуществлении

полномочий, возложенных на МВД России; выплачивает денежное вознаграждение (денежные премии) и применяет другие виды поощрений;

— присваивает почетные наименования подразделениям территориальных органов МВД России, организациям системы МВД России;

— организует работу центрального аппарата МВД России, утверждает правила внутреннего распорядка;

— осуществляет руководство деятельностью Государственного антинаркотического комитета¹.

Также министр внутренних дел утверждает:

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

— штатные расписания структурных подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России на окружном уровне, территориальных органов МВД России на межрегиональном уровне (за исключением линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, подчиненных территориальным органам МВД России), территориальных органов МВД России по федеральным территориям, заграничного аппарата МВД России и организаций системы МВД России в пределах установленных Президентом Российской Федерации предельной штатной численности органов внутренних дел, предельной численности и фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также типовые штатные расписания подразделений территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России, типовые структуры и нормативы штатной численности территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России, их штатную численность;

— схему размещения территориальных органов МВД России и их подчиненность;

— схему размещения организаций системы МВД России и их подчиненность;

— перечень должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава в органах внутренних дел, и соответствующих этим должностям специальных званий;

— положение о коллегии МВД России;

— положения о координационных, консультативных, экспертных и совещательных органах (советах, комиссиях), в том числе межведомственных, образуемых МВД России, а также составы указанных органов;

— положения о ведомственных знаках отличия, в том числе о медалях и нагрудных знаках, а также о почетной грамоте МВД России, их описание;

— персонифицированные знаки различия, личные штандарты руководящих должностных лиц МВД России, а также перечень руководящих должностных лиц, для которых учреждаются личные штандарты, и порядок вручения этих штандартов;

— нормы, касающиеся формы одежды, знаков различия, вещевого и специального имущества; образцы служебного удостоверения, специального жетона с личным номером, нагрудного знака;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации».

—наставления, уставы, инструкции, положения по направлениям деятельности органов внутренних дел.

Кроме того, министр внутренних дел определяет:

—порядок реализации сотрудниками органов внутренних дел полномочий за пределами территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России;

—порядок отчетности должностных лиц органов внутренних дел перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также периодичность отчетности и категории должностных лиц, уполномоченных отчитываться перед указанными органами и гражданами;

—порядок проведения обязательной государственной дактилоскопической регистрации сотрудников органов внутренних дел;

—порядок оформления личного поручительства за гражданина Российской Федерации, поступающего на службу в органы внутренних дел;

—порядок ведения личных дел сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России;

—порядок централизованного учета персональных данных сотрудников органов внутренних дел и граждан Российской Федерации, поступающих на службу в органы внутренних дел;

—порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к выполнению служебных обязанностей сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни; порядок предоставления сотрудникам органов внутренних дел дополнительного отдыха, дополнительных дней отдыха и порядок выплаты денежной компенсации вместо предоставления дополнительных дней отдыха;

—порядок изменения режима служебного времени сотрудников органов внутренних дел, возложения на них дополнительных обязанностей, командирования их в другую местность, временного перевода в другое подразделение без изменения характера службы, а также установления иных особых условий и дополнительных ограничений в период действия военного положения или чрезвычайного положения, в период проведения контртеррористической операции, при вооруженном конфликте, ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций;

—порядок прохождения гражданами Российской Федерации, принятыми на службу в органы внутренних дел, профессионального обучения;

—порядок использования геральдического знака — эмблемы органов внутренних дел;

—порядок проставления апостиля на справках и архивных документах, подлежащих вывозу за границу;

—порядок организации морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел;

—порядок организации социальной работы в органах внутренних дел;

—порядок организации музейной и исторической работы в органах внутренних дел.

Заместители министра представляют министерство по отдельным вопросам сферы его деятельности, организуют и координируют осуществление его функций в соответствии с регламентом, распределением обязанностей между заместителями министра, иными актами МВД России, а также поручениями министра.

Заместитель министра в соответствии с распределением обязанностей и по поручению министра:

—взаимодействует (в том числе ведет переписку) с подразделениями Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, гражданами;

данами и организациями, органами государственной власти иностранных государств и международными организациями;

— организует руководство отдельными направлениями деятельности МВД России, несет ответственность за функционирование органов, организаций и подразделений системы МВД России, созданных в целях обеспечения этих направлений деятельности, и за выполнение возложенных на них обязанностей;

— координирует и контролирует работу структурных подразделений МВД России, органов и организаций системы МВД России, за деятельность которых несет ответственность, дает поручения их начальникам;

— взаимодействует (в том числе дает поручения) с территориальными органами МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, территориальными органами МВД России по федеральным территориям, организациями и подразделениями системы МВД России;

— проводит совещания с представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

— рассматривает поступившие в МВД России обращения, документы и материалы;

— рассматривает и визирует проекты документов, представляемых на подпись министру;

— согласовывает проекты актов, международных договоров Российской Федерации (межгосударственных, межправительственных договоров и договоров межведомственного характера) и другие документы, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, подписывает заключения на них;

— осуществляет иные полномочия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, регламентом и нормативными правовыми актами МВД России, должностным регламентом (должностной инструкцией) по замещаемой должности.

Для решения задач МВД России наделено достаточно широкими полномочиями, которые определяют содержание его деятельности¹. В учебных целях *полномочия МВД России* по функциональному назначению можно разделить на две группы:

— полномочия, обеспечивающие внешнюю сферу деятельности МВД России.

— полномочия, обеспечивающие его внутриорганизационную деятельность.

Первая группа *полномочий* МВД России направлена на успешную организацию охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействие преступности. Среди них определены такие полномочия, которые реализуют внешние функции министерства. В этих целях МВД России:

— разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

— организует и проводит мероприятия по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах;

— организует и осуществляет оперативно-розыскную деятельность;

— организует и осуществляет розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации;

— организует и осуществляет дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

— выявляет, предупреждает, пресекает, раскрывает и расследует тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные организованными группами, преступными сообще-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации).

ствами (преступными организациями), носящие транснациональный или межрегиональный характер, либо преступления, вызывающие большой общественный резонанс;

- принимает меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности;

- обеспечивает участие органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечивает безопасность и антитеррористическую защищенность объектов системы МВД России;

- организует и осуществляет экспертно-криминалистическую деятельность;

- участвует в мероприятиях по контролю за оборотом оружия;

- организует и осуществляет контроль за деятельностью народных дружин;

- осуществляет контроль за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции;

- организует и осуществляет контроль за соблюдением 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 граждан Российской Федерации с регистрационного учета 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;

- формирует государственную политику в области безопасности дорожного движения и участвует в реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации; организует и проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации, а также осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по организации исполнения законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах, о противодействии их незаконному обороту;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере миграции;

- осуществляет хранение, перевозку и уничтожение конфискованных или изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

- осуществляет контроль за соблюдением порядка уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ;

— осуществляет координацию 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;

— осуществляет совместно с Межведомственной комиссией по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, контроль за ходом выполнения программы;

— координирует взаимодействие и деятельность федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность; осуществляет функции оператора своего ведомственного сегмента;

— организует во взаимодействии с ФСБ России охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств и представительств международных организаций в Российской Федерации;

— обеспечивает государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

— организует производство по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции органов внутренних дел;

— осуществляет лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

— осуществляет выдачу разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах;

— организует выдачу в установленном порядке предписаний и заключений о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах;

— организует содержание органами внутренних дел задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, их охрану и конвоирование;

— организует содержание в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии;

— организует участие органов внутренних дел в осуществлении контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом запретов и ограничений, а также в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно;

— организует проведение государственной дактилоскопической регистрации и государственной геномной регистрации;

— обеспечивает участие органов внутренних дел в выполнении обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов;

— принимает участие в разработке мер по обеспечению транспортной безопасности;

— принимает участие в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

— осуществляет организацию и обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации в системе МВД России;

— осуществляет обеспечение выполнения мероприятий по гражданской обороне, повышение устойчивости работы органов внутренних дел в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время;

— участвует в организации территориальной обороны Российской Федерации.

Ко второй группе относятся *полномочия*, направленные на совершенствование всей системы управления и повышения эффективности ее деятельности:

— формирование основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на основе анализа и прогнозирования; состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, миграционных процессов;

— разработка и осуществление мер по реализации государственной политики в сфере внутренних дел, участие в осуществлении государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом;

— разработка и представление Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проектов федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел, подготовка других документов, по которым требуется решение Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел;

— осуществление нормативно-правового регулирования вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

— определение порядка реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

— определение основных направлений деятельности органов внутренних дел;

— обобщение практики применения законодательства Российской Федерации и проведение анализа реализации государственной политики в сфере внутренних дел, а также анализ оперативной обстановки, разработка на этой основе мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел;

— информирование Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и по их поручению федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере внутренних дел;

— получение, обработка, анализ и использование в пределах своей компетенции информации о положении дел в области незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров, а также в области реабилитации (за исключением медицинской) и ресоциализации лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ;

— обеспечение разработки и реализации государственных программ в сфере внутренних дел;

— участие в пределах своей компетенции в разработке и реализации основных направлений государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности;

— подготовка по поручению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации проектов отзывов и заключений на проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации;

— утверждение форм документов, необходимых для реализации полномочий МВД России, а также используемых при предоставлении государственных услуг и выполнении государственных функций в сфере внутренних дел, утверждение которых нормативными правовыми актами Российской Федерации отнесено к компетенции МВД России, и требования к этим документам;

— обеспечение планирования деятельности органов внутренних дел, осуществление их инспектирования и контроля за их деятельностью.

Для рассмотрения вопросов, входящих в компетенцию МВД России и требующих коллегиального обсуждения, в министерстве образуется совещательный орган — коллегия МВД России¹ в составе министра внутренних дел Российской Федерации (председатель коллегии), его заместителей, начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, входящих в нее по должности, а также других сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России. Состав коллегии (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается Президентом Российской Федерации. Основной формой работы коллегии являются плановые заседания. Для рассмотрения неотложных вопросов председатель коллегии может назначать внеочередные заседания коллегии. Плановые и внеочередные заседания коллегии могут проводиться с выездом в органы внутренних дел Российской Федерации.

При Министерстве внутренних дел Российской Федерации также действует Общественный совет, который является совещательным органом и образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, профессиональных объединений предпринимателей и решения наиболее важных вопросов деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе полиции. Персональный состав совета формируется министром внутренних дел Российской Федерации на основе предложений граждан, общественных объединений и организаций².

Основными задачами Общественного совета являются:

— привлечение граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности, а также содействие в реализации государственной политики в сфере противодействия преступности;

— участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив граждан, общественных объединений и организаций по наиболее актуальным вопросам деятельности органов внутренних дел;

— участие в информировании граждан о деятельности органов внутренних дел, в том числе через средства массовой информации, и в публичном обсуждении вопросов, касающихся деятельности органов внутренних дел;

— анализ мнения граждан о деятельности органов внутренних дел и доведение полученной в результате анализа обобщенной информации до руководителей соответствующих органов внутренних дел;

¹ Приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 948 «О коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, совещании при министре внутренних дел Российской Федерации и совещании при заместителе министра внутренних дел Российской Федерации».

² Указ Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027 «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации».

— проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел;

— осуществление общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел.

Общественный совет для выполнения возложенных на него задач имеет *право* запрашивать и получать информацию о деятельности органов внутренних дел, если это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-розыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций; заслушивать информацию должностных лиц МВД России и его территориальных органов о деятельности органов внутренних дел по противодействию преступности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности; вносить руководству министерства предложения по совершенствованию деятельности органов внутренних дел; создавать комиссии и рабочие группы, в состав которых могут входить по согласованию с руководителями соответствующих органов внутренних дел сотрудники органов внутренних дел, а также государственные гражданские и муниципальные служащие, представители общественных объединений и организаций; принимать участие в работе аттестационных комиссий органов внутренних дел и конкурсных комиссий по замещению вакантных должностей сотрудников органов внутренних дел; оказывать содействие сотрудникам органов внутренних дел в защите их прав и законных интересов.

Таким образом, МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел. МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и через систему территориальных органов внутренних дел.

§ 2.2. Задачи и функции территориальных органов МВД России на окружном уровне

Территориальными органами внутренних дел на окружном уровне являются Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, управления на транспорте МВД России по федеральным округам.

Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу является подразделением, непосредственно подчиненным МВД России. Возглавляет Главное управление начальник ГУ МВД России по федеральному округу, у которого имеются два заместителя и два помощника.

Главное управление осуществляет следующие *полномочия*:

— осуществляет оперативно-розыскную деятельность в целях предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений, относящихся к компетенции Главного управления, а также по поручению начальника Главного управления принимает к производству материалы о совершении (приготовлении к совершению) иных тяжких и особо тяжких преступлений и дела оперативного учета;

— осуществляет производство предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях, подследственных следователям органов внутренних дел и отнесенных нормативными правовыми актами МВД России к ведению Главного управления;

— проводит оперативно-розыскные и оперативно-профилактические мероприятия по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, отнесенных к компетенции Главного управления;

- обеспечивает государственную защиту судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасность участников уголовного судопроизводства и их близких, находящихся в пределах Северо-Кавказского федерального округа;
- организует оперативно-технические и оперативно-поисковые мероприятия;
- организует и осуществляет экспертно-криминалистическую деятельность;
- осуществляет анализ и координацию оперативно-служебной деятельности: органов, организаций и подразделений системы МВД России, дислоцирующихся на территории федерального округа, в рамках выполнения задач по проведению контртеррористических операций; создаваемых по решению министра временных формирований МВД России для обеспечения правопорядка и общественной безопасности на территории субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах федерального округа;
- осуществляет по поручению министра внутренних дел Российской Федерации либо курирующего заместителя министра анализ и координацию деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления;
- осуществляет организацию взаимодействия Временной оперативной группировки органов и подразделений МВД России с органами, организациями и подразделениями системы МВД России, иными федеральными органами исполнительной власти;
- принимает в пределах компетенции Главного управления меры по комплектованию личного состава Группы управления Временной оперативной группировки органов и подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также обеспечивает комплектование на контрактной основе должностей начальствующего состава в МВД по Республике Ингушетия, МВД по Чеченской Республике и подчиненных им территориальных органах;
- анализирует состояние криминогенной обстановки на территории федерального округа по основным направлениям деятельности Главного управления;
- оказывает содействие в пределах своей компетенции полномочному представителю Президента Российской Федерации в осуществлении возложенных на него задач и функций по вопросам деятельности органов внутренних дел;
- участвует и обеспечивает осуществление государственной геномной и государственной дактилоскопической регистрации;
- организует и формирует оперативные учеты и банки данных, необходимые для эффективной борьбы с транснациональной или межрегиональной организованной преступностью общеуголовной, экономической, экстремистской и коррупционной направленности;
- обеспечивает прием, регистрацию и проверку сообщений о преступлениях;
- осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности Главного управления, ведение информационных банков (баз) данных правовой информации в установленной сфере деятельности, систематизированного учета и хранение законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также правовую пропаганду;
- осуществляет мероприятия по переводу Главного управления на работу в условиях военного времени, а также при возникновении чрезвычайных обстоятельств;
- организует работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов Главного управления;
- разрабатывает и реализует меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников Главного управления; оказывает в соответствии с законодательством Российской Федерации правовую помощь сотрудникам и федеральным государственным гражданским служащим Главного управления в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности;

—обеспечивает исполнение в Главном управлении законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну¹.

Управления на транспорте МВД России по *федеральным округам* являются территориальными органами МВД России на окружном уровне, входят в состав органов внутренних дел Российской Федерации и подчиняются МВД России.

В настоящее время функционируют Управление на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Северо-Западному федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Южному федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Приволжскому федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Дальневосточному федеральному округу, Управление на транспорте МВД России по Сибирскому федеральному округу.

Управление на транспорте осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные линейные управления (отделы, отделения) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, иные подразделения и организации, созданные в установленном порядке для осуществления функций, возложенных на органы внутренних дел на транспорте.

Управление на транспорте осуществляет следующие *полномочия*, связанные с обеспечением защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействием преступности, охраной общественного порядка и собственности, обеспечением общественной безопасности на объектах транспорта:

—осуществляет меры по реализации государственной политики в сфере внутренних дел на объектах транспорта, находящихся в оперативном обслуживании;

—анализирует и прогнозирует состояние преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта, вырабатывает на их основе меры по укреплению правопорядка, вносит предложения по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств на объектах транспорта;

—участвует в осуществлении контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами установленных правил регистрационного учета граждан Российской Федерации, за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил въезда на территорию Российской Федерации, пребывания на территории Российской Федерации, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

—участвует в разработке и реализации государственных программ, региональных, межрегиональных программ, программ муниципальных образований, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта;

—разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

—организует и осуществляет оперативно-розыскную деятельность; розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации; дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

¹ Приказ МВД России от 20 июля 2011 г. № 863 «Положение о Главном управлении МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу».

—принимает меры, направленные на предупреждение экстремизма, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, граждан на объектах транспорта;

—обеспечивает участие подчиненных органов внутренних дел на транспорте (далее — ОВДТ) в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечивает безопасность и анти-террористическую защищенность объектов Управления, подчиненных ОВДТ;

—принимает участие в пределах компетенции в противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

—обеспечивает производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел;

—участвует в проверках, проводимых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности;

—осуществляет контроль за выдачей подчиненными ОВДТ заключения о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, а также о возможности допуска к работе в службе авиационной безопасности в случаях, если эта работа связана с объектами, представляющими повышенную опасность для жизни и здоровья граждан, а также для окружающей среды;

—участвует в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на воздушном, водном и железнодорожном транспорте либо осуществляет такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами;

—участвует в мероприятиях по контролю за оборотом оружия; производит уничтожение оружия, боеприпасов, патронов к оружию, изъятых полицией по уголовным делам.

Таким образом, территориальными органами внутренних дел на окружном уровне являются Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу и управления на транспорте МВД России по федеральным округам.

§ 2.3. Полномочия территориальных органов МВД России на межрегиональном уровне

К территориальным органам внутренних дел на межрегиональном уровне относятся оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В настоящее время функционируют Оперативно-поисковое бюро МВД России, Бюро специальных технических мероприятий МВД России, Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России и т. д.

Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения (ЦСН БДД МВД России) является территориальным органом Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном уровне, реализующим в рамках предоставленных полномочий задачи и функции органов внутренних дел Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения¹.

Центр входит в систему ГИБДД и находится в подчинении начальника Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России.

Задачами Центра являются:

¹ Приказ МВД России от 20 августа 2010 г. № 611 «Об утверждении Положения о Центре специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации».

— подготовка и реализация комплекса мероприятий по обеспечению безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения во взаимодействии с федеральными органами государственной охраны, органами Федеральной службы безопасности и другими государственными органами обеспечения безопасности, подразделениями системы МВД России;

— осуществление сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции;

— участие в проведении специальных межрегиональных мероприятий по профилактике дорожно-транспортных происшествий и правонарушений в сфере безопасности дорожного движения;

— участие в обеспечении безопасности дорожного движения при проведении крупномасштабных межрегиональных общественно-политических, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий;

— осуществление специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения на межрегиональном уровне;

— осуществление государственной регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним и экзаменационной работы;

— создание, администрирование, обеспечение функционирования и ведение информационных банков (баз) данных, программно-технического комплекса федеральной информационной системы ГИБДД (ФИС ГИБДД) и других информационно-аналитических систем;

— мониторинг, сбор и анализ оперативной информации, характеризующий показатели состояния безопасности дорожного движения.

Линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (Восточно-Сибирское, Забайкальское, Западное, Кузбасское, Приволжское, Северное, Северо-Восточное, Средневолжское, Юго-Восточное, Южно-Уральское, Крымское ЛУ МВД России на транспорте) являются территориальными органами внутренних дел на транспорте на межрегиональном уровне, входят в состав и подчиняются управлениям на транспорте МВД России по федеральным округам.

Линейные управления МВД России на транспорте осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные отделы, отделения и линейные пункты полиции, созданные в установленном порядке для осуществления функций, возложенных на органы внутренних дел на транспорте.

Основными задачами линейных управлений являются обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на объектах транспорта; управление подчиненными подразделениями; осуществление в пределах полномочий социальной и правовой защиты сотрудников и работников, подчиненных подразделений, социальной защиты членов семей указанных сотрудников и работников, а также граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел; организационно-методическое обеспечение деятельности подчиненных подразделений.

Территориальные органы внутренних дел на транспорте *взаимодействуют* с иными территориальными органами внутренних дел по вопросам¹:

— участия в мероприятиях по противодействию терроризму;

— задержания лиц, оказывающих вооруженное сопротивление, и их пособников;

¹ Приказ от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания».

- пресечения нападения на объекты, подлежащие обязательной государственной охране;
- освобождения заложников;
- охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий;
- предупреждения угрозы блокирования объектов транспорта, а также разблокирования препятствий, нарушающих работу объектов транспорта;
- ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств;
- осуществления контроля в области оборота оружия, частной детективной (сыскной) и охранной деятельности;
- розыска лиц;
- осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- участия в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

Данное взаимодействие обеспечивается согласованием и реализацией совместных действий (мероприятий) по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности; взаимобменом информацией о состоянии и изменениях оперативной обстановки на территориях оперативного обслуживания для выработки совместных мер по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений и др.

Таким образом, к территориальным органам внутренних дел на межрегиональном уровне относятся оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России и линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

§ 2.4. Задачи территориальных органов МВД России на региональном уровне

Территориальными органами МВД России на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации¹.

Территориальный орган возглавляет министр внутренних дел по республике либо начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению министра или министром в соответствии с законодательством Российской Федерации. Руководитель территориального органа имеет четырех заместителей (заместителя — начальника полиции, заместителя — начальника главного следственного управления (следственного управления, отдела), заместителя, курирующего работу с личным составом, и заместителя, курирующего иные вопросы), за исключением руководителей территориальных органов по Краснодарскому краю, по Московской области, по г. Москве, по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, которые имеют также других заместителей. Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов внутренних дел.

Основными *задачами* территориального органа МВД России на региональном уровне являются обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федера-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации».

ции, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации; управление подчиненными органами и организациями; осуществление социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых возложено на МВД России.

Для решения задач территориального органа на региональном уровне руководитель территориального органа:

- докладывает министру об осуществлении территориальным органом своих полномочий;

- вносит на рассмотрение министра предложения, касающиеся выработки и реализации основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на территории субъекта Российской Федерации;

- взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка в субъекте Российской Федерации с высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации, руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, руководителями иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, участвует в работе координационного совещания по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации;

- координирует деятельность расположенных на территории субъекта Российской Федерации органов, подразделений и организаций системы МВД России, не подчиненных территориальному органу;

- участвует в работе антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, обеспечивает реализацию их решений;

- организует деятельность территориального органа;

- распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных полномочий своим заместителям, руководителям (начальникам) структурных подразделений территориального органа, а также руководителям (начальникам) подчиненных органов и организаций;

- утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа, о подчиненных органах и организациях;

- утверждает штатные расписания территориального органа, подчиненных органов и организаций;

- вносит в МВД России предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, подчиненных органов и организаций, о размере бюджетных ассигнований федерального бюджета на их содержание;

- создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования для реализации задач и осуществления полномочий, возложенных на территориальный орган;

- является старшим оперативным начальником для подчиненных органов и организаций, для включенных в состав сил, приданных территориальному органу в установленном порядке, сотрудников расположенных на территории субъекта Российской Федерации органов, подразделений и организаций системы МВД России, не подчиненных территориальному органу, а также по решениям министра — для территориальных органов МВД России по федеральным территориям;

— передислоцирует силы и средства территориального органа, подчиненных органов и организаций в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при осложнении оперативной обстановки на территории субъекта Российской Федерации;

— обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа, подчиненных органов и организаций оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, подчиненных органов и организаций;

— устанавливает правила внутреннего распорядка и режим работы территориального органа, подчиненных органов и организаций;

— организует информирование территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, граждан о деятельности территориального органа;

— организует в установленном порядке предоставление сведений о деятельности территориального органа средствам массовой информации;

— обеспечивает в части, касающейся органов внутренних дел, выполнение мероприятий, предусмотренных государственными программами и федеральными целевыми программами;

— организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций;

— издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, обеспечивает контроль за их исполнением; отменяет противоречащие законодательству Российской Федерации, нормативным правовым актам МВД России приказы и другие правовые акты, изданные руководителями (начальниками) подчиненных органов и организаций;

— представляет в судах интересы территориального органа и по доверенности — интересы МВД России;

— решает вопросы, связанные с отбором, расстановкой, воспитанием, организацией профессионального образования и дополнительного профессионального образования сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, профессионального обучения сотрудников территориального органа, а также с организацией морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности территориального органа.

Таким образом, территориальными органами МВД России на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации.

§ 2.5. Правовое положение территориальных органов МВД России на районном уровне

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

Территориальными органами МВД России на районном уровне являются управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным обра-

зованиям, а также линейные отделы (отделения) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте на районном уровне.

Территориальными органами МВД России на районном уровне являются в том числе органы внутренних дел по нескольким муниципальным образованиям (включая управления внутренних дел по административным округам Главного управления МВД России по г. Москве, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве, управление внутренних дел по г. Сочи Главного управления МВД России по Краснодарскому краю), 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 объектах¹.

Территориальные органы МВД России на районном уровне создаются при численности постоянно проживающего населения: управление — не менее 250 000 человек; отдел — не менее 50 000 человек; с низкой плотностью населения — не менее 35 000 человек; с долей сельского населения от 30 до 50 % — не менее 25 000 человек; с долей сельского населения 50 % и более — не менее 20 000 человек; отделение — от 10 000 до 50 000 человек².

Территориальный орган на районном уровне подчиняется соответствующему министерству внутренних дел по республике, главному управлению, управлению МВД России по иному субъекту Российской Федерации и осуществляет свою деятельность в пределах границ соответствующего муниципального образования (нескольких муниципальных образований), части территории административного центра субъекта Российской Федерации, особо важного и режимного объекта.

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

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

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

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

— разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

— осуществляет оперативно-розыскную деятельность;

¹ Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне».

² Приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

—осуществляет розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации;

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

—осуществляет дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

—осуществляет производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел, обеспечивает в пределах компетенции исполнение административных наказаний;

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

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

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

—принимает участие в пределах компетенции в обеспечении государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасности участников уголовного судопроизводства и их близких;

—осуществляет в пределах компетенции экспертно-криминалистическую деятельность;

—обеспечивает проведение государственной дактилоскопической регистрации и государственной геномной регистрации;

—обеспечивает содержание задержанных и заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, и лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также их охрану и конвоирование;

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

—осуществляет контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций порядка регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

—участвует в выявлении, предупреждении и пресечении экстремистской деятельности;

—участвует в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в обеспечении защиты потенциальных

объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов;

—обеспечивает выполнение возложенных на органы внутренних дел обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов;

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

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

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

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

—организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию в территориальном органе;

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

—участвует в территориальной обороне Российской Федерации;

—обеспечивает исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, и осуществление мероприятий по технической защите информации;

—организует прием граждан, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов;

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

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

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

—оказывает содействие государственным и муниципальным органам, депутатам законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатам пред-

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

Реализация функций в установленной сфере деятельности и исполнение предписанных полномочий невозможны без предоставления достаточных прав. В связи с этим территориальному органу МВД России районного уровня предоставлены следующие *права*:

- запрашивать и получать от государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций документы, справочные и другие материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к его компетенции;

- использовать возможности органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций;

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

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

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

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

- применять электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания государственных услуг, а также электронные формы взаимодействия с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями;

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

За организацию работы территориального органа МВД России районного уровня отвечает начальник органа внутренних дел, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне либо Президентом Российской Федерации по представлению министра при назначении на должность высшего начальствующего состава, для которой предусмотрено специальное звание высшего начальствующего состава, или при освобождении от этой должности.

Начальник территориального органа МВД России на районном уровне:

- организует деятельность территориального органа, планирование и координацию деятельности его структурных подразделений на территории обслуживания;

- докладывает руководителю соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне о результатах осуществления территориальным органом своих полномочий;

- вырабатывает и реализует на основе анализа оперативной обстановки меры по повышению эффективности применения сил и средств территориального органа;

- распределяет обязанности между своими заместителями, делегирует часть представленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям, а также начальникам структурных подразделений по вопросам организации деятельности этих подразделений;

— взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка на обслуживаемой территории с начальниками иных территориальных органов МВД России соответствующего уровня, командирами соединений и воинских частей национальной гвардии России, с руководителями других государственных, а также муниципальных органов, общественных объединений и организаций;

— участвует в обеспечении в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории реализации решений антитеррористической комиссии и оперативного штаба в соответствующем субъекте Российской Федерации;

— утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа.

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

— сбор информации о состоянии охраны общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и противодействии преступности, ее анализ и оценка;

— прогнозирование оперативной обстановки на территории обслуживания и готовности органа к выполнению служебных задач;

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

— организация исполнения решений;

— координация и взаимодействие подразделений территориального органа в осуществлении правоохранительных задач;

— рациональная расстановка и комплексное использование сил и средств, маневрирование ими с учетом складывающейся оперативной обстановки;

— организация работы по отбору, расстановке, воспитанию и профессиональной подготовке кадров;

— обеспечение и эксплуатация материально-технических средств, осуществление финансово-хозяйственной деятельности и делопроизводства;

— контроль, учет и объективную оценку деятельности каждого сотрудника, подразделения и горрайоргана в целом;

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

— организация и внедрение передового опыта работы;

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

Линейный отдел (отделение) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (линорган) является территориальным органом МВД России на районном уровне и подчинен соответствующему управлению на транспорте МВД России по федеральному округу или линейному управлению МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Линейный отдел МВД России создается при штатной численности не менее 50 единиц; линейное отделение МВД России — не менее 30 единиц¹.

Линорган, реализуя на объектах транспорта задачи и полномочия органов внутренних дел, осуществляет следующие *функции*:

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

¹ Приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

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

—осуществляет оказание первой помощи лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует, и сообщает близкому родственнику (родственнику) или близкому лицу пострадавшего сведения об оказании первой помощи или о направлении в медицинскую организацию при наличии сведений об этом в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов с момента оказания первой помощи или направления в медицинскую организацию;

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

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

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

—принимает в пределах компетенции меры по идентификации лиц, которые по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не могут сообщить сведения о себе, а также меры по идентификации неопознанных трупов;

—осуществляет дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;

—осуществляет производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел; обеспечивает в пределах компетенции исполнение административных наказаний;

—обеспечивает совместно с органами местного самоуправления безопасность граждан и общественный порядок на объектах транспорта;

—обеспечивает содержание задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также их охрану и конвоирование;

—осуществляет в пределах компетенции контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом запретов и ограничений;

—участвует в выявлении, предупреждении и пресечении экстремистской деятельности;

—участвует в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечивает безопасность и антитеррористическую защищенность объектов линейного типа;

—участвует в реализации региональных программ в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта, а также в пределах своей компетенции в разработке и реализации муниципальных программ;

—выдает заключения о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, а также о возможности допуска к работе в службе авиационной безопасности

в случаях, если эта работа связана с объектами, представляющими повышенную опасность для жизни и здоровья граждан, а также для окружающей среды;

—принимает участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте либо осуществляет такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами;

—участвует в проверках, проводимых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности;

—информирует руководителей объектов транспорта о состоянии борьбы с преступностью на объектах обслуживания, а также соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными полиции фактах, требующих их оперативного реагирования.

—оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка на объектах транспорта.

В составе территориального органа внутренних дел районного уровня могут создаваться его структурные подразделения в виде *отделов, отделений и пунктов полиции*. Отдел (отделение, пункт) полиции реализует задачи и полномочия органов внутренних дел Российской Федерации на территории муниципального образования (части территории муниципального образования), особо важного и режимного объекта. Границы территории обслуживания отдела (отделения, пункта) полиции определяются правовым актом руководителя (начальника) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне¹.

Отдел полиции в составе территориального органа МВД России на районном уровне создается при численности постоянно проживающего населения: не менее 20 000 человек (на территории с низкой плотностью населения или отдаленных и труднодоступных местностях — не менее 15 000 человек); отделение полиции — не менее 10 000 человек (на территории с низкой плотностью населения или отдаленных и труднодоступных местностях — не менее 5 000 человек); пункт полиции — не менее 3 000 человек (на территории с низкой плотностью населения или отдаленных и труднодоступных местностях — не менее 1 000 человек). Допускается формирование пунктов полиции по поселению, нескольким поселениям, части внутригородской территории только из должностей участковых уполномоченных полиции; руководство указанными пунктами полиции возлагается на одного из старших участковых уполномоченных полиции.

Линейный отдел МВД России в составе линейного органа МВД России на районном уровне создается при штатной численности не менее 40 единиц; линейное отделение МВД России — не менее 20 единиц. Линейный пункт полиции может создаваться на транспортных, пограничных узлах (пунктах перехода) и междорожных (внутридорожных) железнодорожных станциях, в аэропортах, морских и речных портах при штатной численности от 2 до 20 единиц².

¹ Приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690 «Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне».

² Приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

Контрольные вопросы:

1. Назовите задачи МВД России.
2. Перечислите полномочия МВД России.
3. Назовите подразделения полиции территориальных органов МВД России.
4. Проанализируйте функции МВД России.
5. Опишите структуру центрального аппарата МВД России.
6. Раскройте систему территориальных органов внутренних дел.
7. Назовите полномочия территориальных органов МВД России на окружном уровне.
8. Перечислите функции территориальных органов МВД России на межрегиональном уровне.
9. Опишите задачи территориальных органов МВД России на региональном уровне.
10. Проанализируйте организацию территориальных органов МВД России на районном уровне.

ГЛАВА 3. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 3.1. История создания, назначение, организационное построение и принципы деятельности полиции

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

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

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

Во второй половине XIX в. в организации и структуре полиции произошел целый ряд изменений, во многом связанных с проведением буржуазных реформ 1860–1870-х гг. Особенно заметные преобразования полиции были осуществлены в 1862 г. Звание городничего было упразднено; городнические правления в тех городах, которые были подчинены уездной полиции, были присоединены к земским судам, переименованным в уездные полицейские управления, а в тех городах, которые сохранили свою, отдельную от уездной, полицию, они были переименованы в городские полицейские управления.

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

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

- личного задержания;
- розысков;
- наблюдения;
- справочного регистрационного бюро.

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

После февральской революции постановлением Временного правительства от 10 марта 1917 г. Департамент полиции был упразднен.

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

Постановлениями Временного правительства «Об утверждении милиции» и «Временное положение о милиции», изданными 17 апреля 1917 г. учреждается «народная милиция». Народная милиция объявляется исполнительным органом государственной власти на местах, состоящим в непосредственном ведении земских и городских общественных управлений.

Одновременно с государственной «народной милицией» советы рабочих депутатов организовывали отряды «рабочей милиции» и другие вооруженные формирования, которые находились под влиянием различных политических сил, а порой и вне их. При этом рабочая милиция не состояла в подчинении у комиссаров городской милиции.

Образованный 3 июня 1917 г. под эгидой большевиков Совет петроградской народной милиции вступил в конфликт с начальником городской милиции, выставив политические лозунги в связи с отказом дополнительно платить за службу в рабочей милиции рабочим, получающим полную зарплату на заводах. Разрушалась важнейшая государственная структура.

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

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

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

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

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

К первой группе следует отнести нормативные правовые акты, отражающие внутриорганизационное построение и правовой статус полиции. Это федеральные законы от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции» и др.

Вторую группу нормативных правовых актов можно определить как документы, регулирующие конкретные направления внешней деятельности полиции и ее юрисдик-

ционные полномочия. К таким нормативным актам можно отнести федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, приказы и другие нормативные акты МВД России, которыми регулируются отдельные вопросы деятельности полиции, связанные с осуществлением ее функций в работе с юридическими и физическими лицами (например, федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении»¹, КоАП РФ, федеральный закон «Об оружии»², закон «О частной детективной и охранной деятельности»³, ведомственные и др. акты).

Кроме того, полиция в своей деятельности руководствуется также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах их компетенции.

Место органов полиции в системе органов исполнительной власти и их специфика определяются установленными законодательством полномочиями, которые характеризуются совокупностью возложенных на нее конкретных обязанностей и предоставленных прав⁴.

Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Организация полиции заключается в следующем:

1. Полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

2. В состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей по:

— приему, регистрации и проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях;

— выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, розыску лиц, совершивших преступления, а также иных лиц в соответствии с федеральными законами;

— выявлению и устранению причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, участию в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

— обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки;

— обеспечению безопасности дорожного движения;

— производству дознания, отдельных процессуальных действий по уголовным делам, а также производству по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к подведомственности полиции;

— осуществлению оперативно-розыскной деятельности, оперативно-поисковых и специальных технических мероприятий;

— противодействию коррупции, терроризму и экстремистской деятельности;

— обеспечению собственной безопасности;

— осуществлению экспертно-криминалистической деятельности;

¹ Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 02.11.2023) «О чрезвычайном положении».

² Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии».

³ Закон Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

⁴ См.: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 04.08.2023). Ст. 12, 13.

— охране дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации;

— государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также иных защищаемых лиц;

— сбору, анализу и хранению оперативно-розыскной информации;

— содержанию, охране и конвоированию задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации;

— контролю за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы;

— подготовке, переподготовке и повышению квалификации сотрудников полиции;

— обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола¹.

3. Руководство деятельностью полиции осуществляют в пределах своей компетенции министр внутренних дел, руководители территориальных органов МВД России и руководители подразделений полиции; руководители указанных органов и подразделений несут ответственность за выполнение возложенных на полицию обязанностей.

4. Состав полиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений полиции определен указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции».

Согласно данному указу *перечень подразделений и служб полиции утверждается:*

а) в центральном аппарате МВД России — Президентом Российской Федерации;

б) в территориальных органах МВД России — министром внутренних дел Российской Федерации.

Кроме того, подразделения и службы полиции создаются, реорганизуются и ликвидируются:

а) в центральном аппарате МВД России, Главном управлении МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, территориальных органах МВД России на межрегиональном уровне — министром внутренних дел Российской Федерации;

б) в территориальных органах МВД России на региональном и районном уровнях — руководителями соответствующих территориальных органов министерства на региональном уровне на основе типовых структур и в пределах нормативов штатной численности этих органов, утверждаемых министром внутренних дел Российской Федерации;

в) в управлениях на транспорте МВД России по федеральным округам, линейных управлениях, отделах, отделениях МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте — начальниками соответствующих управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, начальниками линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте на основе типовых структур, типовых штатных расписаний и в пределах нормативов штатной численности этих управлений, отделов, отделений, утверждаемых министром внутренних дел Российской Федерации.

5. Нормативы и лимиты штатной численности подразделений полиции в пределах установленной штатной численности органов внутренних дел определяются министром

¹ См.: указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 «Вопросы организации полиции».

внутренних дел, в частности, приказом МВД от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России».

В данном приказе в приложении № 1 содержится *перечень подразделений полиции* в территориальных органах МВД России, но в связи с постоянным реформированием структуры МВД России в данный список могут вноситься дополнения или изменения. Таким образом, на данном этапе ими являются:

- подразделения по оперативному управлению силами и средствами органов внутренних дел, в том числе дежурные части;
- подразделения уголовного розыска, в том числе оперативно-сыскные подразделения;
- оперативно-поисковые подразделения;
- подразделения специальных технических мероприятий;
- подразделения по борьбе с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий;
- подразделения собственной безопасности;
- подразделения по противодействию экстремизму;
- подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции;
- подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;
- экспертно-криминалистические подразделения;
- подразделения по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств — членов Международной организации уголовной полиции — Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола;
- подразделения участковых уполномоченных полиции;
- подразделения ППС;
- подразделения по обеспечению безопасности дорожного движения;
- подразделения по исполнению административного законодательства;
- подразделения по содержанию лиц, подвергнутых административному аресту;
- подразделения по охране объектов органов внутренних дел;
- подразделения по делам несовершеннолетних, в том числе подразделения для временного содержания несовершеннолетних правонарушителей;
- подразделения дознания;
- подразделения охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых;
- подразделения по содержанию подозреваемых и обвиняемых;
- подразделения по охране дипломатических представительств и консульств иностранных государств;
- подразделения по подготовке, переподготовке и повышению квалификации сотрудников полиции;
- подразделения по работе с личным составом;
- подразделения мобилизационной подготовки и мобилизации;
- подразделения по контролю за оборотом наркотиков;
- подразделения по вопросам миграции, в том числе подразделения для временного содержания иностранных граждан;
- подразделения применения и эксплуатации робототехнических комплексов и беспилотных воздушных судов.

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

Рассмотрим эти принципы как основополагающие начала ее деятельности.

В качестве первого из них в федеральном законе «О полиции» сформулирован *принцип соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина*¹.

Этот принцип означает, что полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. При этом деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан.

Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Сотрудник полиции пресекает действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание.

При обращении к гражданину сотрудник полиции:

1) называет свои должность, звание, фамилию, предъявляет по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщает причину и цель обращения;

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

Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина называет свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушивает, принимает соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъясняет, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

При возникновении обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью сотрудника полиции или иных граждан, и при необходимости незамедлительного пресечения преступления или административного правонарушения либо преследования совершивших их лиц предусмотренные чч. 4 и 5 ст. 5 федерального закона «О полиции» положения реализуются сотрудником полиции сразу после прекращения указанных обстоятельств или действий.

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

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

Вторым является *принцип законности*², который выражается в том, что полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом.

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

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

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

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 5.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 6.

Сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства. Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных федеральным законом.

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

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

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

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

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

Четвертый принцип, *открытости и публичности*², по существу является новым, отвечающим потребностям современного общества. Он означает, что деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-розыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций.

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

Полиция регулярно информирует государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет», а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами.

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

Полиция в соответствии с законодательством Российской Федерации предоставляет сведения о своей деятельности средствами массовой информации по официальным за-

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 7.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 8.

просам их редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

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

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

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

Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан.

В случае нарушения сотрудником полиции прав и свобод граждан или прав организаций полиция в пределах своих полномочий принимает меры по восстановлению нарушенных прав и свобод. В порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, полиция приносит извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции, по месту нахождения (жительства), работы или обучения гражданина в соответствии с его пожеланиями.

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

МВД России организует и проводит постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. Результаты указанных мониторингов регулярно доводятся до сведения государственных и муниципальных органов, граждан через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет».

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

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

- 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;
- 2) участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;
- 3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности полиции;
- 4) обсуждения вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;
- 5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 9.

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

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

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

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

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

Завершающим является принцип *«Использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем»*². Полиция в своей деятельности использует достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

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

Полиция использует беспилотные воздушные, подводные и надводные суда и аппараты, беспилотные транспортные средства и иные автоматизированные беспилотные комплексы (далее — беспилотные аппараты), технические средства, средства аудио-, фото- и видеофиксации при документировании обстоятельств совершения преступлений, административных правонарушений, обстоятельств происшествий, в том числе в общественных местах, а также для фиксирования действий сотрудников полиции, выполняющих возложенные на них обязанности.

Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обеспечивает полиции возможность использования информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», автоматизированных информационных систем, интегрированных банков данных.

§ 3.2. Характеристика основных направлений деятельности полиции

Ранее в теории административной деятельности органов внутренних дел основные направления деятельности полиции делились на три группы: административная деятельность, оперативно-розыскная деятельность и уголовно-процессуальная деятельность

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 10.

² Там же. Ст. 11.

в форме дознания. Такая классификация основных направлений деятельности полиции вполне оправдана с точки зрения методологии преподавания самостоятельных учебных дисциплин — административной деятельности полиции, оперативно-розыскной деятельности в органах внутренних дел и уголовного процесса.

На сегодняшний день направления деятельности полиции строго определены федеральным законом «О полиции»¹. Ими являются:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

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

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

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

Реализуя названное направление деятельности, полиция обязана:

- во-первых, принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений и сообщений и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, информировать заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством Российской Федерации, но не реже одного раза в месяц; передавать (направлять) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в государственные и муниципальные органы, организации или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, с уведомлением об этом в течение 24 часов заявителя²;
- во-вторых, обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах³;
- в-третьих, обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывать в соответствии с законода-

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 2.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 12. Ч. 1. П. 1.

³ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 5.

тельством Российской Федерации содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий¹;

— в-четвертых, принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий².

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

В целях реализации указанного направления полиция обязана:

— прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов³;

— оказывать первую помощь лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует⁴;

— выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний⁵.

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

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

В этих целях полиция обязана:

— в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возбуждать уголовные дела, производить дознание по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым необязательно; выполнять неотложные следственные действия по уголовным делам, производство предварительного следствия по которым обязательно⁶;

— исполнять в пределах своих полномочий решения суда (судьи), письменные поручения следователя, руководителя следственного органа, органа дознания о производстве отдельных следственных действий, задержании лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, о производстве иных процессуальных действий, оказывать содействие в их осуществлении⁷.

Четвертое направление деятельности полиции — это розыск лиц.

В этих целях полиция обязана:

¹ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 6.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 12. Ч. 1. П. 7.

³ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 2.

⁴ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 3.

⁵ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 4.

⁶ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 12. Ч. 1. П. 8.

⁷ Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 9.

— осуществлять розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; лиц, уклоняющихся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; лиц, уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; лиц, пропавших без вести; осуществлять розыск иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставивших специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации¹;

— в порядке, определяемом МВД России и Федеральной службой исполнения наказаний, оказывать содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи, лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок; в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка при введении режима особых условий в исправительном учреждении в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации; информировать администрацию исправительного учреждения о продлении срока возвращения осужденного в исправительное учреждение, если такое продление осуществлялось в соответствии со ст. 97 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации².

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

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

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

Например, начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений) полиции, их заместители вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.22, 8.23, 10.4, 10.5, 11.9, 11.14, 11.15, 13.24, чч. 3 и 4 ст. 14.16, ст. 14.26, 19.2, ст. 19.22 (в части регистрации автотранспортных средств с рабочим объемом двигателя более пятидесяти кубических сантиметров, имеющих максимальную конструктивную скорость более пятидесяти километров в час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования), ст. 19.24, 20.1, чч. 1, 3—5 ст. 20.8, ст. 20.10—20.12, 20.14, 20.16, 20.17, 20.20, 20.21, ч. 1 ст. 20.23, ст. 20.24 (в отношении руководителей частных охранных организаций (объединений, ассоциаций) КоАП РФ.

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 12. Ч. 1. П. 12.

² Там же. Ст. 12. Ч. 1. П. 13.

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

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

2) проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом; проверять у граждан, должностных лиц, общественных объединений и организаций разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию в соответствии с законодательством Российской Федерации;

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

4) в связи с находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации; при выявлении и пресечении налоговых преступлений запрашивать и получать от кредитных организаций справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица; в порядке, определяемом МВД России и Минздравсоцразвития России, запрашивать и получать от медицинских организаций сведения о гражданах, поступивших с ранениями и телесными повреждениями насильственного характера либо с ранениями и телесными повреждениями, полученными в результате дорожно-транспортных происшествий, а также о гражданах, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности;

5) беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и орга-

низации, знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

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

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

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

Правопорядок означает систему отношений между людьми только в общественных местах при обязательном соблюдении ими установленных правил поведения. Иначе говоря, каждый человек должен воздерживаться от совершения действий, за которые административным или уголовным законодательством установлена соответствующая ответственность. В этой части понятие «правопорядок» совпадает с понятием «общественный порядок». Однако общественный порядок регулируется не только правовыми, но и иными социальными нормами (обычаями, традициями). Юридическая же ответственность наступает не за нарушение моральных норм, а за нарушение норм права, поэтому и федеральный закон «О полиции» (п. 6 ч. 1 ст. 2), и приложение к приказу МВД России от 28 июня 2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» (п. 9.1) закрепляют основную задачу подразделений полиции — обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах.

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

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

В целях выполнения этой обязанности полиции предоставлены следующие права:

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

— доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 13. Ч. 1. П. 13.

самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу; направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹;

— доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом²;

— осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения; принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами³.

Седьмое направление деятельности полиции связано с обеспечением безопасности дорожного движения.

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

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

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

В целях реализации этой деятельности полиция обязана осуществлять государственный контроль (надзор) за соблюдением правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, регулировать дорожное движение; оформлять документы о дорожно-транспортном происшествии; осуществлять государственный учет основных показателей состояния безопасности дорожного движения; принимать экзамены на право управления автотранспортными средствами, трамваями, троллейбусами и выдавать водитель-

¹ Там же. Ст. 13. Ч. 1. П. 14.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 13. Ч. 1. П. 15.

³ Там же. Ст. 13. Ч. 1. П. 16.

ские удостоверения; регистрировать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, автомототранспортные средства и прицепы к ним и выдавать в установленных случаях свидетельства о допуске их к перевозке опасных грузов; осуществлять по основаниям и в порядке, которые предусмотрены Правительством Российской Федерации, сопровождение транспортных средств; согласовывать маршруты транспортных средств, осуществляющих перевозку крупногабаритных грузов, а в установленных законодательством Российской Федерации случаях — тяжеловесных грузов¹.

Для эффективного выполнения этой обязанности полиция вправе:

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

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

¹ Федеральный закон от 1 июля 2011 г. № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 13. Ч. 1. П. 20.

требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, ремонте, реконструкции и содержании дорог¹.

Что касается *восьмого, девятого и десятого* направлений деятельности полиции, то положения по данным направлениям утратили силу. Это связано, прежде всего, с тем, что в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также руководствуясь ст. 80 Конституции Российской Федерации образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации. Согласно указанному нормативному документу данная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны (п. «б» ч. 3 указа). В структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации вошли органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственной охраны, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД России (п. «а» ч. 4 указа) и федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД России.

Что касается государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц как *одиннадцатого направления* деятельности полиции, то по приведенной выше классификации, его можно отнести к оперативно-розыскной деятельности. Эта деятельность регулируется детально специальными федеральными законами от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»; от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»; от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

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

Полиция производит экспертизы, т. е. исследования, требующие специальных познаний в какой-либо отрасли, по уголовным делам и делам об административных правонарушениях. Экспертиза — процессуальное действие, производимое на основании постановления следователя (прокурора, лица, проводящего административное расследование). Ее результаты оформляются заключением эксперта и являются доказательством по уголовному делу (ст. 80 и 204 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации)² (далее — УПК РФ) или по делу об административном правонарушении (ст. 25.9 КоАП РФ).

В соответствии с приказом МВД России от 11 января 2009 г. № 7 «Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России» экспертно-криминалистическая деятельность заключается в осуществлении экспертно-криминалистическими центрами, отделами (отделениями) органов внутренних дел (подразделений) системы МВД России государственной су-

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 13. Ч. 1. П. 21.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 22.04.2024).

дебно-экспертной деятельности, а также в применении технических средств и специальных знаний по заданиям уполномоченных законодательством Российской Федерации государственных органов и должностных лиц:

1. Судов, руководителей следственных органов, следователей, органов дознания и дознавателей.
2. Органов и должностных лиц, в производстве которых находится дело об административном правонарушении.
3. Подразделений государственных органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность.
4. Нотариусов.
5. Избирательных комиссий.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте предназначение полиции.
2. Назовите, в чем заключается организация полиции.
3. Кто осуществляет руководство деятельностью полиции?
4. Кем утверждается перечень подразделений и служб в центральном аппарате МВД России и в территориальных органах МВД России?
5. Перечислите основные подразделения полиции.
6. Какие принципы положены в основу деятельности полиции?
7. Опишите алгоритм действий сотрудника полиции при обращении к гражданину и наоборот.
8. Перечислите основные направления деятельности полиции.
9. Через основные направления деятельности полиции перечислите основные обязанности и права сотрудников полиции.
10. Назовите обязанности полиции по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений.

ГЛАВА 4. ПРОХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 4.1. Правовые основы и особенности службы в органах внутренних дел

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

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

В советском законодательстве официальной дефиниции правового института государственной службы не существовало. Отдельными нормативно-правовыми актами регулировались вопросы прохождения службы в силовых ведомствах. После длительного обсуждения был принят федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Однако он был таким же рамочным, как федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации». В нем повторялись те идеи, которые имелись в первом законе. Сверх того, предусматривалось административное разделение государственной службы на три специализированные службы, в числе которых «государственная гражданская служба», «военная службы» и «правоохранительная служба» (федеральным законом в редакции от 13 мая 2015 г. термин «правоохранительная служба» был заменен на термин «государственная служба иных видов»). Правоохранительная служба определялась как вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. 27 июля 2004 г. был принят федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ, заложивший основу дальнейшего совершенствования института государственной службы и установивший правовые, организационные и экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации и ее субъектов. Необходимость дальнейшего совершенствования государственной службы была обусловлена тем, что исполнение федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» должно было осуществляться путем реализации федеральных программ реформирования и развития федеральной государственной службы и соответствующих программ субъектов Российской Федерации.

В связи с этим Президент Российской Федерации указом от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе “Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)”» установил, что основными направле-

ниями реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации являются:

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

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

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

Кроме федерального закона «О системе государственной службы», с 2003 г. к правовым основам службы в органах внутренних дел следует отнести:

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

2. Указы Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», № 249 «Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел по субъекту Российской Федерации», № 250 «Вопросы организации полиции», № 253 в «Об утверждении Перечня должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий».

3. Приказы МВД России: от 18 мая 2012 г. № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство»; от 16 июня 2011 г. № 660 «Об утверждении Положения о Департаменте государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации»; от 22 июля 2011 г. № 870 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих системы Министерства внутренних дел Российской Федерации»; от 15 августа 2011 г. № 939 «О мерах по реализации указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668» (об общественных советах при МВД России и его территориальных органах) и другие нормативные правовые акты МВД России.

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

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

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

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

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

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

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

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

2) установлен порядок принятия присяги сотрудника органов внутренних дел;

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

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

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

6) сотрудники органов внутренних дел обладают специальными полномочиями (особый правовой статус) для производства дознания, предварительного следствия, оперативно-розыскной, административной деятельности;

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

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

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

10) на гражданина, поступающего на службу в органы внутренних дел, оформляется личное поручительство, которое состоит в письменном обязательстве сотрудника органов внутренних дел, имеющего стаж службы не менее трех лет, о том, что он ручается за соблюдение указанным гражданином ограничений и запретов¹.

Кроме того, для сотрудников полиции (как одной из категорий сотрудников органов внутренних дел) независимо от занимаемой должности, места нахождения и времени установлены обязанности (ч. 2 ст. 27 федерального закона «О полиции»):

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

— в случае обращения к нему гражданина с заявлением о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии либо в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по спасению гражданина, предотвращению и (или) пресечению преступления, административного правона-

¹ Приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство».

рушения, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении, по охране места совершения преступления, административного правонарушения, места происшествия и сообщить об этом в ближайший территориальный орган или подразделение полиции.

Порядок отбора граждан на службу в органы внутренних дел установлен Инструкцией о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 18 июля 2014 г. № 595 «О некоторых вопросах поступления граждан Российской Федерации на службу в органы внутренних дел Российской Федерации».

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

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

Работа по отбору граждан на службу в органы внутренних дел является одним из основных условий их эффективной деятельности. В соответствии приказом МВД России от 18 июля 2014 г. № 595 ее организация возлагается на руководителей (начальников) органов внутренних дел, руководителей структурных подразделений, в которых предполагается назначение на должности граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел, а также на подразделения по работе с личным составом и сотрудников, на которых возложены обязанности по подготовке кадров.

Основными направлениями деятельности по отбору кандидатов на службу в органы внутренних дел являются:

- информирование населения о порядке поступления на службу в органы внутренних дел и условиях службы в органах внутренних дел;
- профессионально-ориентационные мероприятия, проводимые с населением по вопросам прохождения службы в органах внутренних дел;
- непосредственный поиск граждан для службы в органах внутренних дел.

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

Изучение кандидатов для поступления на службу в органы внутренних дел осуществляется в два этапа:

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

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

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

В случае принятия по итогам собеседования решения о продолжении предварительного изучения данных о кандидате руководитель структурного подразделения указывает результаты собеседования, а также сведения о том, каким образом выявлен кандидат (обратился лично, рекомендован конкретным сотрудником органов внутренних дел, выявлен в результате непосредственного поиска или иным образом), в разд. I «Решения по результатам рассмотрения документов представленных гражданином» (приложение № 1 к Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации), и передает решение должностному лицу, имеющему право принимать документы для поступления на службу в органы внутренних дел (перечень должностных лиц, имеющих право принимать документы, представленные гражданином Российской Федерации для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации утвержден приложением № 3 к приказу МВД России от 18 июля 2014 г. № 595).

Для поступления на службу в органы внутренних дел кандидат лично представляет в кадровый аппарат:

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

— паспорт гражданина Российской Федерации;

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

— собственноручно написанную автобиографию;

— документы об образовании и (или) о квалификации;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Логическим завершением процедуры проверки и оценки кандидата на службу в органах внутренних дел является подготовка уведомления о результатах рассмотрения документов, представленных кандидатом для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации (приложение № 5 к Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации).

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

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

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

— о заключении с гражданином контракта;

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

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

В уведомлении о результатах рассмотрения документов, представленных кандидатом для поступления на службу в органы внутренних дел, гражданин извещается о праве на обжалование принятого решения в порядке, установленном ст. 72 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Перечень руководителей (начальников) и иных должностных лиц, наделенных правом рассмотрения документов, представленных гражданином Российской Федерации для поступления на службу в органы внутренних дел, и принятия по ним решений, установлен приложением № 5 к Инструкции о порядке отбора граждан Российской Федерации и приема документов для поступления на службу в органы внутренних дел.

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» в ст. 14 установлены ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел.

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

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

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

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

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

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

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

— выхода из гражданства Российской Федерации;

— приобретения или наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

— представления подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в органы внутренних дел.

Кроме того, на сотрудников органов внутренних дел распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и ст. 17, 18 и 20 федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-розыскной деятельности. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники органов внутренних дел, на которых они не распространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел¹.

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

Запреты, установленные федеральным законодательством для государственных гражданских служащих, связаны с прохождением государственной гражданской службы; их действие ограничено временем прохождения службы, а в особых случаях гражданин обязан соблюдать запреты и после увольнения со службы. Запрет представляет собой категориче-

¹ Приказ МВД России от 12 мая 2015 г. № 555 «Об организации в Министерстве внутренних дел Российской Федерации работы по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10».

ское требование законодателя не совершать каких-либо действий и не вести определенную деятельность; его несоблюдение влечет за собой юридическую ответственность.

Сотрудники органов внутренних дел не вправе:

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

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

— избрания на выборную должность в органе местного самоуправления;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ственного органа, в котором государственный служащий замещает должность службы в органы внутренних дел, если это не входит в его должностные обязанности;

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

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

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

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

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

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

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

17) сотруднику органов внутренних дел, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»¹;

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

¹ Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами”».

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

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

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

- при поступлении на службу в органы внутренних дел;
- ежегодно — для отдельных категорий лиц, замещающих должности в органах внутренних дел.

Непредставление сотрудником органов внутренних дел сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи в случае, если представление таких сведений обязательно, либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений является правонарушением, влекущим дисциплинарную ответственность (к членам семьи федеральный закон относит супруга (супругу) и несовершеннолетних детей).

§ 4.2. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел

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

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

Сотрудники, впервые принимаемые на службу в органы внутренних дел, до самостоятельного исполнения служебных обязанностей проходят профессиональное обучение по программам профессиональной подготовки по должности «Полицейский» в целях приобретения ими основных профессиональных знаний, умений, навыков и компетенций, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, в соответствии с приказом МВД России от 31 марта 2015 г. № 385 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации».

Профессиональное обучение осуществляется в очной и заочной форме. Срок обучения, структура, содержание и особенности профессионального обучения сотрудников

определяются соответствующими рабочими учебными программами, разрабатываемыми образовательной организацией МВД России, образовательным подразделением территориального органа МВД России на основе примерных учебных программ МВД России.

По завершении профессионального обучения начальником образовательной организации МВД России, образовательного подразделения территориального органа МВД России издается приказ об исключении сотрудников из числа слушателей в связи с завершением обучения и направлении их для прохождения службы в органы, организации, подразделения МВД России. Результаты профессионального обучения отражаются в свидетельстве о должности служащего, которое под роспись выдается сотруднику, и в заключении о прохождении профессиональной подготовки, которое направляется в орган, организацию, подразделение МВД России по месту прохождения службы данного сотрудника. В заключении о прохождении профессиональной подготовки отражаются рекомендации по дальнейшему прохождению службы сотрудником. Копия свидетельства и заключение приобщаются к личному делу сотрудника.

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

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

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

В соответствии со ст. 56 Трудового кодекса Российской Федерации¹ трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

Правоотношения на службе в органах внутренних дел между Российской Федерацией и гражданином возникают и осуществляются на основании контракта, заключенного в соответствии с федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». Контракт вступает в силу со дня, определенного приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя о назначении гражданина на должность в органах внутренних дел, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», как и ранее принятый федеральный закон «О системе государственной службы Россий-

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 06.04.2024).

ской Федерации» не содержит понятия трудового договора. В отношении гражданских служащих введено новое понятие — «служебный контракт», в отношении сотрудников органов внутренних дел — «контракт о прохождении службы в органах внутренних дел».

В соответствии с п. 1 ст. 21 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» контракт — соглашение между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел, или сотрудником органов внутренних дел о прохождении службы в органах внутренних дел и (или) замещении должности в органах внутренних дел. Контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

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

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

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

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

В контракте также указываются права и обязанности сторон контракта в соответствии с чч. 2 и 3 ст. 21 федерального «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

В контракте предусматриваются следующие условия:

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

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

3) иные условия, не ухудшающие положение сотрудника органов внутренних дел по сравнению с положением, установленным федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

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

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

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

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

—форма обучения;

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

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

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

По общему правилу условия контракта могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме, за исключением случаев, предусмотренных ч. 1 ст. 35 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

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

Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами контракта. Один экземпляр контракта передается сотруднику органов внутренних дел, другой хранится в его личном деле. Примерная форма контракта устанавливается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел¹.

¹ Приказ МВД России от 19 января 2012 г. № 34 «О примерной форме контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации».

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

Срочный служебный контракт заключается в случаях, когда отношения, связанные со службой, не могут быть установлены на неопределенный срок. Контракт, заключенный на неопределенный срок, действует до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, за исключением случаев, установленных федеральным законом. С гражданином, поступающим в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, не достигшим возраста 18 лет, контракт заключается с письменного согласия его законных представителей (родителей, усыновителей, опекунов, попечителей).

Контракт на определенный срок заключается:

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

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

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

— с сотрудником органов внутренних дел, поступающим в образовательную организацию или научную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме, — на период обучения и обязательной последующей службы в органе внутренних дел, направившем сотрудника на обучение, в порядке, установленном ст. 23 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;

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

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

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

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

— с сотрудником органов внутренних дел, назначаемым на должность в представительстве федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, нахо-

дящемся за пределами территории Российской Федерации, — на период замещения должности в органах внутренних дел;

—с сотрудником органов внутренних дел, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, — на период, определяемый в соответствии со ст. 88 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;

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

—в иных случаях, предусмотренных федеральными законами «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» и «О полиции».

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

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

—поступления на службу в органы внутренних дел по результатам конкурса;

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

—назначения на должность в органах внутренних дел;

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

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

Назначение на должность и присвоение специального звания.

Прием на службу сотрудников органов внутренних дел оформляется приказом начальника соответствующего органа внутренних дел. Приказ объявляется сотруднику под роспись. На каждого сотрудника кадровым аппаратом органа внутренних дел заводится личное дело, и он вносится в реестр сотрудников органов внутренних дел.

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

Лица, назначенные на должность рядового и начальствующего состава, а также стажеры, курсанты и слушатели образовательных организаций МВД России могут подлежать призыву на военную службу или направлению на альтернативную гражданскую службу¹.

При приеме на службу приказом начальника органа внутренних дел может быть установлен испытательный срок от двух до шести месяцев, кроме лиц, окончивших образовательные организации МВД России. При поступлении на службу в органы внутрен-

¹ Федеральный закон от 1 апреля 2005 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

них дел на должность, при замещении которой присваивается специальное звание полиции, установление испытания на срок менее трех месяцев не допускается. Кроме того, в соответствии со ст. 28 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» сотрудник принимает Присягу сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации.

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

1) по их наименованию, т. е. они зависят от того, в какой службе (подразделении) органов внутренних дел будет служить сотрудник, определены специальные звания «полиции», «юстиции», «внутренней службы»;

2) по последовательности (сроку) присвоения специальные звания.

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

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

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

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

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

- соответствия очередного звания званию, предусмотренному по занимаемой штатной должности;
- истечения установленного срока выслуги в предыдущем звании;
- отсутствия обстоятельств, влекущих приостановление в присвоении очередного звания.

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

1. Рядового и младшего начальствующего состава установлены следующие:

- рядовой полиции, рядовой внутренней службы, рядовой юстиции — один год;
- младший сержант полиции, младший сержант внутренней службы, младший сержант юстиции — один год;
- сержант полиции, сержант внутренней службы, сержант юстиции — два года;
- старший сержант полиции, старший сержант внутренней службы, старший сержант юстиции — три года;
- прапорщик полиции, прапорщик внутренней службы, прапорщик юстиции — пять лет;

2. Среднего и старшего начальствующего состава полиции (юстиции, внутренней службы) устанавливаются следующие:

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

— лейтенант полиции, лейтенант внутренней службы, лейтенант юстиции — два года;
— старший лейтенант полиции, старший лейтенант внутренней службы, старший лейтенант юстиции — три года;
— капитан полиции, капитан внутренней службы, капитан юстиции — три года;
— майор полиции, майор внутренней службы, майор юстиции — четыре года;
— подполковник полиции, подполковник внутренней службы, подполковник юстиции — пять лет.

Для сотрудников органов внутренних дел, которым первое специальное звание лейтенанта полиции (юстиции, внутренней службы) присвоено по окончании образовательной организации высшего образования со сроком обучения пять лет и более и которые проходят службу в органах внутренних дел по полученной или родственной специальности, срок выслуги в звании лейтенанта устанавливается независимо от срока пребывания в предыдущем специальном звании.

Срок выслуги в звании полковника полиции (юстиции, внутренней службы), а также в званиях высшего начальствующего состава не устанавливаются.

Очередные специальные звания среднего и старшего начальствующего состава присваиваются подчиненным сотрудникам, в том числе сотрудникам подчиненных территориальных органов МВД России или организаций:

— до подполковника полиции, подполковника внутренней службы, подполковника юстиции включительно — руководителями (начальниками) подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном (за исключением подчиненных территориальным органам МВД России) и региональном уровнях, управлений внутренних дел по административным округам Главного управления МВД России по г. Москве, управления внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве, Управления внутренних дел по г. Сочи Главного управления МВД России по Краснодарскому краю, образовательных, научных и санаторно-курортных организаций, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации (за исключением подчиненных территориальным органам МВД России)¹;

— полковника полиции (юстиции, внутренней службы) включительно — руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Специальные звания высшего начальствующего состава присваиваются Президентом Российской Федерации по представлению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Представления о присвоении очередных специальных званий начальствующего состава направляются в кадровые аппараты вышестоящих органов внутренних дел не позднее чем за 10 дней до истечения срока выслуги в имеющемся звании.

Приказы о присвоении очередных специальных званий издаются, как правило, в день истечения срока выслуги сотрудника в предыдущем звании.

Сотруднику органов внутренних дел в качестве меры поощрения может быть присвоено очередное специальное звание:

¹ Приказ МВД России от 9 января 2013 г. № 3 «Об утверждении Порядка присвоения очередных специальных званий, соответствующих должностям среднего и старшего начальствующего состава, до подполковника полиции, подполковника внутренней службы, подполковника юстиции включительно, а также первых и очередных специальных званий, соответствующих должностям рядового состава и младшего начальствующего состава».

1) досрочно, но не выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел, а сотруднику, имеющему ученую степень или ученое звание, — на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел (за исключением специальных званий высшего начальствующего состава);

2) на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел¹.

Присвоение сотруднику органов внутренних дел очередного специального звания приостанавливается в случае:

— нахождения сотрудника в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения — до назначения на должность в органах внутренних дел;

— приостановления службы в органах внутренних дел;

— привлечения сотрудника в качестве обвиняемого по уголовному делу, возбуждения в отношении его уголовного дела — до прекращения уголовного преследования;

— наложения на сотрудника дисциплинарного взыскания до окончания действия дисциплинарного взыскания.

Перевод сотрудника органов внутренних дел.

Перевод сотрудников органов внутренних дел по службе производится:

1. На вышестоящую должность — в порядке продвижения по службе, с согласия сотрудника.

2. На равнозначную должность при следующих условиях:

— в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации в соответствии с ч. 12 ст. 30 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;

— по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

— по личным или семейным обстоятельствам;

— в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

— в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник;

— в связи с прекращением срочного контракта;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Квалификационными требованиями к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации», «Положением о порядке возложения на сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации временного исполнения обязанностей по должности высшего начальствующего состава и освобождения сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации от временного исполнения этих обязанностей», «Положением о порядке заключения нового контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации с сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации, замещающим должность высшего начальствующего состава и достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел Российской Федерации», «Положением о порядке присвоения сотруднику органов внутренних дел Российской Федерации специального звания досрочно или на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел Российской Федерации»).

— в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

— в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. На нижестоящую должность:

— по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии;

— по личным или семейным обстоятельствам;

— в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности;

— в порядке наложения дисциплинарного взыскания;

— в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность;

— в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну;

— в связи с отказом от перевода на равнозначную должность в порядке ротации в соответствии с ч. 12 ст. 30 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;

— в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии);

— в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Перевод сотрудника органов внутренних дел осуществляется при его зачислении в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме либо для подготовки и защиты диссертации на соискание ученой степени доктора наук в образовательной организации или научной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

5. В порядке прикомандирования к органам государственной власти, иному государственному органу или к организации с оставлением в кадрах федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Порядок прикомандирования сотрудников органов внутренних дел, особенности обеспечения их денежным довольствием и особенности прохождения ими службы в органах внутренних дел в период прикомандирования устанавливаются Президентом Российской Федерации.

Аттестация сотрудников.

Аттестация сотрудника органов внутренних дел проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности в органах внутренних дел.

Аттестация сотрудника органов внутренних дел проводится один раз в четыре года. В случае назначения сотрудника на другую должность в органах внутренних дел его аттестация проводится не ранее чем через один год после назначения.

Внеочередная аттестация сотрудника органов внутренних дел проводится:

— при решении вопроса о переводе сотрудника на вышестоящую или нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— при решении вопроса о прекращении сотрудником службы в органах внутренних дел в связи с расторжением контракта в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;

—по предложению уполномоченного руководителя при рассмотрении вопросов о переводе сотрудника на иную должность в органах внутренних дел; об увольнении сотрудника со службы в органах внутренних дел;

—в случае если сотрудник не прошел проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия; до вынесения решения о соответствии замещаемой должности в органах внутренних дел сотрудник отстраняется от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Подготовка к проведению аттестации осуществляется непосредственным руководителем (начальником) аттестуемого сотрудника и кадровым подразделением. Ежегодно, к 15 декабря, кадровым подразделением разрабатывается План проведения аттестации (приложение № 1) на следующий календарный год, утверждается руководителем (начальником) территориального органа, организации и подразделения МВД России, структурного подразделения.

Не позднее, чем за три рабочих дня до даты проведения аттестации непосредственным руководителем (начальником) аттестуемого сотрудника в соответствующую аттестационную комиссию представляется отзыв о выполнении сотрудником служебных обязанностей, содержащий мотивированные предложения аттестационной комиссии.

В состав аттестационной комиссии входят председатель, заместитель председателя, иные члены аттестационной комиссии и секретарь, назначаемый из числа членов аттестационной комиссии. Все члены аттестационной комиссии при принятии решений обладают равными правами. В состав аттестационной комиссии в обязательном порядке включаются сотрудники кадрового и правового (юридического) подразделений; сотрудники подразделения собственной безопасности в обязательном порядке включаются в состав ЦАК МВД России и аттестационных комиссий территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях¹.

Общественной совет при МВЛ России и общественные советы при территориальных органах МВД России участвуют в работе аттестационных комиссий посредством направления своих членов для участия в заседаниях аттестационных комиссий. Кандидатура члена общественного совета, подлежащего включению в состав аттестационной комиссии, предлагается председателем соответствующего общественного совета.

Аттестация проводится, как правило, в присутствии сотрудника органов внутренних дел. В случае неявки на аттестацию без уважительных причин сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности, а его аттестация переносится.

По результатам аттестации сотрудника органов внутренних дел аттестационная комиссия принимает одну из следующих рекомендаций:

- сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел;
- сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и рекомендуется для назначения на вышестоящую должность в органах внутренних дел;
- сотрудник соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит включению в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в органах внутренних дел;
- аттестацию сотрудника следует перенести на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника), либо для получения сотрудни-

¹ Приказ МВД России от 14 марта 2012 г. № 170 «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации».

ком дополнительного профессионального образования с последующим переводом на иную должность в органах внутренних дел или без такового;

— сотрудник не соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит переводу на нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— сотрудник не соответствует замещаемой должности в органах внутренних дел и подлежит увольнению со службы в органах внутренних дел.

Рекомендации аттестационной комиссии отражаются в протоколе заседания аттестационной комиссии (приложение № 3), который подписывается председателем, заместителем председателя, иными членами аттестационной комиссии, присутствующими на заседании аттестационной комиссии, и заносятся в аттестационный лист (приложение № 4 к приказу МВД России от 14 марта 2012 г. № 170, который подписывается председателем и секретарем аттестационной комиссии).

По результатам аттестации сотрудника органов внутренних дел аттестационная комиссия может принять рекомендацию о его поощрении, а также внести другие предложения.

Рекомендации аттестационной комиссии заносятся в аттестационный лист сотрудника органов внутренних дел. Аттестационный лист подписывается председателем и секретарем аттестационной комиссии. Сотрудник знакомится с аттестационным листом под роспись до представления его соответствующему руководителю.

Аттестационный лист сотрудника органов внутренних дел представляется руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, которые с учетом рекомендаций аттестационной комиссии не позднее чем через две недели после проведения аттестации принимают одно из следующих решений:

— о включении сотрудника в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности в органах внутренних дел;

— о переносе аттестации сотрудника на срок, не превышающий одного года, для устранения недостатков и упущений в служебной деятельности, указанных в отзыве его непосредственного руководителя (начальника);

— о переносе аттестации сотрудника на срок, не превышающий одного года, и направлении сотрудника на обучение по дополнительным профессиональным программам¹;

— о переводе сотрудника на вышестоящую или нижестоящую должность в органах внутренних дел;

— о расторжении с сотрудником контракта и об увольнении его со службы в органах внутренних дел;

— о заключении с сотрудником нового контракта в соответствии с ч. 3 ст. 88 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» (с сотрудником органов внутренних дел, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников органов внутренних дел в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел).

Служебное время и время отдыха.

Служебная деятельность сотрудника органов внутренних дел независимо от специфики функциональных обязанностей проистекает во времени. Это обстоятельство

¹ Приказ МВД России от 31 марта 2015 г. № 385 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации».

определяет значение служебного времени как экономической категории, а также обуславливает необходимость его учета применительно к каждому сотруднику. Служебное время, с одной стороны, закрепляет меру труда, с другой, — обеспечивает служащему предоставление времени для отдыха.

Итак, служебное время и время отдыха — взаимосвязанные правовые категории. Правовое регулирование служебного времени основано на нормировании его продолжительности, т. е. определении продолжительности времени, подлежащего отработке в течение конкретного календарного периода.

Служебное время — период времени, в течение которого сотрудник органов внутренних дел в соответствии с правилами внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, должностным регламентом (должностной инструкцией) и условиями контракта должен выполнять свои служебные обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел относятся к служебному времени.

Законодательством установлены максимальные нормы продолжительности служебного времени, основные положения о порядке и способах его распределения в течение суток, недели, о запрещении в качестве общего правила работы в нерабочее время и порядок привлечения к службе в исключительных случаях, сверх установленной продолжительности служебного времени, в выходные и праздничные дни.

По общему правилу продолжительность рабочего времени не может превышать нормальную (40 часов в неделю), кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством.

Режим служебного времени — это порядок распределения служебного времени в организации в рамках определенного календарного периода (служебного дня, недели, месяца и др.). Он устанавливается самими организациями в правилах внутреннего служебного распорядка в соответствии с федеральными законами.

Федеральным законом предусмотрена возможность установления ненормированного служебного дня для отдельных категорий сотрудников органов внутренних дел, в числе которых:

— лица, замещающие должности старшего и высшего начальствующего состава;

— лица, которым правилами внутреннего служебного распорядка федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения устанавливается ненормированный служебный день в соответствии с утверждаемым федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел перечнем должностей в органах внутренних дел, что указывается в контракте.

Сотрудник органов внутренних дел в случае необходимости может привлекаться к выполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В этом случае сотруднику предоставляется компенсация в виде отдыха соответствующей продолжительности в другие дни недели. В случае если предоставление такого отдыха в данный период невозможно, время выполнения служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни суммируется и сотруднику предоставляются дополнительные дни отдыха соответствующей продолжительности, которые по его желанию могут быть присоединены к ежегодному оплачиваемому отпуску. По просьбе сотрудника вместо предоставления дополнительных дней отдыха ему может быть выплачена денежная компенсация.

Что касается времени отдыха, то в соответствии с законодательством под ним понимается время, в течение которого сотрудник органов внутренних дел свободен от выполнения служебных обязанностей. Для сотрудника органов внутренних дел устанавливаются следующие виды времени отдыха:

- перерыв в течение служебного дня;
- ежедневный отдых;
- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- нерабочие праздничные дни;
- отпуска.

Федеральное законодательство закрепляет порядок предоставления времени отдыха, его продолжительность, возникающие в связи с этим обязанности представителя нанимателя и гражданского служащего.

Для сотрудников органов внутренних дел устанавливаются следующие виды отпусков с сохранением денежного содержания:

- основной отпуск;
- отпуск по личным обстоятельствам;
- каникулярный отпуск;
- отпуск по окончании образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;
- дополнительные отпуска;
- другие виды отпусков в случае, если их оплата предусмотрена законодательством Российской Федерации.

Очередной ежегодный отпуск предоставляется продолжительностью 30 календарных дней, а для местностей с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями — 45 календарных дней.

Отметим, что при определении продолжительности основного отпуска выходные и нерабочие праздничные дни (но не более 10 дней), приходящиеся на период отпуска, в число календарных дней отпуска не включаются.

Отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью не более 10 календарных дней (без учета времени проезда к месту проведения отпуска и обратно) предоставляется сотруднику органов внутренних дел приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя в случае тяжелого заболевания или смерти близкого родственника сотрудника (супруга (супруги), отца, матери, отца (матери) супруга (супруги), сына (дочери), родного брата (родной сестры), пожара или другого стихийного бедствия, постигшего сотрудника или его близкого родственника, а также в случае необходимости психологической реабилитации сотрудника и в других исключительных случаях.

Количество отпусков по личным обстоятельствам в течение календарного года не ограничивается.

Каникулярные отпуска предоставляются сотрудникам органов внутренних дел, обучающихся в образовательных организациях высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по очной форме обучения:

- зимний каникулярный отпуск продолжительностью 14 календарных дней;
- летний каникулярный отпуск продолжительностью 30 календарных дней.

Отпуск в связи с окончанием образовательной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел предоставляется выпускникам продолжительностью 30 календарных дней. Он засчитывается в счет очередного ежегодного отпуска и должен быть использован до направления выпускника к месту прохождения службы.

Сотрудникам органов внутренних дел устанавливаются следующие виды дополнительных отпусков:

- за стаж службы в органах внутренних дел;
- за выполнение служебных обязанностей во вредных условиях;
- за выполнение служебных обязанностей в особых условиях;
- за ненормированный служебный день.

Дополнительный отпуск за стаж службы в органах внутренних дел предоставляется сотрудникам органов внутренних дел в календарном исчислении из расчета:

- от 10 до 15 лет службы — 5 календарных дней;
- от 15 до 20 лет службы — 10 календарных дней;
- более 20 лет службы — 15 календарных дней.

Другие виды отпусков.

Сотруднику органов внутренних дел при стаже службы в органах внутренних дел в календарном исчислении 20 лет и более в любой год из последних трех лет до достижения им предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел либо в год увольнения со службы в связи с состоянием здоровья или в связи с сокращением должности в органах внутренних дел предоставляется по его желанию отпуск по личным обстоятельствам продолжительностью 30 календарных дней с сохранением денежного довольствия. Указанный отпуск предоставляется также сотруднику, проходящему в соответствии с федеральным законом службу в органах внутренних дел после достижения им предельного возраста пребывания на службе и не использовавшему этот отпуск ранее. Указанный отпуск предоставляется один раз за период прохождения службы в органах внутренних дел.

Сотрудникам органов внутренних дел женского пола в соответствии с трудовым законодательством предоставляются отпуска по беременности и родам.

Сотрудникам органов внутренних дел предоставляются отпуска по уходу за ребенком, творческие отпуска, отпуска в связи с обучением, а также иные отпуска, установленные законодательством Российской Федерации.

Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» устанавливается механизм отзыва из отпуска сотрудника органов внутренних дел:

1. С его согласия — на основании приказа руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя в исключительных случаях, если отсутствие сотрудника на службе в органах внутренних дел влечет за собой невозможность надлежащего осуществления федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальным органом, подразделением функций, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Без его согласия — при наступлении обстоятельств, предусмотренных ст. 35 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», т. е. в следующих случаях:

- в период действия военного положения или чрезвычайного положения;
- в период проведения контртеррористической операции;
- в условиях вооруженного конфликта;
- при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций.

Прекращение службы в органах внутренних дел.

В соответствии со ст. 80 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» служба в органах внутренних дел прекращается в случае:

- увольнения сотрудника органов внутренних дел;

—гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел, признания сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвестно отсутствующим (в соответствии со ст. 42 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ (далее — ГК РФ) и (или) объявления его умершим (ст. 45 ГК РФ).

Сотрудник органов внутренних дел увольняется со службы в органах внутренних дел в связи с прекращением или расторжением контракта (сотрудник органов внутренних дел, приостановивший службу в органах внутренних дел в соответствии со ст. 37 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», вправе уволиться со службы в органах внутренних дел по основаниям, предусмотренным ст. 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»).

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел прекращается, а сотрудник органов внутренних дел может быть уволен со службы в органах внутренних дел:

—по истечении срока действия срочного контракта;

—по достижении сотрудником предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел может быть расторгнут, а сотрудник органов внутренних дел может быть уволен со службы в органах внутренних дел:

—по соглашению сторон;

—по инициативе сотрудника;

—в связи с изменением условий контракта и отказом сотрудника от продолжения службы в органах внутренних дел;

—по выслуге лет, дающей право на получение пенсии;

—в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел — на основании рекомендации аттестационной комиссии; в связи с грубым нарушением служебной дисциплины;

—в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя;

—по состоянию здоровья — на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе;

—в связи с восстановлением в должности в органах внутренних дел сотрудника, ранее замещавшего эту должность;

—в связи с отчислением из образовательной организации;

—в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником;

—в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении;

—в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в особых условиях;

—в связи с отказом сотрудника от перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел в порядке исполнения дисциплинарного взыскания;

—в связи с нарушением условий контракта сотрудником;

—в связи с нарушением условий контракта уполномоченным руководителем;

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 14.04.2023).

— в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами и по иным основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел подлежит расторжению, а сотрудник органов внутренних дел — увольнению со службы в органах внутренних дел:

— в связи с болезнью — на основании заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел;

— в связи с признанием сотрудника недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;

— в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел;

— в связи с прекращением гражданства Российской Федерации или приобретением гражданства (подданства) иностранного государства;

— в связи с представлением сотрудником подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в органы внутренних дел, а также в связи с представлением сотрудником в период прохождения службы в органах внутренних дел подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих его соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в части, касающейся условий замещения соответствующей должности в органах внутренних дел, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

— в связи с отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— в связи с осуждением сотрудника за преступление;

— в связи с прекращением в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон (кроме уголовных дел частного обвинения), вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент расторжения контракта и увольнения со службы в органах внутренних дел преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

— в связи с призывом сотрудника на военную службу или направлением на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

— в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел;

— в связи с нарушением сотрудником обязательных правил при заключении контракта и по иным основаниям, предусмотренным ч. 3 ст. 82 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Необходимо отметить, что контракт о прохождении службы в органах внутренних дел с сотрудником органов внутренних дел, осужденным за преступление, расторгается после вступления в законную силу приговора суда. Если на день вступления в законную силу приговора суда сотрудник находился под стражей, контракт расторгается со дня фактического заключения сотрудника под стражу.

Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 431-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» внес в законодательство новое основание для увольнения сотрудника — «увольнение в связи с утратой доверия», определив, что сотрудник органов внутренних дел подлежит увольнению в случае:

— неприятия сотрудником органов внутренних дел мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

—непредставления сотрудником органов внутренних дел сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений;

—участия сотрудника органов внутренних дел на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

—осуществления сотрудником органов внутренних дел предпринимательской деятельности;

—вхождения сотрудника органов внутренних дел в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

—нарушения сотрудником органов внутренних дел, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми в случаях, предусмотренных федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Также закон устанавливает, что в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов руководитель, которому стало известно о возникновении у подчиненного ему сотрудника личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению в связи с утратой доверия.

Сотрудники органов внутренних дел ставятся в известность о предстоящем увольнении непосредственными начальниками не позднее, чем за два месяца до увольнения, за исключением сотрудников, увольняемых за нарушение условий контракта и за различные нарушения иного порядка (дисциплины и т. д.).

Что касается срочного контракта, то он прекращается по истечении срока его действия, о чем сотрудник органов внутренних дел должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за семь рабочих дней до дня истечения указанного срока.

Рассмотрим далее прекращение контракта по достижении предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

Предельный возраст пребывания на службе в органах внутренних дел составляет:

1) для сотрудников органов внутренних дел, имеющих специальные звания генерала полиции Российской Федерации, генерал-полковника полиции, генерал-полковника внутренней службы, генерал-полковника юстиции, генерал-лейтенанта полиции, генерал-лейтенанта внутренней службы, генерал-лейтенанта юстиции, генерал-майора полиции, генерал-майора внутренней службы или генерал-майора юстиции, — 65 лет;

2) для сотрудников органов внутренних дел, имеющих специальные звания полковника полиции, полковника внутренней службы или полковника юстиции, — 60 лет;

3) для сотрудников органов внутренних дел, имеющих специальные звания среднего начальствующего состава, майора полиции, майора внутренней службы, майора юс-

тиции, подполковника полиции, подполковника внутренней службы, подполковника юстиции, — 55 лет;

4) для сотрудников органов внутренних дел, имеющих иные специальные звания, — 50 лет.

При этом в законе оговорено, что с сотрудником органов внутренних дел, достигшим предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел, имеющим положительную последнюю аттестацию и соответствующим требованиям к состоянию здоровья сотрудников органов внутренних дел в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии, с его согласия и по его рапорту может ежегодно заключаться новый контракт, но не более чем в течение пяти лет после достижения предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел.

До представления к увольнению сотрудники направляются для освидетельствования на военно-врачебную комиссию (ВВК) с целью установления степени готовности к военной службе. Заключение комиссии учитывается при определении основания увольнения. На ВВК могут не направляться сотрудники, увольняемые по достижении предельного возраста, по отрицательным мотивам или другим основаниям в случае их отказа от освидетельствования по их рапортам.

Сотруднику, уволенному из органов внутренних дел, соответствующий кадровый аппарат в день увольнения выдает под роспись трудовую книжку с записью об увольнении, знакомит с приказом об увольнении либо вручает заверенную копию приказа, возвращает военный билет и обязывает его в двухнедельный срок прибыть в военный комиссариат по месту жительства для постановки на воинский учет. Уволенные со службы сотрудники органов внутренних дел снимаются со специального учета МВД России и передаются кадровыми аппаратами на воинский учет в военные комиссариаты для зачисления в запас (резерв) Вооруженных сил Российской Федерации, если они не достигли предельного возраста, установленного федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», пребывания в запасе граждан, имеющих соответствующие воинские звания и по состоянию здоровья годных к военной службе, либо в отставку, если они достигли предельного возраста пребывания в запасе Вооруженных сил Российской Федерации и признаны негодными к военной службе по состоянию здоровья, главным образом, — инвалидности, на основании заключения городской или районной медико-социальной экспертной комиссии (МСЭК) о признании лица инвалидом, либо для призыва на военную службу.

Приказ об увольнении этих лиц из органов внутренних дел является одновременно актом исключения их из реестра сотрудников органов внутренних дел.

§ 4.3. Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел

В соответствии с Конституцией Российская Федерация — это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это конституционное установление имеет основополагающее значение в вопросе социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Социальная защита и социальное обеспечение является важнейшей из функций социального государства, но конкретные механизмы и размеры не могут быть одинаковыми для всех групп населения в силу различия в возможностях и особенностях прохождения трудовой (служебной) деятельности.

Сотрудники органов внутренних дел, состоящие на государственной службе, лишены возможности собственными законными действиями (в том числе занимаясь предпринимательской деятельностью) повысить свой уровень жизни, решить жилищные

и другие социально-бытовые проблемы, что обусловлено ограничениями и запретами, связанными с прохождением государственной службы в органах внутренних дел. Поэтому создание государством благоприятных условий для служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел является одной из основ эффективности деятельности органов внутренних дел в целом.

Социально-правовая защита сотрудников органов внутренних дел — это гарантированная государством совокупность социально-правовых норм, средств и методов, обеспечивающих стабильные условия функционирования системы органов внутренних дел, права и законные интересы ее сотрудников.

Правовая защита сотрудников как деятельность государственных органов и должностных лиц системы МВД России охватывает две группы вопросов:

— правовую защиту сотрудников органов внутренних дел как представителей закона и государства;

— защиту прав и законных интересов личности сотрудника при прохождении государственной службы в органах внутренних дел.

Гарантии правовой и социальной защиты сотрудников полиции закреплены в гл. 8 федерального закона «О полиции», федеральном законе от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», гл. 9 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», КоАП РФ, УК РФ.

Правовая защита сотрудника органов внутренних дел как представителя государственной власти включает в себя следующие институты (гарантии):

1. Обязательность исполнения законных требований сотрудника полиции. В соответствии со ст. 30 федерального закона «О полиции» законные требования сотрудника полиции обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами. Невыполнение законных требований сотрудника полиции и действия, препятствующие выполнению возложенных на него обязанностей, влекут за собой ответственность в установленном законом порядке.

Так, ст. 19.3 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции; УК РФ установлена уголовно-правовая ответственность граждан за посягательство на жизнь, здоровье и достоинство сотрудников полиции (ст. 317, 318, 319).

Кроме того, для преодоления противодействия сотрудник полиции вправе применить в установленных законом случаях физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие. При этом сотрудники полиции не несут ответственности за моральный, материальный и физический вред, причиненный правонарушителю применением в предусмотренных федеральным законом «О полиции» случаях физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, если причиненный вред соразмерен силе оказываемого противодействия.

2. Гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции предусмотрены ст. 24 федерального закона «О полиции». Суть их состоит в следующем.

Сотрудник полиции имеет право обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные ст. 23 федерального закона «О полиции» основания для его применения.

Попытки лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к нему, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его оружию предоставляют сотруднику полиции право применить огнестрельное оружие в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 23 федерального закона «О полиции».

3. Распространение на деятельность сотрудника полиции положений законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния сотрудника полиции. На деятельность сотрудника полиции распространяются нормы уголовного законодательства Российской Федерации о необходимой обороне, причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление, крайней необходимости, физическом или психическом принуждении, об обоснованном риске, исполнении приказа или распоряжения.

4. Недопустимость вмешательства в деятельность сотрудника полиции. Ст. 30 федерального закона «О полиции» установлено, что сотрудник полиции, выполняя обязанности, возложенные на полицию, и реализуя права, предоставленные полиции, выступает в качестве представителя государственной власти и находится под защитой государства.

Сотрудник полиции при выполнении служебных обязанностей подчиняется только непосредственному или прямому начальнику. Никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника полиции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом. Никто не имеет права принуждать сотрудника полиции к выполнению обязанностей, которые федеральным законом на полицию не возложены. При получении приказа или распоряжения, явно противоречащих закону, сотрудник полиции обязан руководствоваться законом.

5. Оценка показаний сотрудника полиции по делу о преступлении или административном правонарушении производится наравне с иными доказательствами. Показания сотрудника полиции по делу о преступлении или административном правонарушении оцениваются наравне с иными доказательствами, полученными в установленном законом порядке.

Защита прав и законных интересов личности сотрудника как представителя государственной правоохранительной службы при ее прохождении в органах внутренних дел включает в себя:

1. Государственную защиту жизни, здоровья и имущества сотрудников органов внутренних дел.

Государственной защите в соответствии с федеральным законом от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» подлежат следователи; лица, производящие дознание; лица, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность; сотрудники органов внутренних дел, осуществляющие охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, а также исполнение приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовным делам, постановлений органов расследования и прокуроров.

Обеспечение государственной защиты состоит в осуществлении уполномоченными на то государственными органами предусмотренных указанным федеральным законом мер безопасности, правовой и социальной защиты, применяемых при наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье и имущество указанных лиц в связи с их служебной деятельностью.

Для обеспечения защиты жизни и здоровья защищаемых лиц и сохранности их имущества органами, обеспечивающими безопасность, могут применяться с учетом конкретных обстоятельств следующие меры безопасности:

- 1) личная охрана, охрана жилища и имущества;
- 2) выдача оружия, специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности;
- 3) временное помещение в безопасное место;
- 4) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемых лицах;
- 5) перевод на другую работу (службу), изменение места работы (службы) или учебы;
- 6) переселение на другое место жительства;

7) замена документов, изменение внешности.

В целях реализации указанных мер безопасности могут проводиться оперативно-розыскные мероприятия в порядке, установленном федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Применение и осуществление мер безопасности в отношении должностных лиц органов внутренних дел, а также их близких возлагается на органы внутренних дел.

2. Право сотрудников на разрешение споров реализуется в порядке, установленном ст. 72 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Так, сотрудник органов внутренних дел для разрешения служебного спора вправе обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю (начальнику), а при несогласии с его решением или при невозможности рассмотрения непосредственным руководителем (начальником) служебного спора по существу — к прямому руководителю (начальнику) или в суд.

Сотрудник органов внутренних дел или гражданин, поступающий на службу в органы внутренних дел либо ранее состоявший на службе в органах внутренних дел, для разрешения служебного спора может обратиться к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю либо в суд в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а для разрешения служебного спора, связанного с увольнением со службы в органах внутренних дел, — в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

Кроме того, в соответствии со ст. 52 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» сотрудник органов внутренних дел вправе обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки.

3. Право сотрудника полиции на судебную защиту его прав и свобод. Судебная защита иных принадлежащих сотрудникам органов внутренних дел прав и свобод, связанных с их служебно-правовым статусом, гарантируется им, как и всем гражданам Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

4. Право на объединение в профессиональные союзы (ассоциации) (ст. 31 федерального закона «О полиции»).

Сотрудники полиции в целях представительства и защиты своих социально-трудовых прав и интересов вправе объединяться или вступать в профессиональные союзы (ассоциации).

Профессиональные союзы (ассоциации) сотрудников органов внутренних дел не вправе вмешиваться в деятельность органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач и обязанностей. Им запрещается проводить забастовки сотрудников органов внутренних дел.

Предложения профессиональных союзов (ассоциаций) по вопросам назначения на должность либо восстановления в должности, перемещения по службе либо отстранения от занимаемой должности, присвоения специального звания, лишения специального звания либо снижения в специальном звании, увольнения из органов внутренних дел, применения мер поощрения и взыскания, а также по вопросам служебной деятельности органов внутренних дел носят рекомендательный характер.

5. Восстановление на службе в органах внутренних дел (ст. 74 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»).

Сотрудник органов внутренних дел, признанный в установленном порядке незаконно уволенным со службы в органах внутренних дел, освобожденным, отстраненным от должности или переведенным на другую должность в органах внутренних дел либо незаконно лишенным специального звания, подлежит восстановлению в прежней должности и (или) специальном звании.

Основанием для восстановления сотрудника органов внутренних дел на службе в органах внутренних дел является решение руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя либо вступившее в законную силу решение суда.

Сотрудник органов внутренних дел, подлежащий восстановлению на службе в органах внутренних дел, с его согласия может быть назначен на равнозначную должность в органах внутренних дел.

Сотруднику органов внутренних дел, восстановленному на службе в органах внутренних дел, время вынужденного прогула засчитывается в стаж службы в органах внутренних дел, дающий право на дополнительный отпуск, ежемесячную надбавку за стаж службы (выслугу лет), пенсию за выслугу лет и на иные социальные гарантии, установленные законодательством Российской Федерации, а также в срок выслуги в специальном звании для присвоения очередного специального звания.

Сотруднику органов внутренних дел, восстановленному на службе в органах внутренних дел, выплачивается не полученное (недополученное) им за время вынужденного прогула денежное довольствие, установленное по замещаемой им ранее должности в органах внутренних дел, и (или) компенсируется разница между денежным довольствием, получаемым им по последней должности в органах внутренних дел, и фактическим заработком, полученным в период вынужденного перерыва в службе.

Гарантии социальной защиты сотрудников органов внутренних дел — это деятельность федеральных и местных органов власти, руководства и служб органов внутренних дел (кадровой, финансовой, медицинской) по реализации материальных социальных прав и интересов сотрудников.

Гарантии социальной защиты в соответствии с гл. 8 федерального закона «О полиции» и федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» включает в себя следующие основные институты:

- денежное довольствие сотрудников;
- пособия и другие денежные выплаты в связи с прохождением службы в органах внутренних дел и увольнением со службы в органах внутренних дел;
- единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения;
- предоставление жилого помещения в собственность;
- предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма;
- предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда, денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений;
- денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг;
- страховые гарантии сотруднику полиции и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей;
- медицинское и санаторно-курортное обслуживание;
- пенсионное обеспечение сотрудников и членов их семей.

В соответствии с федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные зако-

нодательные акты Российской Федерации» сотрудник имеет право на бесплатное получение медицинской помощи, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов, бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, бесплатное обеспечение медицинскими изделиями по назначению врача в медицинских организациях МВД России.

При отсутствии по месту службы, месту жительства или иному месту нахождения сотрудника медицинских организаций федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел либо при отсутствии в них отделений соответствующего профиля, специалистов либо специального медицинского оборудования сотрудник имеет право на получение медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹.

Члены семьи сотрудника и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право:

— на медицинское обеспечение в организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию на общих основаниях;

— на медицинское обеспечение в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в порядке, определенном Правительством Российской Федерации; при лечении в амбулаторных условиях они обеспечиваются лекарственными препаратами для медицинского применения за плату по розничным ценам, за исключением случаев, если в соответствии с законодательством Российской Федерации плата не взимается.

Сотрудник, члены его семьи и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) МВД России², если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1232 «О порядке оказания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членам их семей медицинской помощи и их санаторно-курортного обеспечения» (вместе с «Правилами медицинского обслуживания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Правилами оказания медицинской помощи сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения, за исключением медицинских организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, и возмещения расходов указанным организациям», «Правилами медицинского обслуживания членов семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Правилами предоставления бесплатных путевок в санаторно-курортные учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел»).

² Приказ МВД России от 14 декабря 2011 г. № 1234 «Об утверждении стоимости путевки и размера платы за санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в санаторно-курортных организациях системы МВД России».

Граждане Российской Федерации, уволенные со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и имеющие стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более, имеют право на медицинское обеспечение, установленное сотрудникам органов внутренних дел.

Гражданин Российской Федерации, уволенный со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию и имеющий стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более, члены его семьи и лица, находящиеся на его иждивении, имеют право на приобретение один раз в год путевок на лечение в санаторно-курортную организацию или оздоровительную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел за плату в размере соответственно 25 и 50 % стоимости путевки, определяемой руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Рассмотрим кратко пенсионное обеспечение сотрудников и членов их семей.

В соответствии с законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей» пенсия за выслугу лет устанавливается в следующих размерах (ст. 14):

а) лицам, имеющим выслугу 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного ст. 13 закона; за каждый год выслуги свыше 20 лет — 3 % указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85 % этих сумм;

б) лицам, имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет военная служба и (или) служба в органах внутренних дел: за общий трудовой стаж 25 лет — 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного ст. 43 закона; за каждый год стажа свыше 25 лет — 1 % указанных сумм денежного довольствия.

Пенсии исчисляются из денежного довольствия военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Для исчисления им пенсии учитываются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, оклады по должности, воинскому или специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и процентная надбавка за выслугу лет, включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте сущность и основные принципы службы в органах внутренних дел.
2. Дайте определение понятия «служебная дисциплина в органах внутренних дел».
3. Назовите виды отпусков в полиции.
4. Каким образом осуществляется контроль за деятельностью органов внутренних дел со стороны исполнительной и законодательной власти?
5. Раскройте задачи, цели и порядок проведения служебной аттестации.

ГЛАВА 5. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 5.1. Понятие законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел. Способы обеспечения законности

Законность и дисциплина — два составляющих фактора, наиболее ярко характеризующих деятельность органов внутренних дел по обеспечению безопасности личности, уважению прав и свобод человека и гражданина.

Законность относится к числу сложных политических и юридических явлений и в общественной жизни она выступает как важнейший конституционный принцип, как метод государственного руководства обществом и как необходимый элемент демократии.

Как многоаспектное и многоплановое явление законность исследуется и интерпретируется с разных точек зрения:

- как непосредственно соблюдение и исполнение нормативных правовых актов всеми субъектами права;
- как принцип или требование, состоящее в соблюдении нормативных правовых актов теми, к кому они обращены;
- как режим общественной и государственной жизни, основанный на соблюдении нормативных правовых актов;
- как идея права, выраженная в законах государства;
- как метод государственного руководства обществом, основанный на строгом соблюдении нормативных правовых актов.

Законность является одним из доминирующих принципов деятельности полиции. Анализ законности в административной деятельности органов внутренних дел следует проводить, исходя из характера тех отношений, которые складываются при осуществлении внешней административной деятельности между полицией и должностными лицами, гражданами, а также в процессе внутриорганизационной деятельности между подразделениями, службами, руководителями и подчиненными. В связи с тем, что правовое определение понятия «законность» еще не закреплено (не разработано), под законностью в деятельности органов внутренних дел нами понимается соблюдение Конституции Российской Федерации, а также единообразное исполнение и применение законов Российской Федерации и подзаконных актов или, иначе говоря, полное соответствие действий сотрудников органов внутренних дел административно-правовым, уголовным и уголовно-процессуальным нормам.

Принцип законности касается, прежде всего, актов ведомственного нормотворчества МВД России. Чтобы такие акты считались законными, при их подготовке необходимо соблюдение определенных требований: верховенство Конституции и законов Российской Федерации, единство и непротиворечивость системы нормативных правовых актов в министерстве; издание актов уполномоченными органами в рамках их компетенции; соблюдение установленного порядка издания и внешней формы актов; обязательная гос-

ударственная регистрация и официальное опубликование нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер. Важной характеристикой, отличающей полицию от других государственных органов, является наличие широких полномочий в вопросах применения мер принуждения, что бывает сопряжено с ограничением отдельных прав и свобод личности, сужением ее индивидуальной свободы. Лишь строгое следование закону позволяет констатировать правомерность действий сотрудников полиции. Использование сотрудниками полиции тех или иных методов (принуждения или убеждения), применения оружия, физической силы и специальных средств неразрывно связано с требованием законности. Так, применение оружия, ставящее под угрозу жизнь и здоровье человека, выводит это требование на высший правовой и нравственный уровень.

Законность должна соблюдаться и при вынесении правовых актов сотрудниками полиции. Речь идет о законности наложения административных наказаний, задержания граждан, законности вынесения разрешительных (на управление транспортом, приобретение оружия), регистрационных (регистрация транспорта, оружия) и некоторых других актов. Статья 6 федерального закона «О полиции» закрепляет, что «полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий. Проблема законности в деятельности органов внутренних дел актуальна еще и тем, что сотрудники полиции действуют от лица государства. Нарушения закона последними имеют характер чрезвычайных, подрывают авторитет закона и государственной власти.

В обеспечении законности важную роль играет *служебная дисциплина* в органах внутренних дел. Статья 47 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» определяет ее как соблюдение сотрудником органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации¹, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав. Законность и дисциплина в деятельности органов внутренних дел как органов исполнительной власти взаимно обусловлены, и нарушение одного из этих факторов, как правило, связано с нарушением другого. Порядок наложения мер дисциплинарного воздействия предусмотрен федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». В частности, задержка в присвоении очередных специальных званий возможна, если сотрудник привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, в отношении него уголовное возбуждено дело или если на сотрудника наложено дисциплинарное взыскание (ст. 45).

В процессе обеспечения законности в деятельности полиции выделяют систему гарантий, которые представляют собой сложный механизм, в структуру которого входят общие гарантии законности (экономические, политические и духовные) и специальные юридические гарантии.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 (ред. от 22.12.2021) «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

Структура общих гарантий законности традиционная. К экономическим гарантиям относятся высокий уровень материально-технического обеспечения деятельности различных подразделений полиции и достаточное для достойной жизни денежное содержание сотрудников полиции. Среди политических важнейшую роль играет демократизм государства в сочетании с жесткой политикой в области борьбы с преступностью, особенно такими ее проявлениями, как коррупция, протекционизм. Среди духовных гарантий законности выделяются высокий уровень нравственности, правовой культуры и правового сознания сотрудников полиции. Высокая профессиональная правовая культура работников полиции, в свою очередь, характеризуется следующими основными критериями: глубоким знанием действующего законодательства, в особенности прав и свобод человека и гражданина; позитивными правовыми чувствами, когда сотрудник полиции воспринимает требования закона с внутренней убежденностью в его необходимости; умением толковать и применять нормы права на практике.

Рассмотрим способы обеспечения законности в административной деятельности органов внутренних дел (полиции). К ним относятся следующие:

1. Осуществление контроля.
2. Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции.
3. Обжалование неправомерных действий сотрудников органов внутренних дел (полиции).

Контроль представляет собой деятельность по проверке фактического положения дел на подконтрольном объекте, обнаружению недостатков, их устранению, а также привлечению к ответственности виновных лиц. Контроль может быть общим и специальным, внешним и внутренним, предварительным, текущим и последующим.

В зависимости от органов (должностных лиц), осуществляющих контроль за деятельностью полиции, различают:

а) государственный контроль, который можно, в свою очередь, подразделить на контроль, проводимый:

- Президентом Российской Федерации;
- органами законодательной и исполнительной власти;
- судебными органами;

— ведомственный контроль, осуществляемый руководителями органов внутренних дел, их организационно-инспекторскими, штабными и другими аппаратами.

б) общественный контроль.

Статья 49 федерального закона «О полиции» предусматривает государственный контроль за деятельностью полиции со стороны Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации в пределах нормативно установленных для них полномочий.

Контрольная функция выступает неперенным атрибутом любого государства. Контроль за полицией со стороны Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания Российской Федерации — важный элемент механизма гарантий успешной реализации ею основных направлений деятельности и возложенных на нее обязанностей. Государственный контроль обеспечивает проверку выполнения законов и иных нормативных актов с целью недопущения отклонений от установленных законодательством норм и правил, а также устранения имеющихся в работе полиции недостатков, повышения результативности ее деятельности.

Границы государственного контроля за деятельностью полиции детерминированы принципом разделения властей в Российской Федерации. Основными предметами контроля органов государственной власти в сфере деятельности полиции выступают:

- полнота и эффективность выполнения полицией возложенных на нее обязанностей в рамках основных направлений деятельности;
- соответствие деятельности полиции ее принципам, установленным федеральным законом «О полиции»;
- рациональное распределение и использование людских, финансовых и материальных ресурсов полиции;
- подбор и расстановка кадров полиции, состояние их профессиональной подготовки;
- выполнение полицией конкретных решений, принятых в пределах своей компетенции органами государственной власти.

Контрольные полномочия Президента Российской Федерации в сфере деятельности полиции обусловлены его конституционным статусом высшего должностного лица государства, гаранта Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. Как глава государства Президент Российской Федерации не включен в систему разделения властей. Но в соответствии со ст. 80 Конституции Российской Федерации президенту принадлежит право определять основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе в области правоохранительной деятельности. Кроме того, на главу государства возложена функция обеспечения единства государственной власти, осуществляемой законодательными, исполнительными, судебными органами.

Контроль Президента Российской Федерации за деятельностью полиции носит преимущественно стратегический характер и направлен на обеспечение выполнения ею функций правоохранительного органа по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности. Как правило, он осуществляется в двух основных формах:

- непосредственный контроль Президента Российской Федерации;
- контроль за деятельностью полиции через соответствующие президентские структуры — Администрацию Президента Российской Федерации, Контрольное управление Президента Российской Федерации, полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

Непосредственный контроль Президент Российской Федерации осуществляет, прежде всего, в области подбора и расстановки руководящих кадров полиции. При рассмотрении вопросов назначения на должность одновременно оценивается работа кандидатов, ее эффективность. Президент Российской Федерации вправе заслушивать отчеты и информацию министра внутренних дел Российской Федерации, других должностных лиц министерства, выносить вопросы, связанные с деятельностью полиции, на рассмотрение Совета Безопасности, участвовать в работе совещаний министерства, заседаниях его коллегий и осуществлять иные контрольные полномочия.

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах. В частности, полномочный представитель имеет право:

- запрашивать и получать необходимые материалы от органов государственной власти, находящихся в пределах соответствующего федерального органа, и от должностных лиц (органов внутренних дел);
- направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации (например, для участия в совещании МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД по итогам работы за полугодие, год);
- организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федераль-

ных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе;

— направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и их должностных лиц жалобы и обращения граждан;

— вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

— привлекать сотрудников Контрольного управления Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях — и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа.

Контроль Федерального Собрания Российской Федерации за деятельностью полиции осуществляется главным образом в рамках контроля за исполнением федерального бюджета, а также в форме отчетов должностных лиц полиции перед палатами парламента. Широко используется и такой вид контроля, как запрос депутата или группы депутатов. Проверку законности, обоснованности и рациональности расходования бюджетных средств, а также работы по их экономии осуществляет Счетная палата Российской Федерации, образуемая Советом Федерации и Государственной Думой.

Предметом контроля со стороны палат Федерального Собрания Российской Федерации могут выступать факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина. Указанное правомочие реализуется в рамках федерального закона от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации как высший исполнительный орган государственной власти общей компетенции наделено широкими контрольными полномочиями в отношении федеральных органов исполнительной власти.

Контрольные полномочия Правительства Российской Федерации за деятельностью полиции также носят более универсальный характер в силу того, что оно является органом, осуществляющим исполнительную власть в Российской Федерации, в систему которой входит МВД России и, соответственно, полиция.

Правительство Российской Федерации в пределах своей компетенции организует исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений действующего законодательства.

Органы законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации не включены федеральным законом «О полиции» в сферу контроля за деятельностью полиции, что, однако, не означает, что полиция становится для них абсолютно бесконтрольной. В соответствии с ч. 3 ст. 8 закона полиция регулярно информирует государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет», а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами.

Судебный контроль за деятельностью полиции осуществляется как в процессе рассмотрения судьями материалов и дел, поступающих из полиции при осуществлении уголовно-процессуальной, административно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельности, так и в ходе рассмотрения жалоб и заявлений граждан и организаций, протестов прокурора по поводу действий должностных лиц полиции. В ходе этой деятельности судом проверяется правомерность принятых решений, принимаются меры по исправлению допущенных нарушений, что способствует укреплению законности в деятельности полиции.

Субъектами судебного контроля и надзора за деятельностью полиции выступают Конституционный Суд Российской Федерации, суды общей юрисдикции, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, арбитражные суды.

Формы контроля судов за деятельностью полиции имеют свои особенности, поскольку их основной задачей является рассмотрение уголовных, гражданских, административных и иных дел. Контрольная же функция осуществляется ими не отдельно, а в процессе рассмотрения данных дел.

Особо следует выделить судебный контроль и надзор за отдельными оперативно-розыскными мероприятиями, осуществляемыми полицией. Те из них, которые ограничивают права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, проводятся на основании судебного решения. В ходе принятия решения суд проверяет правомерность и обоснованность их применения.

Контроль судебных органов за административной деятельностью полиции заключается в рассмотрении судьями большого количества материалов (дел) об административных правонарушениях: о мелком хулиганстве; злостном неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника полиции; о нарушении правил административного надзора за лицами, в отношении которых установлен такой надзор, и др. При рассмотрении дел об административных правонарушениях, а также связанных с ними жалоб граждан суд вправе:

- оставить постановление без изменения, а жалобу без удовлетворения;
- изменить постановление должностного лица органов внутренних дел, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;
- отменить постановление и прекратить дело при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, при малозначительности административного правонарушения, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;
- отменить постановление и возратить дело на новое рассмотрение в орган внутренних дел в случае существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущим назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;
- отменить постановление и направить дело на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом органа внутренних дел (ст. 30.7 КоАП РФ).

Кроме того, суд (судья) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях, поступающих из органа внутренних дел, правомоч-

чен вынести частное определение в адрес руководителя орган внутренних дел (ст. 226 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации¹ (далее — ГПК РФ)).

Общественный контроль за деятельностью полиции реализуется, прежде всего, на основании ст. 33 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы в государственные органы, в том числе и в органы внутренних дел. В ч. 2 ст. 8 федерального закона «О полиции», устанавливающей принцип открытости и публичности деятельности полиции, определено, что граждане, общественные объединения и организации имеют право в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом. Разновидностью общественного контроля следует считать регулярные отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением обслуживаемых участков (ч. 3 ст. 8 федерального закона «О полиции»).

В ст. 50 федерального закона «О полиции» сказано, что «граждане и общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции». Кроме того, Общественная палата Российской Федерации, общественные наблюдательные комиссии и общественные советы также осуществляют контроль за деятельностью полиции.

Контроль Общественной палаты Российской Федерации за деятельностью полиции осуществляется в соответствии с федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации». Среди основных форм такого контроля можно выделить следующие:

- 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 полиции на пленарные заседания Общественной палаты;
- направление членов Общественной палаты для участия в заседаниях коллегий органов внутренних дел;
- направление запросов Общественной палаты в полицию и др.

Общественный контроль за деятельностью полиции со стороны общественных наблюдательных комиссий и их членов осуществляется на основании федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и имеет целью проверку обеспечения прав граждан в местах их принудительного содержания. Гарантеей объективности деятельности полиции и автономии правоохранительного механизма при осуществлении общественного контроля является закрепленный в ч. 2 ст. 4 указанного закона принцип недопустимости вмешательства в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях.

Основными формами контрольной деятельности общественной наблюдательной комиссии, формируемой Общественной палатой Российской Федерации, являются:

- посещение мест принудительного содержания лиц;
- рассмотрение предложений, заявлений и жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ.

— подготовка решений по результатам проведения общественного контроля и направление материалов по итогам его осуществления и др.

Объектами контроля со стороны общественных наблюдательных комиссий являются места принудительного содержания лиц, в том числе специально отведенные помещения для лиц, задержанных полицией в соответствии с ч. 2 ст. 14 федерального закона «О полиции».

Еще одной группой субъектов, наделенных правом осуществления общественного контроля за деятельностью полиции, выступают общественные советы, формируемые при МВД России и его территориальных органах.

Деятельность общественных советов направлена на обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

Надзор прокуратуры за законностью деятельности полиции осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры. Сущность прокурорского надзора состоит в действиях прокуроров по выявлению, пресечению, устранению и предупреждению нарушений законов. Предметом данной деятельности являются соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение полицией и ее должностными лицами законов, соответствие законам издаваемых ведомственных нормативно-правовых актов.

Статья 52 федерального закона «О полиции», предусматривающая прокурорский надзор, не устанавливает конкретные полномочия прокурора и содержание прокурорского надзора за законностью деятельности полиции. Данные положения содержатся в Конституции Российской Федерации, кодифицированных актах (УПК РФ, КоАП РФ и др.), отдельных федеральных законах и иных нормативных правовых актах, в том числе подзаконного уровня.

В числе основных направлений прокурорского надзора за деятельностью полиции можно выделить:

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- надзор за законностью приема, учета, регистрации, проверки и разрешения заявлений и сообщений о правонарушениях;
- надзор за законностью уголовно-процессуальной и административно-процессуальной деятельности;
- надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности полиции.

Проверка соблюдения полицией прав и свобод граждан проводится прокурорами как по собственной инициативе, так и в связи с поступающими к ним жалобами и заявлениями.

Значительная часть прокурорского надзора касается приема, учета, регистрации и проверки заявлений и сообщений о преступлениях и административных правонарушениях. Данное направление прокурорского надзора имеет особое значение, которое обусловлено тем, что полиция разрешает подавляющее большинство заявлений и сообщений о преступлениях.

Осуществляя надзор за законностью административной деятельности органов внутренних дел (полиции) прокурор вправе:

- посещать в любое время суток органы внутренних дел 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 органов внутренних дел;
- обращаться в суд о признании таких актов недействительными;
- вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей органов внутренних дел письменных ответов в течение одного месяца;
- объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;
- выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях.

Обжалование неправомерных действий сотрудников полиции как неотъемлемое право граждан закреплено в Конституции Российской Федерации (ст. 46), других правовых актах. Так, в соответствии со ст. 53 федерального закона «О полиции» «действия (бездействие) сотрудника полиции, нарушающие права и законные интересы гражданина, государственного или муниципального органа, общественного объединения, религиозной или иной организации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации или в суд».

Однако сотрудник полиции не несет ответственности за причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании и пресечении возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер (ст. 38 УК РФ).

§ 5.2. Организация ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел

Рассмотрение организации ведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел целесообразно провести по двум направлениям:

- а) организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими;
- б) организация контроля за соблюдением законности сотрудниками полиции в территориальном органе МВД России на районном уровне.

Рассмотрим первое направление — *организацию контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими*.

Контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел является неотъемлемой составной частью организаторской работы, важнейшим средством совершенствования их деятельности, укрепления законности и дисциплины и повышения культуры в работе. Они направлены на обеспечение своевременного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Контроль и проверки исполнения в органах внутренних дел возлагаются на Организационно-аналитический департамент МВД России¹, руководителей иных департаментов, главных управлений, управлений центрального аппарата, министров внутренних дел республик, начальников ГУ МВД, УТ МВД и их штабов.

¹ Приказ МВД России от 27 июня 2011 г. № 727 «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте МВД России».

В настоящее время организовано несколько видов контроля со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими. К ним можно отнести:

- инспектирование;
- контрольные проверки;
- комплексные выезды для оказания практической помощи;
- целевые проверки;
- зональный контроль;
- особый контроль;
- линейный контроль;
- ревизии (проверки) финансово-хозяйственной деятельности;
- заслушивание отчетов руководителей органов внутренних дел на заседаниях коллегий ГУ МВД России по федеральным округам, МВД, УМВД, ГУ МВД, УТ МВД и др.

Рассмотрим некоторые основные виды контроля.

Инспектирование (инспекторская проверка) — форма ведомственного контроля, включающая комплекс мер по установлению фактического положения дел, изучению, проверке состояния и оценке результатов деятельности территориального органа МВД России.

Организация и проведение инспектирования возлагается на главных инспекторов МВД России и ОАД МВД России.

Цели инспектирования:

1. Изучение и оценка фактического положения дел в инспектируемом органе с последующим информированием министра внутренних дел Российской Федерации.
2. Совершенствование организации и повышение эффективности деятельности инспектируемого органа.
3. Формирование экспертной оценки для выведения комплексной оценки деятельности территориального органа МВД России за год.

Задачи инспектирования:

1. Определение и оценка соответствия организации деятельности инспектируемого органа требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов, директивных, распорядительных и документов планирования МВД России, поставленным задачам и оперативной обстановке.
2. Оценка организации и эффективности деятельности инспектируемого органа по выполнению возложенных на него задач, степени влияния на подчиненные органы и подразделения, а также соответствия статистической и иной ведомственной отчетности, представляемой в МВД России, реальному положению дел.
3. Определение и оценка роли руководителей инспектируемого органа в управлении имеющимися силами и средствами, адекватности принимаемых ими мер оперативной обстановке, складывающейся на обслуживаемой территории и объектах.
4. Выявление проблемных вопросов в деятельности инспектируемого органа, а также причин и условий, способствующих возникновению нарушений и недостатков в деятельности инспектируемого органа.
5. Выработка мер и рекомендаций по приведению организации деятельности инспектируемого органа в соответствии с установленными требованиями, а также повышению ее эффективности.
6. Оказание организационно-методической и практической помощи инспектируемому органу.
7. Изучение, обобщение и распространение новых положительных форм и методов работы.

Продолжительность инспектирования определяется министром внутренних дел Российской Федерации и составляет не более 25 дней. В случае необходимости инспек-

тором МВД России по мотивированному рапорту главного инспектора МВД России изначально устанавливается более продолжительный срок инспектирования или установленный срок продлевается министром внутренних дел Российской Федерации.

При инспектировании проверяются все направления деятельности территориального органа МВД России. Изучаются и оцениваются организация, законность, полнота и эффективность осуществления всех функций инспектируемого территориального органа МВД России. С этой целью подлежат проверке:

- организация и эффективность деятельности структурных подразделений инспектируемого органа;

- организация и эффективность деятельности организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на инспектируемый орган, находящихся в оперативном подчинении подразделений его аппарата (объем проверки определяется исходя из результатов зонального контроля и предварительной ведомственной оценки деятельности подразделения по показателям статистической и иной отчетности);

- управленческая деятельность начальника инспектируемого органа, его заместителей, заместителей начальника полиции, а также руководителей структурных подразделений;

- деятельность не менее 20 % подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне для изучения управленческого воздействия на них со стороны инспектируемого органа, проверки организации оперативно-служебной деятельности на местах, изучения состояния учетно-регистрационной дисциплины, оценки состояния работы с личным составом.

Деятельность инспектируемого органа оценивается в соответствии с требованиями Руководства по изучению инспектируемого территориального органа МВД России «удовлетворительно» либо «неудовлетворительно».

«Удовлетворительно» — если число неудовлетворительных расчетных оценок по основным направлениям деятельности не превышает четырех.

«Неудовлетворительно» — если число неудовлетворительных оценок по основным направлениям деятельности равно или превышает пять.

Инспектирование деятельности подразделений МВД России осуществляется один раз в шесть лет. Внесение предложений о переносе сроков, отмене, замене на целевую проверку инспектирования, уже включенного в график служебных командировок, допускается только при возникновении чрезвычайной ситуации (чрезвычайных обстоятельств).

Состав комиссии определяется с учетом особенности инспектируемых органов и оперативной обстановки. В комиссию включаются квалифицированные сотрудники управленческих и иных подразделений.

Численность комиссии не может быть более 35 человек. Руководитель комиссии назначается министром внутренних дел Российской Федерации из числа главных инспекторов МВД России.

Организационной основой работы комиссии является план-задание на инспектирование, разрабатываемое Организационно-аналитическим департаментом МВД России с участием заинтересованных лиц и утверждаемое руководителем, принявшим решение на проведение инспектирования.

По прибытии в инспектируемый орган руководитель комиссии:

1. Проводит совещание с руководящим составом инспектируемого органа по порядку организации и проведения инспектирования, определяет порядок проведения контрольных мероприятий и представления материалов, характеризующих деятельность инспектируемого органа.

2. Информировует руководителей органов государственной власти субъекта Российской Федерации о целях, сроках и порядке проведения инспектирования, по мере осуществления проверки вносит предложения по решению вопросов, относящихся к их компетенции и касающихся улучшения деятельности проверяемого органа. Выясняет их мнение об эффективности деятельности инспектируемого органа, профессиональных и деловых качествах его руководителей.

3. Дает поручения руководителям инспектируемого органа о представлении необходимых материалов.

4. Определяет дату, место и порядок приема населения, сотрудников органов внутренних дел по личным и служебным вопросам.

По окончании инспектирования непосредственно в проинспектированном органе подготавливаются:

1. Акт инспекторской проверки, составляемый на основе материалов проверки по направлениям служебной деятельности, объем которого, как правило, не должен превышать пятидесяти машинописных страниц. Готовится начальником временного штаба — заместителем руководителя комиссии МВД России, подписывается руководителем комиссии МВД России.

2. План реализации предложений по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании. Данный план разрабатывается штабом инспектируемого органа с участием членов комиссии, подписывается его руководителем, согласовывается с руководителем комиссии и утверждается министром внутренних дел. В него включаются основные мероприятия, осуществление которых необходимо для исправления положения дел в проинспектированном органе внутренних дел.

По завершении инспектирования руководитель комиссии:

1. Проводит рабочие совещания со старшими групп, членами комиссии, на которых рассматривает результаты инспектирования, уточняет оценки и выводы, выявленные проблемные вопросы в деятельности инспектируемого органа.

2. Не позднее чем за сутки до подведения итогов инспектирования в проинспектированном органе знакомит его руководителя с актом под роспись. В случае несогласия с выводами комиссии руководитель проинспектированного органа до проведения совещания по подведению итогов инспектирования вправе изложить свои возражения в форме рапорта на имя министра внутренних дел, который прилагается к акту. После подведения итогов инспектирования рапорт руководителя проинспектированного органа о несогласии с выводами комиссии не рассматривается. При отказе руководителя проинспектированного органа от ознакомления либо от подписи об ознакомлении с актом и оценочными показателями руководителем комиссии в присутствии не менее двух членов комиссии составляется протокол, который приобщается к акту.

4. При необходимости информирует руководителей органов государственной власти субъекта Российской Федерации о результатах инспектирования.

По прибытии к постоянному месту службы руководитель комиссии в течение 10 дней готовит:

— докладную записку на имя министра внутренних дел (объемом не более 6 страниц) об основных итогах инспектирования, выводах, а также предложениях по реагированию на выявленные нарушения и недостатки и улучшению деятельности проинспектированного территориального органа МВД России;

— справки о нарушениях и недостатках в работе членов комиссии, которые направляются для реагирования руководителям подразделений центрального аппарата МВД России, учреждений МВД России;

— справки-отзывы о работе сотрудников из числа приданных сил, состоящих в федеральном кадровом резерве, резерве на выдвижение на должности номенклатуры МВД России, которые представляются в соответствующий кадровый аппарат.

Одной из форм ведомственного контроля за устранением выявленных в ходе инспектирования недостатков являются контрольные проверки с выездом в органы и подразделения внутренних дел, подвергшиеся инспектированию.

Контрольная проверка — форма ведомственного контроля, направленная на изучение состояния работы по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе инспектирования.

В ходе контрольной проверки оценивается эффективность принятых и реализованных руководством территориального органа МВД России организационных и практических мер по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании. Кроме того, оценивается деятельность подразделений, организаций МВД России по оказанию практической и методической помощи территориальному органу МВД России.

Контрольная проверка проводится в обязательном порядке при неудовлетворительной оценке проинспектированного органа. В случае удовлетворительной оценки проинспектированного органа решение о ее проведении принимается с учетом ситуации и комплексной оценки деятельности территориального органа МВД России за год.

Контрольная проверка осуществляется не ранее чем через девять и не позднее чем через восемнадцать месяцев с момента окончания инспектирования.

Руководитель комиссии по проведению контрольной проверки назначается министром внутренних дел из числа главных инспекторов МВД России, главных экспертов-специалистов ОАД МВД России.

Продолжительность контрольной проверки территориального органа МВД России составляет не более 12 рабочих дней (без учета времени нахождения комиссии в пути).

По окончании контрольной проверки непосредственно в проверенном территориальном органе МВД России руководитель комиссии:

— готовит справку о результатах проверки деятельности территориального органа МВД России по устранению нарушений и недостатков, выявленных при инспектировании, объем которой не должен превышать 15 машинописных листов;

— знакомит под роспись руководителя территориального органа МВД России со справкой о результатах контрольной проверки.

По прибытии к постоянному месту службы руководитель комиссии в течение 10 дней готовит докладную записку на имя министра внутренних дел о результатах контрольной проверки, выводах и предложениях по улучшению деятельности проверенного территориального органа МВД России.

Комплексный выезд — вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи органам внутренних дел, имеющим низкие результаты по основным показателям оперативно-служебной деятельности или работающим в сложных условиях.

Состав комплексных групп определяется руководителями органов внутренних дел на основе анализа оперативной обстановки с учетом целей, задач и объема работы. В комплексные группы, как правило, включаются представители нескольких главных управлений, управлений и других подразделений.

Целевые проверки — вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи в раскрытии и расследовании преступлений, решении вопросов по отдельным направлениям оперативно-служебной, производственно-хозяйственной деятельности, проверке писем, жалоб и заявлений, критических выступлений в печати и другим вопросам.

Целевые проверки подразделений, организаций МВД России и проверки территориальных органов МВД России проводятся на плановой и внеплановой основе. Деятель-

ность территориального органа МВД России подлежит плановой проверке не реже одного раза в три года. Периодичность плановых целевых проверок подразделения, организации МВД России и плановых проверок структурных подразделений территориальных органов МВД России не устанавливается. Целевые выезды для проверок осуществляются, как правило, в случаях чрезвычайных происшествий; резкого ухудшения криминальной обстановки и показателей борьбы с преступностью, иногда — по мотивированным просьбам руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, руководителей МВД, ГУ МВД, УМВД, территориальных органов МВД России на районном уровне.

Зональный контроль — вид ведомственного контроля (осуществляемый специально уполномоченными на это должностными лицами МВД России) за деятельностью территориального органа МВД России (структурного подразделения территориального органа МВД России), отнесенного в установленном порядке к зоне их ответственности. Целью зонального контроля является обеспечение соответствия организации деятельности подконтрольного органа (подразделения) требованиям законодательства Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, исполнения управленческих решений руководства МВД России. Задачи зонального контроля:

- мониторинг положения дел в подконтрольном органе (подразделении), выявление соответствия организации и результатов его деятельности требованиям законодательства и нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел, принятым управленческим решениям;

- выявление проблемных вопросов в организации деятельности подконтрольного органа (подразделения);

- предотвращение неблагоприятного развития ситуации в подконтрольном органе (подразделении);

- выработка мер по оказанию организационно-методической и практической помощи подконтрольному органу (подразделению);

- контроль за выявлением и внедрением в деятельность подконтрольного органа (подразделения) положительного опыта;

- повышение ответственности руководителей подконтрольного органа (подразделения) за выполнение возложенных на подконтрольный орган (подразделение) задач, соблюдение законности в их деятельности;

- содействие формированию в подконтрольном органе (подразделении) кадрового резерва.

Зональный контроль МВД России реализуется посредством закрепления должностных лиц МВД России, наделенных соответствующими полномочиями по организации и осуществлению контроля за деятельностью объекта (объектов), расположенных в закрепленной зоне ответственности. Организатор зонального контроля МВД России — как правило, лицо руководящего состава главных управлений, департаментов, управлений МВД России на которое возложены организация и осуществление контроля за деятельностью соответствующих структурных подразделений территориальных органов МВД России на окружном и региональном уровне. На каждый подконтрольный орган (подразделение) формируется и ведется контрольно-наблюдательное дело, в которое включаются справочные данные и наиболее значимые сведения о подконтрольном органе (подразделении), в том числе о внешних условиях его функционирования; силах и средствах, находящихся в распоряжении руководства; организации и результатах оперативно-служебной и управленческой деятельности; результатах мероприятий, осуществляемых в рамках зонального и особого контроля. Зональный контроль бывает двух

видов: документальный и фактический. Документальный зональный контроль МВД России включает в себя:

- постоянный мониторинг состояния и оценку эффективности деятельности подконтрольного органа (подразделения) путем сбора, обобщения, анализа информационных, статистических и иных материалов, характеризующих условия, организацию и результаты его работы;

- разработку на основе изученных документов и внесение руководству МВД России (подразделения МВД России) предложений о мерах по совершенствованию работы подконтрольного органа (подразделения).

Фактический зональный контроль МВД России включает в себя:

- организацию и осуществление выезда главного инспектора МВД России, организатора (исполнителя) зонального контроля в подконтрольный орган (подразделение) с целью изучения и оценки состояния его деятельности, а также оказания практической помощи в решении возникающих проблемных вопросов;

- разработку на основе итогов проверки и внесение руководству МВД России (подразделения МВД России) предложений о мерах по совершенствованию работы подконтрольного органа (подразделения).

Особый контроль МВД России — усиленный вариант зонального контроля, устанавливаемый на определенный период времени и предусматривающий разработку и реализацию дополнительных мероприятий организационно-практического характера, направленных на усовершенствование организации и результатов деятельности территориального органа. Целью особого контроля являются устранение нарушений и недостатков в деятельности подконтрольного органа (подразделения), явившихся причиной установления особого контроля, приведение ее в соответствие с требованиями законодательства Российской Федерации, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, с управленческими решениями руководства МВД России и складывающейся оперативной обстановкой. Задачи особого контроля:

- устранение причин и условий, оказывающих негативное влияние на организацию и результативность оперативно-служебной деятельности подконтрольного органа и приведших к установлению особого контроля;

- выработка и реализация управленческих решений, направленных на усовершенствование ситуации в подконтрольном органе;

- приоритетный порядок оказания организационной, методической, практической и материально-технической помощи подконтрольному органу в целях совершенствования организации и повышения результатов его оперативно-служебной деятельности.

Виды особого контроля:

- особый контроль за деятельностью органа в целом;

- особый контроль за направлением деятельности органа;

- особый контроль за деятельностью подразделения.

Основаниями для установления особого контроля являются подтвержденные результатами выезда:

- устойчивые тенденции к ухудшению результатов оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России в целом или по отдельному направлению либо одного из структурных подразделений территориального органа МВД России, отмеченные за длительный период времени (не менее одного года);

- резкое изменение условий функционирования территориального органа МВД России.

Если особый контроль установлен в связи с нарушениями и недостатками в организации оперативно-служебной деятельности подконтрольного органа (подразделения),

неудовлетворительной управленческой деятельностью его руководителей, то продолжительность особого контроля составляет один год. Организационной основой особого контроля является план мероприятий МВД России по осуществлению особого контроля, разрабатываемый на один год.

Линейный контроль — вид контроля, осуществляемый за деятельностью нижестоящих линейных служб и подразделений. Наряду с основными задачами по осуществлению оперативно-служебной деятельности, линейные службы (департаменты МВД России, главные управления, управления центрального аппарата, управления и отделы МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД) выполняют также функции контроля за работой соответствующих служб и подразделений нижестоящих органов внутренних дел (службы участковых уполномоченных полиции, ГИБДД и др.). Они проверяют правильность выполнения законов и подзаконных актов, директив, приказов, инструкций МВД России, актов управления МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД, регламентирующих деятельность линейных служб. Следят также за своевременным и точным исполнением указаний и распоряжений руководителей вышестоящих линейных служб. Для этого вышестоящие линейные службы командировывают сотрудников своего аппарата для проверки фактического положения дел на местах, вызывают руководителей нижестоящих линейных служб с докладами и отчетами о работе. Они могут истребовать письменные отчеты об исполнении данных ранее указаний или о принятых мерах по устранению вскрытых недостатков.

Кроме того, зональные сотрудники вышестоящих линейных служб также ведут контрольно-наблюдательные дела. Например, в таких делах по линии службы обеспечения общественного порядка отражаются данные о состоянии ППС, ее эффективности по пресечению и раскрытию преступлений на улицах и в других общественных местах; о работе специальных приемников и других.

Итак, мы рассмотрели некоторые виды первого направления организации контроля — контроль со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими.

Рассмотрим второе направление — *организацию контроля за соблюдением законности сотрудниками полиции в территориальных органах МВД России на районном уровне.*

Наряду с контролем, который проводится вышестоящими органами внутренних дел, большая роль отводится контролю, осуществляемому начальником территориального органа МВД на районном уровне и его заместителями. Контроль и проверка исполнения — это не обособленная управленческая функция, а составная часть руководства, прямая обязанность руководителей органов внутренних дел. Важно не только отдать распоряжение, но и проследить за его своевременным и точным исполнением, оказывая при этом необходимую помощь исполнителям.

Наиболее действенными видами контроля и проверки исполнения, как показывает практика, являются следующие:

1. Повседневный контроль работы подчиненных, т. е. проверка непосредственно на рабочих местах (в дежурной части, в изоляторе временного содержания, в специальном приемнике для содержания лиц, подвергнутых административному аресту и т. д.). Такая проверка дает возможность своевременно заметить недостатки в работе, принять меры к быстрому их устранению и научить личный состав правильным приемам и методам работы. Только в процессе постоянного общения с подчиненными начальник органа и его заместители могут знать истинное положение дел и оперативно реагировать на возможные упущения в работе.

2. Другим видом контроля является заранее спланированная проверка работы служб и подразделений. Такие проверки разрабатываются штабами и отражаются в квартальных планах работы органов внутренних дел. Однако, намечая эти мероприятия, нельзя гнаться за большим количеством проверок, необходимо добиваться их качества.

3. Проверка состояния работы по отдельным направлениям деятельности служб и подразделений. Ее специфика состоит в том, что при проверке отдельных видов административной деятельности затрагиваются интересы разных служб, поэтому, планируя конкретные мероприятия, необходимо учитывать всю их многогранность и конкретную роль каждой службы, обращая внимание на их взаимодействие.

4. Периодические заслушивания на оперативных совещаниях руководителей служб, подразделений и отдельных сотрудников (заслушивают не обязательно тех, у кого не ладится с работой; хорошие результаты дают выступления наставников и других сотрудников, чьи показатели выше остальных; такие выступления превращаются в своеобразную форму воспитания, обучения, школу передачи положительного опыта работы).

5. Устный отчет (доклад) сотрудника о проделанной работе непосредственно у начальника органа внутренних дел и его заместителей.

6. Отчет в письменном виде как способ контроля применяется в отношении отдельных сотрудников, а также в отношении служб и подразделений.

7. Проверка выполнения планов работы сотрудников как по отдельным намеченным мероприятиям, так и в целом. Обычно такие проверки осуществляются ежедневно во время личных контактов руководителей и подчиненных. Утверждая план работы на следующий период времени, начальник интересуется ходом выполнения того или иного пункта плана, советует, как лучше его выполнить, обращает внимание на ошибки, требует не нарушать сроки исполнения.

8. Контроль с помощью специальных карточек за исполнением поступившей информации обычно бывает двух видов:

— общий контроль, который осуществляется за исполнением предложений, заявлений, жалоб граждан, указаний и распоряжений начальника органа внутренних дел и некоторых других служебных документов;

— особый контроль, который осуществляется за исполнением директив, приказов и других срочных актов вышестоящих органов внутренних дел, срочных решений органов местного самоуправления, указаний прокурора, запросов депутатов и т. д.

Карточки контроля могут заполняться в одном или в двух экземплярах, с тем чтобы один экземпляр постоянно находился у начальника или секретаря, а второй мог быть передан исполнителю.

9. Контроль в административной деятельности полиции проводится, как правило, гласно. Но в тех службах, где имеются патрульно-постовые наряды, применяется и негласный контроль. Графики проведения такого контроля составляются на месяц, утверждаются начальником органа или командиром строевого подразделения (части) и доводятся до исполнителя персонально.

10. Для контроля за местонахождением патрульно-постовых нарядов широко используются различные технические средства: радиостанции, телефон, прикладные телевизионные установки, система ГЛОНАСС, система «Аркан» в Санкт-Петербурге и др.

11. Контрольной функцией начальника органа внутренних дел и его заместителей является также проверка жалоб граждан на действия сотрудников полиции.

Начальники органов внутренних дел и их заместители осуществляют рассмотрение обращений граждан по разным вопросам, в том числе и по вопросам неправомерных действий сотрудников полиции. Следует отметить, что работа с обращениями граждан, их рассмотрение и разрешение образуют отдельный вид делопроизводства.

Обращение гражданина — направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. Все обращения, посту-

павшие в орган внутренних дел, подлежат обязательной регистрации в срок, не превышающий трех дней со дня их поступления.

Письменные обращения, поданные в территориальный орган непосредственно гражданином, принимаются в дежурной части и регистрируются в Книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях круглосуточно. Оперативный дежурный оформляет талон-уведомление и выдает его гражданину. Письменные обращения, не содержащие заявления о преступлении, об административном правонарушении, докладываются руководителю органа внутренних дел и в этот же день передаются в подразделение делопроизводства, регистрируются, учитываются, рассматриваются в соответствии с порядком, установленным Инструкцией. В Книге учета сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях (далее — КУСП) оперативным дежурным делается отметка о дате и номере регистрации обращения в подразделении делопроизводства. Регистрация обращений ежегодно начинается с номера «1». В ходе рассмотрения обращения вся переписка по нему осуществляется за одним номером, присвоенным ему при регистрации. В учетные формы вносятся соответствующие сведения.

При регистрации письменного обращения на лицевой стороне первого листа указываются дата регистрации и регистрационный номер. Если обращение поступило из организации, указанные реквизиты проставляются на сопроводительном письме.

Учет обращений осуществляется в учетных формах. При ведении картотечного или журнального учета перед порядковым номером обращения проставляется первая буква фамилии гражданина, например: В-101.

Карточки или журнал заполняются четко и разборчиво. Записи производятся ручкой, без сокращений. Исправления не допускаются. Ошибочные записи зачеркиваются и удостоверяются подписью сотрудника подразделения делопроизводства.

Аналогичное обращение по одному и тому же вопросу при условии, что срок рассмотрения первого обращения еще не истек, регистрируется и приобщается к материалам первого обращения.

Анонимные обращения учитываются в отдельной группе карточек или в отдельном разделе журнала (например, АН-45), а при использовании автоматизированных информационных систем (АИС) — в соответствующем реквизите проставляется слово «анонимное».

Зарегистрированные и учтенные обращения для принятия решения докладываются подразделением делопроизводства руководителю органа внутренних дел.

По обращению в течение семи дней со дня регистрации принимается одно из следующих решений:

1. Принять к рассмотрению по существу.
2. Направить для рассмотрения в подразделение центрального аппарата министерства (по обращениям, зарегистрированным в ДДО МВД России), в самостоятельное подразделение (по обращениям, зарегистрированным в иных органах внутренних дел).
3. Направить для рассмотрения по существу в подчиненный территориальный орган, если в обращении или связанной с ним по смыслу учетной форме не содержится информации о результатах рассмотрения в нем обозначенных гражданином вопросов и (или) их решение не относится к исключительной компетенции данного органа внутренних дел (подразделения): в центральном аппарате министерства — в территориальный орган на межрегиональном или региональном уровне либо его самостоятельное подразделение; в территориальных органах на межрегиональном и региональном уровнях — в подчиненный территориальный орган на районном уровне либо его самостоятельное подразделение. Запрещается

направлять в подчиненные подразделения повторные обращения, а также обращения, за рассмотрением которых осуществляется текущий контроль.

4. Приобщить аналогичное обращение к материалам проверки по первому обращению, если его рассмотрение не окончено.

5. Не проводить проверку по обращению:

5.1. Если оно признано уполномоченным должностным лицом безосновательным, и переписка по вопросам, поставленным в обращении, прекращена.

5.2. Если оно признано уполномоченным должностным лицом некорректным по изложению или форме.

В резолюции по обращению руководитель органа внутренних дел обязан в письменном виде определить исполнителя, сроки и порядок его разрешения.

При рассмотрении обращения по существу непосредственный исполнитель:

1. Внимательно и всесторонне изучает содержание обращения, необходимые сведения, документы и материалы.

2. Определяет суть заявления, предложения или жалобы.

3. Устанавливает достаточность изложенных в обращении сведений, а также имеющихся документов и материалов для выработки и принятия решения.

4. Уточняет при необходимости у гражданина дополнительные сведения или просит представить отсутствующие документы (по телефону, при наличии в обращении сведений об абонентском номере, или приглашает его на личную беседу). В случае отказа гражданина предоставить требуемую информацию или документы ему направляется ответ по результатам рассмотрения имеющихся материалов.

5. Осуществляет подготовку запросов для получения необходимых сведений, документов и материалов. Запросы подписываются уполномоченным должностным лицом и направляются подразделением делопроизводства.

6. Вносит руководителю, давшему поручение о рассмотрении обращения, предложения о выезде на место для проверки изложенных в обращении фактов.

7. Изучает и анализирует полученные сведения, документы и материалы.

8. Устанавливает факты и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по обращению.

9. Оценивает достоверность сведений, являющихся основанием для принятия решения по обращению.

10. Устанавливает обоснованность доводов гражданина.

11. Осуществляет подготовку заключения о результатах проверки по жалобе и представляет его на утверждение должностному лицу, уполномоченному на подписание ответа.

12. Осуществляет подготовку и представление на подпись уполномоченному должностному лицу проекта ответа гражданину, а также при необходимости проектов ответов в государственный орган или должностному лицу, направившему обращение.

Обращение рассматривается в течение 30 дней. В исключительных случаях срок рассмотрения обращения может быть продлен, но не более чем на 30 дней. Допускается установление сокращенных сроков рассмотрения обращения.

После завершения проверки обращения в произвольной форме составляется мотивированное заключение, которое содержит объективный анализ собранных материалов, а также выводы по итогам проверки. Если для подготовки ответа по обращению не требуется проведение проверки, мотивированное заключение не составляется. Ответ гражданину дается в письменной форме на официальном бланке за подписью руководителя органа внутренних дел. Другим направлением работы с населением является личный прием граждан должностными лицами органов внутренних дел, который ведется во всех органах внутренних дел, учебных заведениях, организациях МВД России, а также по ме-

сту жительства граждан. Во всех органах внутренних дел должны обеспечиваться необходимые условия для осуществления приема граждан: подготовлено для этого помещение (если есть такая возможность), в здании вывешен график с указанием того, какое должностное лицо, в какой день и часы ведет прием; предоставлена возможность свободного прохода граждан к данному должностному лицу. Прием граждан осуществляется в порядке очереди. Допускается прием по предварительной записи. При приеме граждан должностное лицо должно представиться, пригласить посетителя сесть и внимательно выслушать его обращение, после чего внести запись в карточку личного приема гражданина, спросив предварительно у гражданина, имеется ли у него документ, удостоверяющий его личность.

Если имеется возможность разрешить обращение немедленно (например, пригласить сотрудника, на действие (бездействие) которого жалуется гражданин, и тот принесет извинение, в связи с чем будет исчерпана жалоба), то это следует сделать.

Если гражданин принес письменное обращение или написал его в ходе беседы, разъясняется порядок регистрации обращения и его разрешения в установленные сроки.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте сущность и основные принципы законности.
2. Дайте определение понятия «служебная дисциплина в органах внутренних дел».
3. Что представляет собой общественный контроль за административной деятельностью органов внутренних дел?
4. Каким образом осуществляется контроль за деятельностью органов внутренних дел со стороны исполнительной и законодательной власти?
5. Раскройте задачи, цели и порядок проведения инспектирования органов внутренних дел.
6. Назовите сроки рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан. Какие могут наступить последствия в случае их несоблюдения?
7. Назовите формы контроля начальника территориального органа МВД России за подчиненным личным составом.

ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ (ШТАБНЫХ) АППАРАТОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 6.1. История становления организационно-аналитических (штабных) аппаратов органов внутренних дел

Штабные подразделения являются структурными подразделениями, реализующими функции общего управления. Одним из первых, кто дал характеристику управления как особой сферы деятельности, был древнегреческий философ Сократ, который проанализировал различные формы управления, на основе чего сформулировал принцип универсальности управления. Его ученик Платон изложил классификацию форм государственного управления. На современном этапе организационно-аналитические (штабные) подразделения выполняют функцию управления в органах внутренних дел.

Становление и развитие штабной функции и штабных подразделений в органах внутренних дел Российской Федерации прошло длительный и весьма сложный путь

В этой связи представляется целесообразным проследить генезис становления и развития штабов — ведущей службы органов внутренних дел, специально созданной для реализации процессов управления.

Известный государственный деятель, экономист, историк, публицист П. М. Керженцев в 1920-х гг. высказал ряд ценных мыслей в области организации науки управления в СССР, поставив задачу объединения и координации работы всех научных учреждений, занятых в этой сфере; поднял вопросы о широком использовании эксперимента, о внедрении принципов научной организации труда в школьном обучении, что является, на наш взгляд, актуальным и в настоящее время.

Содержание штабной функции в сфере государственного управления П. М. Керженцев видел в выработке стратегии, в решении вопросов организационного характера, анализе результатов работы, учете и контроле, инструктировании отдельных служб и координации их деятельности.

Названия и организация деятельности организационно-аналитических (штабных) подразделений в различные периоды становления МВД России менялись вместе с ним. Штабные аппараты внесли существенный вклад в развитие всей системы МВД России, в частности в развитие таких функций, как совершенствование управленческой деятельности, подготовка комплексных анализов, планирование, прогнозирование, выявление и постановка задач стратегической направленности, организация контроля за исполнением управленческих решений, ведомственных нормативно-правовых актов, подведение итогов и на основе функций управленческой деятельности признание эффективной работы МВД России.

Анализ научных источников позволяет сформулировать положение о том, что первые упоминания о штабных функциях относят к XVI в. (в вооруженных силах, в чьи функции входили разведка, охрана и т. д.).

Период формирования штабных аппаратов относится к дню образования МВД. Канцелярия, а впоследствии особая канцелярия министерства выполняла полномочия штаба. В 1836 г. впервые появляется штаб как самостоятельное подразделение в корпусе жандармов, появляется должность начальника штаба.

В 1842 г. в Департаменте полиции за отдельным отделом закрепляются такие штабные функции, как контроль, подготовка губернских отчетов, регистрация и анализ происшествий, прием заявлений от граждан, учетов актов гражданского состояния.

В 1910 г. в структуре сысского отделения МВД был сформирован отдел «Стол наблюдения», в обязанности которого входили наблюдение и сбор сведений о притонах; местах сбыта краденого и его перемещениях; местах проявления преступности (публичные дома, вокзалы, трактиры, театры, гостиницы); проживающих, состоящих под надзором полиции; лицах, промысляющих развратом; высланных; лишенных права занимать какие-либо должности; подвергнутых неоднократно наказаниям полицией; профессиональных нищих; негласной проверке личностей и иностранцев, внушающих подозрение, и т. д. Также в структуре было отделение «Справочно-регистрационное бюро», которое также выполняло штабные функции. В первой половине 1917 г. в структуре Временного управления по делам милиции был сформирован 2-й отдел «Надзор и контроль за деятельностью милиции на местах», который также был прообразом штабных аппаратов. До 5 декабря 1917 г. в составе Петроградского военно-революционного комитета (ВКР) действовали Главный штаб Красной гвардии, районные штабы Красной гвардии.

В 1918 г. (приказ № 1 от 7 октября 1918 г.) было сформировано Главное управление советской рабоче-крестьянской милиции, а также Коллегия НКВД, в структуру которой входили инструкторский и информационный отделы, явившись прообразом штабных аппаратов. Приказом МВД России от 4 сентября 1998 г. № 557 7 октября 1918 г. объявлен днем создания Организационно-инспекторских аппаратов в органах внутренних дел Российской Федерации. Позднее, в конце 1919 г. формируется Инспекция Главного управления милиции, состоящая из подотделов. Основные функции Инспекция выполняла в сфере контроля, организации деятельности, оснащение милиции, усиление дисциплины. Был введен учет статистических данных, особых случаев и происшествий. Например, в структуре Петроградской губернской милиции было сформирован инструкторский подотдел, который насчитывал 26 человек. Таким образом, до 30-х гг. XX в. создавался прообраз штабных подразделений, которые осуществляли инспектирование, инструкторское, контроль, информационное обеспечение органов внутренних дел, а также сбор и анализ статистических данных о личном составе милиции, а также о преступности. В начале 1931 г. была сформирована Главная инспекция Объединенного государственного политического управления, которая выполняла штабные функции в сфере динамики и структуры преступности, инспектирования и оперативного управления деятельностью милиции и уголовного розыска, разработки структуры, штатов и положений. В период с 1934 г. Главная инспекция отдает предпочтение системе контроля. В это время выходят периодические издания «Вестник НКВД», «Административный вестник НКВД РСФСР», «Бюллетень НКВД», «Рабоче-крестьянская милиция» и др. В годы Великой Отечественной войны (1941–1945) в структуре НКВД был сформирован штаб истребительных батальонов в целях руководства боевой и служебной деятельностью истребительных батальонов. К концу июля 1941 г. было сформировано 1 755 истребительных батальонов общей численностью свыше 328 000 человек. В задачи указанных под-

разделений входили охрана важных объектов, борьба с диверсантами, помощь местным органам власти в эвакуации населения, вывозе материальных ценностей и т. д. 31 октября 1961 г. в Главном управлении милиции был создан Организационно-методический отдел. В 1961 и 1962 гг. аналогичные отделы, отделения, группы функционировали уже в 24 управлениях наиболее крупных регионов. Но подобное реформирование все равно не было отмечено эффективностью работы органов внутренних дел и не отвечало специфике деятельности штабных аппаратов. Сначала они занимались резюмированием и распространением передового опыта, служебной подготовкой руководящих кадров, организацией взаимодействия с научными учреждениями, позднее стали также выполнять функции планирования работы и инспектирования горрайорганов внутренних дел.

Со второй половины 60-х гг. начинается интенсивный поиск новых организационных форм охраны порядка и борьбы с преступностью. 31 октября 1961 г. в Главном управлении милиции сформирован организационно-методический отдел, но и он пока не отвечал специфике деятельности штабных аппаратов. После 1965 г. внимание министерства было направлено на поиск новых организационных форм охраны порядка, а также борьбы с преступностью.

17 октября 1966 г. создается Министерство охраны общественного порядка (МООП) СССР. Впервые, наряду с другими главными управлениями и управлениями МООП СССР, создается самостоятельное структурное штабное подразделение — контрольно-инспекторский отдел с подчинением его непосредственно министру. В 1968 г. в связи с переименованием МООП СССР в МВД СССР это подразделение вошло в его состав в качестве самостоятельного отдела. В его обязанности входили контроль и инспектирование служб и подразделений, укрепление исполнительской дисциплины, совершенствование управления. В феврале 1969 г. на его базе создается качественно новый, полнокровный штабной аппарат — организационно-инструкторские управления, которые были сформированы повсеместно. Задачи организационно-инструкторских управлений были выражены в следующем: организация информационно-аналитической, организационно-методической, статистической, нормативно-уставной работы; контроля и инспектирования; руководство дежурной службой; методическое обеспечение профилактической работы; решение вопросов научной организации труда, внешних сношений с правоохранительными органами зарубежных стран.

В 1972 г. впервые в системе министерства был утвержден и сформирован Штаб МВД СССР, а затем вышло Положение о штабе МВД СССР, которое установило задачи, формы деятельности и взаимодействия с другими подразделениями, функции, а также предопределило место штаба в системе служб и органов внутренних дел. В структуру Штаба МВД СССР входили Главная инспекция и шесть отделов, Главный научно-исследовательский центр управления и информации (позднее — Главный информационный центр — ГИЦ) и Организационно-методический центр МВД СССР по передовому опыту. Основной акцент в это время был сделан на организации информационной работы, совершенствовании системы информации, аналитической работе в органах внутренних дел, планировании на основе прогнозов, которые имели научное обоснование.

В 1970–1972 гг. были проведены реформы статистической отчетности о состоянии преступности и административной деятельности органов внутренних дел. На коллегию МВД СССР впервые были вынесены результаты проверок территориальных органов. Нельзя не упомянуть создателя и первого начальника штаба МВД (1971–1974), (а позднее — и Академии МВД СССР) С. М. Крылова. Первой его ключевой идеей стало создание в МВД штаба. Он опирался на опыт полиции дружественной ГДР. Многие в ближайшем окружении министра внутренних дел Н. А. Щелокова отводили этому умному,

яркому и энергичному человеку роль генератора идей. Именно ему приписывают основные заслуги в реформировании МВД РСФСР в 60–70-е гг., в первую очередь, в части повышения престижа милиции, установления тесных контактов со средствами массовой информации и творческими организациями. В качестве начальника штаба он поставил работу милицеских управленцев на научную основу, начал всерьёз заниматься прогнозированием преступности в стране, распространением передового опыта и внедрением управленческих и технологических новаций.

Появление самостоятельных дежурных частей в территориальных органах МВД РСФСР с соответствующими полномочиями — его нововведение. В период с 1983 по 1992 гг. функции штаба неоднократно менялись. С него то снималась часть функций, то восстанавливалась вновь. В 1983 г. штабы были преобразованы в инспекторские управления и позднее расформированы.

В 1992 г. был воссоздан Штаб МВД (приказ от 10 февраля 1992 г. № 30), в структуру которого вошли три управления (информационно-аналитическое; организационно-плановое; оперативное), а также Главная инспекция. Приказом МВД России от 14 сентября 1993 г. № 420 «О мерах по совершенствованию организации работы городских, районных органов внутренних дел и линейных органов внутренних дел на транспорте» были сформированы штабы во всех управлениях и отделах территориальных органов внутренних дел городов и районов, а также в линейных отделах внутренних дел на транспорте.

30 октября 1995 г. приказом МВД России № 401 был утвержден центральный аппарат Министерства внутренних дел с Главным штабом МВД России в структуре, который теперь руководил Главным информационным центром, Главным центром специальной и оперативной связи МВД России, отделом охраны МВД России, Академией управления, ВНИИ МВД России.

2 марта 1996 г. приказом МВД России № 110 было утверждено Положение о Главном штабе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Приказом МВД России от 8 апреля 1996 г. № 180 предусмотрены меры совершенствования организации работы МВД, ГУВД, УВД, УВДТ. Должность начальника штаба была одновременно и должностью заместителя министра, начальника управления внутренних дел (первого заместителя). Приказом МВД России от 12 февраля 1997 г. № 86 утверждено Временное наставление по службе штабов органов внутренних дел. С 1998 г. Главный штаб МВД России переименован в Главное организационно-инспекторское управление. В этот период происходит дальнейшее совершенствование штабов. На 2023 г. структура штаба представлена двумя подразделениями: отделом анализа, планирования, контроля и отделом контроля учетно-регистрационной дисциплины.

7 октября 2023 г. исполнилось 105 лет со дня образования штабных подразделений. За истекший период менялись названия, функции, полномочия, но управленческое звено всегда оставалась на первой позиции в министерстве, которое заинтересовано в подготовке высококвалифицированных специалистов штабных аппаратов. В настоящее время функции и полномочия штабов многообразны. Штабы являются самостоятельными органом управления, обеспечивающими реализацию государственной политики в сфере внутренних дел и осуществляющими разработку, организацию выполнения и контроль за реализацией управленческих решений.

§ 6.2. Правовое положение организационно-аналитических (штабных) аппаратов МВД России

Понятие штаба приводится в приказе МВД Российской Федерации от 26 октября 2017 г. № 808 «Об утверждении типового положения о штабе территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации» и характеризуется «предназначением для обеспечения реализации полномочий руководителя (начальника) территориального органа МВД России по координации деятельности структурных подразделений территориального органа МВД России, подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне и организаций по подготовке комплексных управленческих решений на основе сбора, обобщения и анализа информации, контроля и проверки их исполнения для обеспечения его участия в работе взаимодействующих и вышестоящих коллегиальных органов государственной власти, а также для разрешения иных вопросов оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России». Штаб осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности со структурными подразделениями соответствующего территориального органа МВД России, подчиненными органами и организациями, органами государственной власти и местного самоуправления соответствующего субъекта Российской Федерации.

В 2011 г. в сфере организационно-методической деятельности штаба для осуществления государственного управления в структуре МВД России был создан Организационно-аналитический департамент МВД России. Департамент является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области определения общей стратегии в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, выработки комплексных управленческих решений в органах внутренних дел, организациях и подразделениях, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, и контроля за их исполнением. Департамент (от фр. *département*) означает отделение (до 1918 г. — отдел) высшего государственного учреждения.

Организационно-аналитические (штабные) аппараты органов внутренних дел в своей деятельности руководствуются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», другими федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, в том числе подзаконными нормативными правовыми актами министра внутренних дел. Работа Организационно-аналитического департамента строится на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, а также персональной ответственности каждого сотрудника, федерального государственного гражданского служащего за выполнение своих должностных обязанностей.

На основе выявления основных направлений государственной политики в системе МВД России вырабатывается единый подход к решению проблем, единая стратегия и тактика управленческой деятельности организационно-аналитических (штабных) подразделений в органах внутренних дел.

По инициативе начальников структурных подразделений МВД России или по поручению министра в порядке, установленном Регламентом Правительства Российской

Федерации для подготовки вопросов к рассмотрению на заседании Правительства Российской Федерации, подготавливаются предложения МВД России о создании правительственных координационных и совещательных органов. Министром определяются и подписываются кандидатуры представителей МВД России в правительственных комиссиях, советах и организационных комитетах. Поступившие в МВД России предложения о включении представителей федеральных органов исполнительной власти в состав межведомственных рабочих групп, подписанные руководителями (заместителями руководителей) этих органов, рассматриваются министром или его заместителем (в соответствии с распределением обязанностей), а также начальниками соответствующих структурных подразделений МВД России.

Образование межведомственных рабочих групп, утверждение их руководителей и состава осуществляются министром или заместителем министра (в соответствии с распределением обязанностей) по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Решение министра (заместителя министра) оформляется приказом МВД России. Об образовании, реорганизации и упразднении, а также о годовых итогах деятельности координационных и совещательных органов их председатели докладывают в Правительство Российской Федерации.

На основании п. 12 указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» МВД России в целях осуществления своих полномочий имеет право образовывать координационные, консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), в том числе межведомственные, в сфере внутренних дел. Систему организационно-аналитических (штабных) аппаратов органов внутренних дел МВД России можно представить пятью уровнями управленческих аппаратов.

Первый уровень занимает Организационно-аналитический департамент МВД России, который является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата министерства. В целях выработки и реализации государственной политики в пределах своей компетенции, нормативно-правового регулирования в области определения общей стратегии в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, выработки комплексных управленческих решений в органах внутренних дел, организациях и подразделениях, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, и контроля за их исполнением и был создан в 2011 г. Организационно-аналитический Департамент МВД России. Департамент имеет печать с изображением геральдического знака, эмблемы органов внутренних дел Российской Федерации, печати, штампы и бланки со своим полным и сокращенным наименованием, а также может иметь учреждаемые в установленном порядке знаки и символику, отражающие специфику деятельности департамента.

Основные задачи Организационно-аналитического департамента сформулированы следующим образом:

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел и в сфере миграции. Проведение анализа и прогнозирование состояния преступности и результатов борьбы с ней. Определение основных направлений деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России, разработка мер по ее совершенствованию.

2. В сфере управленческой деятельности органов внутренних дел — обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования.

3. В сфере внутренних дел и стратегического развития министерства — определение приоритетных направлений.

4. Организация и проведение комплексного анализа и планирования оперативно-служебной деятельности министерства. Координация деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по решению общесистемных задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности. Разработка на этой основе проектов управленческих решений министра.

Общесистемные задачи — это задачи, затрагивающие большинство направлений деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России.

5. Направление в федеральные органы государственной власти информационных материалов о состоянии общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью.

6. Проведение организации и обеспечение контроля за выполнением органами, организациями и подразделениями системы МВД России требований законов, иных нормативных правовых актов, поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, решений Совета Безопасности Российской Федерации по поручению министра, а также возложенных на них задач и функций.

7. Организация проведения общеминистерских мероприятий.

8. Совершенствование форм и методов управления в системе МВД России.

9. Организационно-методическое обеспечение управленческой деятельности в системе МВД России.

Организационно-аналитический департамент для выполнения своих задач реализует следующие основные функции:

1. Осуществляет:

— комплексный анализ состояния и реализации государственной политики в сфере внутренних дел и в сфере миграции; изучение и оценку эффективности влияния центрального аппарата МВД России на оперативно-служебную деятельность территориальных органов МВД России и УВМ России; разрабатывает предложения в указанной сфере;

— мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования подразделениями МВД России; координацию и методическое обеспечение деятельности подразделений МВД России по разработке (корректировке) документов стратегического планирования;

— координацию разработки и мониторинг реализации федеральных целевых программ, государственным заказчиком (государственным заказчиком-координатором) по которым определено МВД России, и ведомственных целевых программ;

— подготовку или участие в подготовке проектов отзывов и заключений по проектам международных документов межведомственного характера в сфере внутренних дел, не являющихся международными договорами Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам деятельности департамента;

— разработку и координацию разработки и реализации государственных программ Российской Федерации, ответственным исполнителем по которым является МВД России;

— координацию проведения общесистемных экспериментов, направленных на повышение эффективности деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России;

— координацию деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по вопросам выработки управленческих решений;

— на основании критериев и показателей национальной безопасности, утвержденных Президентом Российской Федерации, организацию мониторинга состояния национальной безопасности в сфере внутренних дел;

— по поручению руководства министерства координацию, контроль и проверку фактического выполнения органами, организациями и подразделениями системы МВД России федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, указаний и поручений Президента Российской Федерации, в том числе содержащихся в письмах Администрации Президента Российской Федерации, президиумов советов при Президенте Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации, в том числе его аппарата и межведомственных комиссий, Председателя и заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, комиссий Правительства Российской Федерации и их подкомиссий, в том числе содержащихся в поручениях, обращениях Аппарата Правительства Российской Федерации, направленных на обеспечение реализации полномочий Правительства Российской Федерации, решений Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, Национального антитеррористического комитета, Федерального оперативного штаба, Государственного антинаркотического комитета, министра, а также иных решений, поручений, обращений и документов, поступивших на контроль;

— организацию и обеспечение заседаний коллегии министерства, совместных коллегий с федеральными органами исполнительной власти, объединенных коллегий МВД России и правоохранительных органов иностранных государств, а также работы совещания при министре; осуществление контроля за соблюдением установленного порядка подготовки и представления подразделениями центрального аппарата министерства, УВМ России документов к заседаниям коллегии и совещаниям при министре;

— участие в пределах своей компетенции в подборе и расстановке руководителей подразделений территориальных органов МВД России;

— планирование, организацию и координацию действий подразделений центрального аппарата, территориальных органов МВД России в рамках участия в деятельности Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и его президиума, межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по общественной безопасности, Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации, иных координирующих органов, а также участие в подготовке необходимых информационно-аналитических материалов к их заседаниям;

— организационно-методическое руководство деятельностью органов, организаций и подразделений системы МВД России по вопросам управленческой деятельности; разработка рекомендаций и методических пособий;

— в пределах своей компетенции мероприятий по защите государственной тайны и конфиденциальной информации;

— рассмотрение обращений граждан; иных писем, заявлений; публикаций в средствах массовой информации по вопросам деятельности департамента;

— выполнение в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России иных функций по вопросам деятельности департамента.

2. Проводит:

— анализ и оценку состояния преступности и результатов борьбы с ней; определяет основные направления деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России, приоритетные направления ее совершенствования;

— в пределах компетенции департамента экспертизы разрабатываемых в МВД России проектов подпрограмм государственных программ Российской Федерации, федеральных и ведомственных целевых программ.

3. Анализирует:

— эффективность мер, принимаемых органами, организациями и подразделениями системы МВД России по совершенствованию управленческой деятельности;

— практику информационно-аналитической деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России; осуществляет подготовку предложений по совершенствованию этой работы, оказывает методическую помощь подразделениям территориальных органов МВД России;

— практику планирования оперативно-служебной (служебной) деятельности и служебные командировки в органах, организациях и подразделениях системы МВД России;

4. Прогнозирует:

— развитие государственной политики в сфере внутренних дел и разрабатывает предложения по ее совершенствованию.

5. Определяет единые подходы в области организации управленческой деятельности.

6. Обобщает:

— практику применения законодательства Российской Федерации по вопросам деятельности департамента; осуществляет выработку соответствующих мер по повышению эффективности деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России;

— результаты деятельности подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам проведения административной реформы в системе МВД России, подготавливает для руководства министерства информацию о ходе проведения административной реформы в системе МВД России.

7. Разрабатывает:

— проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, а также предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России по вопросам деятельности департамента;

— совместно с органами, организациями и подразделениями системы МВД России критерии и показатели оценки оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

8. Организует:

— разработку либо участие в разработке в установленном порядке совместно с заинтересованными подразделениями центрального аппарата министерства, федеральными органами государственной власти проектов международных документов межведомственного характера в сфере внутренних дел, не являющихся международными договорами Российской Федерации, по вопросам деятельности департамента;

— текущее и перспективное планирование, разработку планов основных организационных мероприятий МВД России, работы коллегии, совещаний при министре, а также служебных командировок;

— подготовку и координацию исполнения проекта «Обеспечение личной безопасности граждан»;

— проведение мониторинга и анализа достижения целевых показателей и индикаторов государственных программ и их подпрограмм в части, касающейся МВД России;

— подготовку совместно с заинтересованными подразделениями МВД России предложений и материалов для включения в ежегодный отчет Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности;

— взаимодействие подразделений МВД России с УВМ России и ее территориальных органов, а также обеспечение по поручению министра контроля за деятельностью УВМ России;

— в соответствии с поручениями министра контроль и проверку фактического выполнения плана деятельности УВМ, иных планов, предусматривающих взаимодействие органов внутренних дел и территориальных органов УВМ в сфере внутренних дел;

— работы по внедрению, формированию и ведению соответствующих автоматизированных информационных систем и банков данных в области информатизации деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России, а также участие в работах по их созданию и сопровождению;

— обеспечение выпуска журнала «Вестник МВД России» и бюллетеня «Оперативно-розыскная работа»;

— рассмотрение представлений органов прокуратуры, судебных органов о нарушениях законности в деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России, выработку мер по их устранению.

8. Обеспечивает:

— представление по искам, предъявленным к МВД России, в установленном порядке в судах интересов МВД России, а по соответствующим поручениям — интересов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

— выезды сотрудников центрального аппарата министерства в регионы для оказания практической помощи, проведение инспекторских, контрольных и целевых проверок деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России; по результатам инспектирования разрабатывает совместно с руководством проверяемых органов, организаций и подразделений МВД России меры по устранению выявленных недостатков и осуществляет контроль за их реализацией;

— функционирование Справочно-информационного фонда и формирование массива накопительных материалов.

9. Реализует:

— ведение баз данных нормативных правовых актов по вопросам деятельности департамента, проведение работы по их систематизации;

— координацию подготовки и исполнения проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.

10. Координирует:

— деятельность подразделений МВД России по реализации ежегодного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации;

— деятельность подразделений МВД России по участию в разработке (корректировке), осуществлении мониторинга и контроля реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации и стратегии социально-экономического развития Российской Федерации в определенном Правительством Российской Федерации порядке;

— деятельность подразделений МВД России по формированию информации о разработанных министерством документах стратегического планирования, подлежащих обязательной государственной регистрации в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования, и организационное обеспечение в установленном порядке указанной государственной регистрации таких документов.

11. Выявляет, изучает, обобщает и внедряет в деятельность органов, организаций и подразделений системы МВД России передового и положительного опыта по вопросам деятельности департамента.

12. Подготавливает аналитические, информационные, справочные и иные материалы для руководства министерства с привлечением при необходимости органов, организаций и подразделений системы МВД России, а также для направления в Федеральное Собрание Российской Федерации, Администрацию Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации, Совет Безопасности Российской Федерации, органы государственной власти, Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

13. Информирует население в пределах своей компетенции по согласованию с Управлением по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России о результатах деятельности департамента, в том числе через средства массовой информации, путем проведения пресс-конференций, брифингов, круглых столов.

14. Использует в своей деятельности достижения науки и техники, информационных систем, сетей связи, а также современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

Для реализации полномочий по основным направлениям деятельности Организационно-аналитический департамент МВД России выполняет функции в сфере:

- организации рабочих группы и комиссий;
- делопроизводства в установленном порядке, запросов и ответов от соответствующих подразделений федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц этих органов и организаций, а также граждан;
- привлечения в установленном порядке по согласованию с курирующим заместителем министра образовательных организаций, научно-исследовательских и иных учреждений системы МВД России, а также ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;
- организации проведения научных исследований по вопросам деятельности департамента;
- пользования в установленном порядке базами данных министерства, органов, организаций и подразделений системы МВД России для решения задач, возложенных на департамент;
- проведения совещаний, рабочих встреч, научно-практических конференций и семинаров;
- реализации возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций, средств массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
- участия в установленном порядке в организации и проведении общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, по которым департамент является головным разработчиком, а также участия в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив граждан и общественных объединений по наиболее актуальным вопросам, относящимся к сфере внутренних дел;
- осуществления иных полномочий, предоставленных департаменту нормативными правовыми актами МВД России.

Вышеперечисленные полномочия свидетельствуют о том, что именно Организационно-аналитический департамент МВД России является управляющим органом, осу-

ществляющим координирующую функцию между службами и подразделениями органов внутренних дел при разрешении общесистемных, межотраслевых, региональных задач борьбы с преступностью, охране общественного порядка и общественной безопасности.

К непосредственной реализации полномочий начальником Организационно-аналитического департамента относят:

- руководство деятельностью департамента и персональную ответственность за надлежащее выполнение возложенных на департамент задач и функций и реализацию предоставленных прав, за выполнение поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Правительства Российской Федерации, приказов, поручений и указаний министра внутренних дел Российской Федерации;

- распределение по согласованию с заместителем министра обязанностей между своими заместителями; осуществление контроля за исполнением ими возложенных на них обязанностей; делегирование части своих полномочий заместителям, на одного из которых возлагается непосредственный контроль за своевременным и качественным выполнением поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Правительства Российской Федерации, соблюдением Регламента Правительства Российской Федерации, Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации в части соблюдения процедур и сроков межведомственного и внутриведомственного согласования проектов документов, контроль за обеспечением внесения Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, министру внутренних дел Российской Федерации докладов (проектов докладов) о выполнении поручений, проектов нормативных правовых актов и иных материалов в порядке и в сроки, установленные Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Регламентом Правительства Российской Федерации, Регламентом МВД России, а также контроль за своевременным выполнением документов планирования и иных документов и обращений, поступивших в департамент на исполнение;

- утверждение положения и планов работы структурных подразделений департамента;

- издание в пределах своей компетенции приказов и распоряжений, обязательных для выполнения всем личным составом департамента;

- организацию проведения и проведение правовой экспертизы правовых актов и проектов правовых актов, подготовку и редактирование проектов правовых актов и их визирование;

- создание в пределах утвержденного штатного расписания департамента временных подразделений целевого назначения для выполнения задач, возложенных на департамент;

- установление в соответствии с законодательством Российской Федерации и служебной необходимостью внутреннего распорядка и режима работы департамента;

- осуществление в пределах, предоставленных нормативными правовыми актами МВД России, полномочий, приема, назначения, перемещения, временного отстранения, освобождения от должности и увольнения сотрудников департамента до заместителя начальника управления, входящего в департамент;

- реализацию в соответствии с законодательством Российской Федерации и в пределах, предоставленных нормативными правовыми актами МВД России, полномочий представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении граждан, поступающих на федеральную государственную гражданскую службу в департамент, и федеральных государственных гражданских служащих, проходящих государственную службу в департаменте;

— организацию и обеспечение подбора, расстановки, перемещения и профессиональной подготовки кадров, соблюдение служебной дисциплины, в установленном порядке направление сотрудников на переподготовку и повышение квалификации;

— организацию в установленном порядке аттестаций сотрудников департамента; присвоение сотрудникам департамента специальных званий до подполковника полиции (внутренней службы) включительно; представление в установленном порядке руководству министерства предложений о присвоении специального звания полковник полиции (внутренней службы) сотрудникам департамента;

— поощрение в пределах предоставленных министром прав сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих департамента и наложение на них дисциплинарных взысканий до начальника управления включительно; внесение руководству министерства представления к награждению государственными и ведомственными наградами указанных сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих, а также предложений об их поощрении либо применении к ним дисциплинарных взысканий правами заместителя министра или министра;

— организацию внесения начальникам органов, организаций и подразделений системы МВД России предложений о поощрении либо привлечении к дисциплинарной ответственности руководителей штабных подразделений и сотрудников организационно-аналитических подразделений территориальных органов МВД России, а также сотрудников, на которых в установленном порядке возложены обязанности организационно-аналитической работы;

— поощрение граждан в установленном порядке в пределах предоставленных министром прав, оказавших содействие департаменту в решении поставленных задач, внесение начальникам органов, организаций и подразделений системы МВД России и курирующему заместителю министра предложений о поощрении граждан, оказавших содействие департаменту в решении поставленных задач;

— направление сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих департамента в установленном порядке в служебные командировки;

— установление в пределах своей компетенции сотрудникам и федеральным государственным гражданским служащим департамента соответствующих надбавок и выплат;

— предоставление в пределах своей компетенции отпуска сотрудникам и федеральным государственным гражданским служащим департамента;

— решение в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России иных вопросов, связанных с прохождением государственной службы в департаменте.

Начальник Организационно-аналитического департамента в пределах своей компетенции организует:

1. Разработку и реализацию мер по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих департамента в соответствии с гарантиями и льготами, предоставленными законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

2. Оказание по поручению курирующего заместителя министра в соответствии с законодательством Российской Федерации правовой помощи сотрудникам, федеральным государственным гражданским служащим департамента в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности.

3. Мобилизационную подготовку и мобилизацию в департаменте, а также обеспечивает выполнение в департаменте мероприятий гражданской обороны.

4. Личный прием граждан в приемных МВД России согласно графику, утвержденному министром.

5. В установленном порядке защиту сведений, составляющих государственную тайну, и конфиденциальной информации, включая мероприятия по технической защите информации в подразделениях департамента.

6. Общее руководство морально-психологическим обеспечением. Участвует в проведении мероприятий морально-психологического обеспечения и несет личную ответственность за морально-психологическое состояние личного состава, состояние социально-психологического климата в служебных коллективах, состояние служебной дисциплины и законности в департаменте.

7. Реализацию иных полномочий, отнесенных к компетенции департамента и предусмотренных нормативными правовыми актами МВД России.

8. Порядок проведения и состав оперативного совещания, которые определяются начальником департамента.

Второй уровень управленческих аппаратов — на окружном уровне — представляет штаб Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, а также штабы управлений на транспорте МВД России по федеральным округам.

Во исполнение указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» образовано Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Штаб Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу является структурным подразделением Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу. Это орган управления, призванный координировать усилия подразделений Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, подчиненных линейных управлений и отделов МВД России на транспорте в осуществлении общесистемных, межотраслевых, межрегиональных задач по обеспечению защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействию преступности, охране общественного порядка и собственности, обеспечению общественного порядка на объектах транспорта, организационно обеспечивать выработку и реализацию управленческих решений начальника Управления на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, совершенствовать формы и методы управления линейных управлений — линейных отделов, контролировать состояние учетно-регистрационной дисциплины, укреплять исполнительскую дисциплину в Управлении на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу и линейных управлениях, линейных отделах.

Для реализации полномочий по основным направлениям деятельности в штабе Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, а также в штабе управления на транспорте МВД России по федеральным округам созданы:

- отдел планирования, контроля и взаимодействия с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе;
- инспекция штаба;
- отделение контроля учетно-регистрационной дисциплины.

Третий уровень управленческих аппаратов на региональном уровне возглавляют штабы главных управлений, управлений МВД России по субъектам Российской Федерации.

Министр внутренних дел по республике либо начальник главного управления (управления) МВД России по субъекту Российской Федерации возглавляет терри-

альный орган, назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению министра или министром в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Руководитель территориального органа имеет четырех заместителей (заместителя — начальника полиции, заместителя — начальника главного следственного управления (следственного управления, отдела), заместителя, курирующего работу с личным составом, и заместителя, курирующего иные вопросы), за исключением руководителей территориальных органов по Краснодарскому краю, по Московской области, по г. Москве, по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, которые имеют также других заместителей.

Руководитель территориального органа в пределах своих полномочий в сфере организационно-аналитической деятельности выполняет следующие функции:

1) докладывает министру об осуществлении территориальным органом своих полномочий;

2) вносит на рассмотрение министра предложения, касающиеся выработки и реализации основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на территории субъекта Российской Федерации;

3) взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка в субъекте Российской Федерации с высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации, руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, руководителями иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций; участвует в работе координационного совещания по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации;

4) координирует в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и положением о территориальном органе деятельность расположенных на территории субъекта Российской Федерации органов, подразделений и организаций системы МВД России, не подчиненных территориальному органу;

5) участвует в работе антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, обеспечивает в пределах своей компетенции реализацию их решений;

6) организует деятельность территориального органа;

7) распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных полномочий своим заместителям, руководителям (начальникам) структурных подразделений территориального органа, а также руководителям (начальникам) подчиненных органов и организаций;

8) утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа, о подчиненных органах и организациях;

9) утверждает штатные расписания территориального органа, подчиненных органов и организаций;

10) вносит в МВД России предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, подчиненных органов и организаций, о размере бюджетных ассигнований федерального бюджета на их содержание;

11) создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования для реализации задач и осуществления полномочий, возложенных на территориальный орган;

12) является старшим оперативным начальником для подчиненных органов и организаций, для включенных в состав сил, приданных территориальному органу в установленном порядке, сотрудников, расположенных на территории субъекта Российской Федерации органов, подразделений и организаций системы МВД России, не подчиненных территориальному органу, а также по решению министра — для территориальных органов МВД России по федеральным территориям;

13) передислоцирует в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке и на период, которые установлены МВД России, силы и средства территориального органа, подчиненных органов и организаций в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при осложнении оперативной обстановки на территории субъекта Российской Федерации;

14) обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа, подчиненных органов и организаций оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, подчиненных органов и организаций;

15) устанавливает в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и с учетом служебной необходимости правила внутреннего распорядка и режим работы территориального органа, подчиненных органов и организаций;

16) организует в соответствии с законодательством Российской Федерации информирование территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, граждан о деятельности территориального органа;

17) организует в установленном порядке предоставление сведений о деятельности территориального органа средствам массовой информации;

18) обеспечивает в части, касающейся органов внутренних дел, выполнение мероприятий, предусмотренных государственными программами и федеральными целевыми программами;

19) организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций;

20) издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, обеспечивает контроль за их исполнением; отменяет противоречащие законодательству Российской Федерации, нормативным правовым актам МВД России приказы и другие правовые акты, изданные руководителями (начальниками) подчиненных органов и организаций;

21) представляет в судах интересы территориального органа и по доверенности — интересы МВД России;

22) решает вопросы, связанные с отбором, расстановкой, воспитанием, организацией профессионального образования и дополнительного профессионального образования сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, профессионального обучения сотрудников территориального органа, а также с организацией морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности территориального органа;

23) вносит в МВД России предложения о назначении на должность и об освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей (начальников), должности которых входят в номенклатуру МВД России;

24) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России прием на службу (работу) в органы внутренних дел, назначение на должность и освобождение от должности, перемещение по службе (работе), увольнение сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; применяет в установленном порядке в отношении их меры поощрения и дисциплинарные взыскания;

25) присваивает в пределах своей компетенции специальные звания, а также присваивает (подтверждает) квалификационные звания лицам рядового и начальствующего состава территориального органа, подчиненных органов и организаций;

26) устанавливает в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на денежное довольствие, денежное содержание и заработную плату, дополнительные выплаты сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, руководителям (начальникам) подчиненных органов и организаций; утверждает положение о премировании сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; определяет размеры премий;

27) предоставляет в установленном порядке отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа; разрешает выезд в служебные командировки за пределы субъекта Российской Федерации сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, подчиненных органов и организаций;

28) обладает полномочиями представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении государственных служащих территориального органа, предоставляемыми министром;

29) обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

30) утверждает подчиненным органам и организациям сметы доходов и расходов; распределяет и перераспределяет в пределах своей компетенции бюджетные ассигнования и материально-технические средства между структурными подразделениями территориального органа, подчиненными органами и организациями;

31) обеспечивает в установленном порядке представление государственной статистической отчетности о деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций;

32) осуществляет в пределах своей компетенции управление имуществом, закрепленным за территориальным органом на праве оперативного управления; обеспечивает эффективное использование транспортных, оперативно-технических средств, иных материальных ценностей, а также бюджетных ассигнований федерального бюджета;

33) обеспечивает осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, начисление, учет и взыскание пеней и штрафов по неуплаченным платежам, принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей;

34) поощряет сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, а также граждан, оказывающих содействие органам внутренних дел в охране общественного порядка и помощь в раскрытии преступлений или установлении лиц, их совершивших; имеет для этих целей наградной фонд, формируемый в порядке, определяемом МВД России;

35) организует и ведет прием граждан; рассматривает предложения, заявления и жалобы по вопросам деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, принимает по ним необходимые меры;

36) осуществляет другие полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, принятыми в пределах его компетенции, и нормативными правовыми актами МВД России.

В территориальном органе образуется коллегия в составе руководителя территориального органа (председатель коллегии), заместителей руководителя территориального органа, входящих в нее по должности, а также других сотрудников органов внутренних дел, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

Состав коллегии территориального органа (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается министром по представлению руководителя территориального органа. Территориальный орган является юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения; имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы, бланки, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации; выступает истцом и ответчиком в суде. Правовое положение МВД республик, главных управлений, управлений МВД по субъектам Российской Федерации более детально регламентируется Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденным указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699. Территориальные органы входят в систему органов внутренних дел Российской Федерации и непосредственно подчиняются МВД России.

Четвертый уровень управленческих аппаратов на районном уровне — соответствующие подразделения в отделах, отделениях полиции.

Территориальными органами МВД России на районном уровне, являются управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям (включая управления внутренних дел по административным округам Главного управления МВД России по г. Москве, управление внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве, управление внутренних дел по г. Сочи, Главное управления МВД России по Краснодарскому краю), 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. Территориальный орган создан в целях реализации возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации задач по обеспечению защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействию преступности, охране общественного порядка и собственности, обеспечению общественной безопасности на территории соответствующего муниципального образования (нескольких муниципальных образований), части территории административного центра субъекта Российской Федерации, особо важного и режимного объекта.

Согласно утвержденным схемам размещения территориальных органов территориальный орган входит в состав органов внутренних дел, подчиняется соответствующему министерству внутренних дел по республике, главному управлению, управлению МВД России по иному субъекту Российской Федерации. Осуществляет свою деятельность в пределах границ соответствующего муниципального образования (нескольких

муниципальных образований), части территории административного центра субъекта Российской Федерации, особо важного и режимного объекта. При территориальном органе действует общественный совет, формируемый в соответствии с федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Территориальный орган, реализуя на территории обслуживания задачи и полномочия органов внутренних дел выполняет следующие функции:

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

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

3) осуществляет оказание первой помощи лицам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует, и сообщает близкому родственнику (родственнику) или близкому лицу пострадавшего сведения об оказании первой помощи или о направлении в медицинскую организацию при наличии сведений об этом в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов с момента оказания первой помощи или направления в медицинскую организацию;

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

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

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

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

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

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

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

11) обеспечивает совместно с представителями органов исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок, оказывает в соответствии

с законодательством Российской Федерации содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий;

12) обеспечивает в пределах компетенции контроль за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществляет меры по противодействию их незаконному обороту;

13) проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; осуществляет в пределах компетенции федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения;

14) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за соблюдением 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 граждан Российской Федерации с регистрационного учета 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;

15) участвует в соответствии с законодательством Российской Федерации в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан, а также по осуществлению приема и хранения до передачи в территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, добровольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ;

16) осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за деятельностью народных дружин;

17) осуществляет в пределах компетенции федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции;

18) принимает участие в пределах компетенции в обеспечении в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

19) осуществляет в пределах компетенции экспертно-криминалистическую деятельность;

20) обеспечивает в пределах компетенции проведение государственной дактилоскопической регистрации и принимает участие в пределах компетенции в проведении государственной геномной регистрации;

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

22) участвует в осуществлении в пределах компетенции контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, а также в осу-

ществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно;

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

24) участвует в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечивает безопасность и антитеррористическую защищенность объектов территориального органа;

25) выдает заключения о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности;

26) обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации выполнение возложенных на органы внутренних дел обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов;

27) участвует в пределах компетенции в реализации законодательства по вопросам гражданства Российской Федерации;

28) осуществляет в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами в сфере миграции:

выдачу и замену гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

оформление и выдачу паспортов гражданина Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

учет выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

адресно-справочную работу;

прием заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, ходатайств о признании беженцами на территории Российской Федерации;

идентификацию иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами; временное размещение лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, лиц, получивших временное убежище либо статус беженца;

регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства, учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания;

оформление приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства, их выдачу, а также ведение учета юридических лиц, ходатайствующих об оформлении таких приглашений;

выдачу, продление срока действия, восстановление, аннулирование виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации;

продление либо сокращение срока временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;

принятие решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства;

29) осуществляет по решению руководителя (начальника) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне:

прием заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации; удостоверение (оформление) наличия у ребенка гражданства Российской Федерации;

проверку обстоятельств, свидетельствующих о наличии либо отсутствии у лица гражданства Российской Федерации;

прием уведомлений о наличии у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства либо документа, подтверждающего право постоянного проживания на территории иностранного государства;

выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства и аннулирование разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства, замену и аннулирование вида на жительство в Российской Федерации;

выдачу патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности и разрешений на работу;

30) обеспечивает в соответствии с законодательством Российской Федерации содержание в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства;

31) устанавливает личность иностранного гражданина, 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;

32) разрабатывает меры 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; вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств;

33) обобщает правоприменительную практику органа внутренних дел и вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации и законодательства субъекта Российской Федерации в сфере внутренних дел, а также нормативных правовых актов МВД России;

34) участвует в реализации законов соответствующего субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, государственных программ соответствующего субъекта Российской Федерации, а также в пределах компетенции в разработке и реализации муниципальных программ в установленной сфере деятельности;

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

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

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

38) участвует в пределах компетенции в территориальной обороне Российской Федерации;

39) обеспечивает исполнение законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;

40) обеспечивает в пределах компетенции защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

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

42) осуществляет в пределах компетенции сбор, анализ и хранение информации, необходимой для выполнения возложенных полномочий, включая оперативно-розыскную информацию;

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

44) осуществляет регулярное информирование государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций, граждан о своей деятельности; представляет отчет об этой деятельности представительному органу муниципального образования (нескольких муниципальных образований), а также обеспечивает проведение отчетов должностных лиц территориального органа перед гражданами;

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

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

47) осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

48) осуществляет иные полномочия в установленной сфере деятельности в соответствии с федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

С учетом оперативной обстановки и местных условий решением руководителя территориального органа МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях в состав штаба могут включаться иные самостоятельные структурные подразделения. В отделениях МВД России, линейных отделениях МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте в соответствии с типовыми структурами формируются подразделения анализа, планирования, контроля и информационного обеспечения, инспекции, подразделения контроля учетно-регистрационной дисциплины, подразделения обеспечения участия территориальных органов МВД России в деятельности антитеррористических комиссий и оперативных штабов, подразделения информационного обеспечения.

§ 6.3. Организация работы штабных аппаратов органов внутренних дел

Штаб предназначен для обеспечения реализации полномочий руководителя (начальника) территориального органа МВД России по координации деятельности структурных подразделений территориального органа МВД России, подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне и организаций по подготовке комплексных управленческих решений на основе сбора, обобщения и анализа информации, контроля и проверки их исполнения, для обеспечения его участия в работе взаимодействующих и вышестоящих коллегиальных органов государственной власти, а также для разрешения иных вопросов оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России.

Штаб в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами территориального органа МВД России, а также положением о штабе.

Положение о Штабе утверждается руководителем (начальником) территориального органа МВД России.

Начальник органа внутренних дел управляет подчиненными подразделениями и службами лично и через штаб. Он обязан проявлять постоянную заботу о подготовке штаба, своевременно ставить ему задачи, требовать инициативного и творческого их выполнения. В своей деятельности по руководству подразделениями и службами он заслушивает предложения начальника штаба, посвящает его в свои намерения и обозначает основные направления подготовки управленческих решений, информирует об отданных им приказах и распоряжениях.

Штабы органов внутренних дел и линейных управлений (отделов, отделений) внутренних дел на транспорте возглавляют начальники, которые назначаются на должность и освобождаются от нее приказом начальника территориального органа МВД России, линейного органа внутренних дел по согласованию с начальником штаба вышестоящего органа внутренних дел.

Начальник штаба несет ответственность за организацию деятельности штаба и его подразделений, состояние работы с кадрами, соблюдение личным составом исполнительской, служебной дисциплины и законности, состояние финансово-хозяйственной деятельности штаба. Он самостоятельно принимает решения по выполнению задач, отнесенных к компетенции штаба, организации работы штаба в целом, контролирует и направляет деятельность всех руководителей и сотрудников штаба. Для своевременно, правильного и эффективного принятия управленческого решения начальник штаба также обязан владеть оперативной обстановкой, предвидеть возможные ее изменения и быть готовым доложить начальнику органа внутренних дел свои выводы и предложения по изменению оперативной обстановки с целью оперативного реагирования и организовать контроль за надлежащим выполнением управленческих решений. Современная система функциональной и организационной структуры штабных подразделений определяется нормативными актами МВД России, в которых раскрывается структура и определены поставленные перед штабными подразделениями задачи.

Основными направлениями деятельности штаба территориального органа МВД России являются:

1. Информационно-аналитическая работа.

2. Организационное обеспечение деятельности коллегии территориального органа МВД России и совещания у руководителя (начальника) территориального органа МВД России, а также участия руководителя (начальника) территориального органа МВД России в координационных и совещательных органах, образованных в субъекте Российской Федерации.

3. Анализ организации и эффективности служебных командировок; планирование оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций.

4. Организация и осуществление в пределах предоставленных полномочий контроля исполнения решений и поручений; организация и осуществление в пределах предоставленных полномочий ведомственного контроля.

5. Участие в разработке и реализации государственных программ субъекта Российской Федерации правоохранительной направленности.

6. Участие в организации контроля за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины.

Основными задачами штаба являются:

1. Организация и участие в реализации основных направлений деятельности подразделений соответствующего территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, а также в разработке мер по их совершенствованию.

2. Организация и обеспечение по поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России или его заместителя контроля за реализацией подразделениями соответствующего территориального органа МВД России, подчиненными органами и организациями возложенных на них задач и функций, соблюдением требований федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, исполнением решений Совета Безопасности Российской Федерации, Национального антитеррористического комитета, Федерального оперативного штаба, Правительственной комиссии по профилактике правонарушений, Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации, документов планирования, решений и протокольных поручений совещаний у министра внутренних дел Российской Федерации, его заместителей, руководителя (начальника) территориального органа МВД России, антитеррористической комиссии и оперативного штаба по проведению контртеррористических операций.

3. Организационно-методическое обеспечение деятельности штабов подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне, совершенствование в пределах компетенции форм и методов управления в территориальном органе МВД России, подчиненных органах и организациях, координация работы по выявлению, применению и распространению положительного опыта в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

4. Организация и осуществление в пределах компетенции ведомственного контроля за деятельностью подразделений соответствующего территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, в том числе за соблюдением ими исполнительской дисциплины.

На основе перечисленных задач определяются и функции штабных аппаратов. В целях выполнения возложенных задач штаб осуществляет многочисленные функции, к наиболее важным из которых относятся:

1. Разработка проектов правовых и распорядительных актов, методических и иных управленческих документов территориального органа МВД России по вопро-

сам деятельности штаба. Обеспечение в пределах компетенции реализации, содержащихся в них мероприятий.

2. Анализ и оценка состояния преступности на территории обслуживания территориального органа МВД России и результатов противодействия ей, определение основных направлений деятельности подразделений территориального органа МВД России и подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне, а также приоритетных направлений ее совершенствования.

3. Накопление, систематизация и комплексный анализ информации об оперативной обстановке на территории обслуживания территориального органа МВД России, осуществление ее прогнозирования для выработки на этой основе соответствующих управленческих решений руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

4. Организация работы по хранению и использованию материалов о противодействии преступности, об охране общественного порядка, собственности и обеспечении общественного порядка на территории обслуживания территориального органа МВД России; в установленном порядке представление таких материалов уполномоченной запрашивающей стороне.

5. Организация и осуществление текущего и перспективного планирования оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, обеспечение в соответствии с компетенцией контроля за реализацией плановых мероприятий.

6. Анализ организации и эффективности планирования оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, его подразделений, а также подчиненных органов и организаций.

7. Подготовка по поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России аналитических, информационных, справочных и иных материалов, в том числе с участием при необходимости подразделений территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, для использования в служебной деятельности, а также для их направления в установленном порядке уполномоченной запрашивающей стороне.

8. Обеспечение формирования и использования данных справочно-информационного фонда. Справочно-информационные фонды формируются в штабе для решения задач информационного обеспечения подразделений территориального органа МВД России и осуществления информационно-аналитической деятельности территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций.

9. Осуществление в соответствии с компетенцией анализа информационно-аналитической деятельности территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, подготовка предложений по ее совершенствованию.

10. Разработка совместно с подразделениями территориального органа МВД России критериев и показателей оценки оперативно-служебной деятельности подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне.

11. Осуществление проверок фактического выполнения подразделениями территориального органа МВД России, подчиненными органами и организациями имеющихся на исполнении поручений.

12. Участие в соответствии с компетенцией в осуществлении контроля за состоянием учетно-регистрационной дисциплины в территориальном органе МВД России, в подчиненных территориальных органах МВД России на районном уровне.

13. Координация деятельности подразделений территориального органа МВД России, подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне по вопросам выработки управленческих решений.

14. Выявление, применение и распространение в практической деятельности территориального органа МВД России, подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне положительного опыта по вопросам деятельности штаба.

15. Организация и осуществление в установленном порядке ведомственного контроля за деятельностью подразделений территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций.

16. Проведение инспектирований, контрольных, целевых проверок деятельности подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне, целевых проверок подразделений территориального органа МВД России, оказание им организационно-методической и практической помощи в организации их оперативно-служебной деятельности.

17. Организация деятельности территориального органа МВД России в целом и его подразделений по обеспечению зонального контроля, в том числе особого контроля, за деятельностью подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне. Анализ результатов указанной деятельности и разработка соответствующих предложений для руководителя (начальника) территориального органа МВД России по повышению ее эффективности.

18. Подготовка предложений и материалов к заслушиванию начальников подразделений территориального органа МВД России и подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне, допустивших нарушения учетно-регистрационной дисциплины или не обеспечивших ее надлежащий уровень, на коллегиях, совещаниях и заседаниях комиссии территориального органа МВД России по проведению сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

19. Организационное обеспечение заседаний коллегии территориального органа МВД России, совместных заседаний коллегии территориального органа МВД России с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, совещаний у руководителя (начальника) территориального органа МВД России, осуществление контроля за соблюдением установленного порядка подготовки и представления подразделениями территориального органа МВД России документов к заседаниям коллегии территориального органа МВД России и совещаниям у руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

20. Участие в соответствии с компетенцией в формировании отчетности о рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, о результатах работы территориального органа МВД России по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины.

21. Обеспечение по решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России участия территориального органа МВД России в разработке и реализации государственных программ соответствующего субъекта Российской Федерации в установленной сфере деятельности, оказание методической помощи подчиненным территориальным органам МВД России на районном уровне в разработке и реализации муниципальных программ в установленной сфере деятельности.

22. Рассмотрение представлений прокурора, обращений и заявлений граждан и организаций, а также иных публикаций в средствах массовой информации по вопросам деятельности штаба.

23. Обеспечение деятельности совета руководителей территориальных органов МВД России в федеральном округе (осуществляется штабами территориальных органов

МВД России на региональном уровне по месту размещения полномочного представителя Президента Российской Федерации в соответствующем федеральном округе).

24. Обеспечение участия руководителя (начальника) территориального органа МВД России в работе антитеррористической комиссии и оперативного штаба в соответствующем субъекте Российской Федерации (применительно к территориальным органам МВД России на региональном уровне).

25. Обеспечение по поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России выездов сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников территориального органа МВД России в служебные командировки для проведения инспектирований, контрольных, целевых проверок деятельности подчиненных органов и организаций, оказания им организационно-методической и практической помощи.

26. Планирование служебных командировок в территориальном органе МВД России и контроль за выполнением плана служебных командировок.

27. Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России иных функций, отнесенных к компетенции Штаба.

Непосредственно начальник штаба осуществляет:

1. Руководство деятельностью штаба. Является прямым начальником для личного состава подразделений, включенных в состав штаба, несет персональную ответственность за выполнение задач и функций, возложенных на штаб, реализацию предоставленных полномочий, за морально-психологическое состояние личного состава указанных подразделений, состояние служебной дисциплины и законности среди подчиненных, а также за эффективность профилактической и воспитательной работы с ними.

2. Вносит на утверждение руководителю (начальнику) территориального органа МВД России положение о штабе, а также положения о подразделениях, включенных в состав штаба.

3. Дает в пределах своей компетенции поручения, обязательные для выполнения личным составом подразделений, включенных в состав штаба.

4. Контролирует выполнение личным составом подразделений, включенных в состав штаба, служебных (должностных, трудовых) обязанностей.

5. Анализирует состояние работы по установленному направлению деятельности, прогнозирует и планирует ее перспективное и текущее развитие, заслушивает отчеты начальников подразделений, включенных в состав штаба.

6. Проводит в установленном порядке служебные проверки (проверки) по фактам нарушений служебной (трудовой) дисциплины сотрудниками, гражданскими служащими, работниками подразделений, включенных в состав штаба.

7. Осуществляет в пределах своей компетенции отбор, расстановку, воспитание, профессиональную подготовку сотрудников, гражданских служащих, работников подразделений, включенных в состав штаба, вносит в установленном порядке предложения руководителю (начальнику) территориального органа МВД России о направлении их для прохождения профессионального обучения и дополнительного профессионального образования.

8. Обеспечивает в установленном порядке готовность направляемых в служебные командировки сотрудников, гражданских служащих и работников подразделений, включенных в состав Штаба, к выполнению поставленных задач, осуществляет контроль за подготовкой служебных заданий, организует сопровождение их работы в служебных командировках, своевременность представления и качество исполнения ими итоговых документов.

9. Вносит руководителю (начальнику) территориального органа МВД России предложения:

9.1. О совершенствовании служебной деятельности, направленной на решение задач, возложенных на штаб; о структуре и штатной численности подразделений, включенных в состав штаба.

9.2. Об устранении выявленных в ходе проведения проверок соблюдения учетно-регистрационной дисциплины нарушений.

9.3. О назначении на должности, проведении аттестации, освобождении от должностей начальников и иных сотрудников, гражданских служащих и работников подразделений, включенных в состав штаба.

9.4. О поощрении сотрудников, гражданских служащих и работников подразделений, включенных в состав штаба, и наложении на них дисциплинарных взысканий.

9.5. Об установлении сотрудникам, гражданским служащим и работникам подразделений, включенных в состав штаба, соответствующих надбавок и выплат.

9.6. О предоставлении отпусков сотрудникам, гражданским служащим и работникам подразделений, включенных в состав штаба.

9.7. О создании рабочих групп и комиссий, в том числе с привлечением (по согласованию) представителей иных подразделений территориального органа МВД России.

10. Участвует в соответствии с компетенцией в отборе и расстановке начальников штабов подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне.

11. Участвует в реализации установленных законодательством Российской Федерации социальных гарантий сотрудникам, гражданским служащим, работникам, членам семей погибших сотрудников и инвалидам вследствие военной травмы.

12. Участвует в проведении мероприятий по охране труда в территориальном органе МВД России.

13. Несет ответственность за сохранность сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, а также соблюдение установленного в органах внутренних дел режима секретности.

14. Представляет в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

15. Соблюдает запреты и ограничения, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

16. Осуществляет иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

17. Для рассмотрения наиболее важных вопросов деятельности штаба может создаваться совещание под председательством начальника штаба.

18. Делопроизводство, мероприятия по обеспечению режима секретности и защиты государственной или иной охраняемой законом тайны, материально-техническое, финансовое и иное обеспечение штаба осуществляются в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Одним из основных направлений в деятельности штаба является планирование оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, подчиненных ему органов и организаций. Данное направление включает в себя:

1. Деятельность штаба по планированию оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций (осуществляется в соответствии с Инструкцией по организации планирования).

2. Подготовку проекта плана, разработка которого осуществляется с определенной периодичностью и возлагается на штаб, обеспечивается им в порядке и сроки, определенные Инструкцией по организации планирования.

3. Подготовку проекта плана, разрабатываемого в соответствии с Инструкцией по организации планирования, но при этом не носящего периодического характера, осуществляемого по решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России, коллегии, совещания.

Решение должно приниматься письменно с учетом срока, отводимого штабу для организации работы над проектом плана, включая время на формирование требований к предложениям в проект плана (при необходимости), а также срока, который предоставляется для реализации таких требований заинтересованными структурными подразделениями территориального органа МВД России, подчиненными органами и организациями.

В зависимости от объема требований, предъявляемых к разработке конкретного проекта плана, решение оформляется в виде резолюции, указания или распоряжения руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

При необходимости к плану оформляется пояснительная записка.

Особенностью подготовки штабом плана служебных командировок является процедура консолидации в нем всех актуальных для территориального органа МВД России на предстоящий период мероприятий, включенных в ранее утвержденные планы, предусмотренных иными управленческими решениями и связанных с проведением выездов в служебные командировки сотрудников территориального органа МВД России.

Решение уполномоченного должностного лица заинтересованного подразделения (органа, организации) о согласовании разработанного штабом проекта плана фиксируется на листе согласования путем проставления его подписи с указанием даты визирования.

Подготовка таблицы разногласий осуществляется штабом в случае, если в ходе повторного рассмотрения предложений в проект плана или повторного согласования проекта плана урегулировать разногласия не представилось возможным.

Подписанная начальником штаба таблица разногласий подлежит рассмотрению на согласительном совещании. В ходе проведения согласительного совещания таблица разногласий актуализируется путем исключения из нее согласованных позиций. Формулировки, касающиеся неустранённых разногласий, по возможности уточняются в рабочем порядке.

По итогам согласительного совещания начальник штаба подписывает актуальную таблицу разногласий.

Подготовленный для утверждения проект плана представляется наделенному соответствующим правом руководителю (с таблицей разногласий, если они не устранены).

Штаб на системной основе обеспечивает сбор информации, необходимой для анализа организации и эффективности планирования оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России, структурных подразделений территориального органа МВД России, а также подчиненных органов и организаций. Результаты анализа учитываются штабом в рамках принятия мер по совершенствованию правоприменительной практики, в том числе при проведении учебно-методических мероприятий, подготовке управленческих документов.

Также важным направлением в деятельности штаба является участие в организации контроля за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины.

Под контролем за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины понимается организация проверок реализации следующих мероприятий:

- соблюдения порядка формирования и функционирования комиссии, созданной для проведения сверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в территориальном органе МВД России, и аналогичных комиссий, созданных в подчиненных территориальных органах МВД России;

- выполнения требований по ведению журналов учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, журналов учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки, отчетности о рассмотрении заявлений (сообщений), о результатах работы территориального органа МВД России и подчиненных территориальных органов МВД России по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины;

- обеспечения сохранности материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

По решению руководителя (начальника) территориального органа МВД России штабу может быть поручено осуществление иных мероприятий по организации контроля за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины, в том числе в рамках деятельности комиссии по проведению сверок полноты регистрации заявлений (сообщений).

При реализации штабом мероприятий по участию в организации контроля за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины вмешательство в деятельность должностных лиц органа дознания и следователей по осуществлению ими полномочий в сфере уголовного судопроизводства не допускается.

Включенным в состав штаба отделом (отделением, группой) контроля учетно-регистрационной дисциплины непосредственно обеспечивается:

- участие в рамках компетенции в проведении проверок соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в территориальном органе МВД России и подчиненных территориальных органах МВД России;

- изучение деятельности комиссии по проведению сверок полноты регистрации заявлений (сообщений) в территориальном органе МВД России и комиссий подчиненных органов, подготовка предложений по совершенствованию их деятельности;

- подготовка в соответствии с компетенцией проектов правовых и распорядительных актов, методических и иных управленческих документов территориального органа МВД России по вопросам контроля за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины;

- анализ состояния учетно-регистрационной дисциплины в соответствии с компетенцией в территориальном органе МВД России и подчиненных территориальных органах МВД России; подготовка предложений по устранению причин и условий, приводящих к возникновению нарушений и недостатков в обеспечении учетно-регистрационной дисциплины;

- оказание подчиненным территориальным органам МВД России необходимой методической и практической помощи по вопросам ведения журналов учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, журналов учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки;

- выявление, обобщение и распространение в рамках компетенции положительного опыта работы по приему, регистрации и разрешению заявлений (сообщений);

— участие в рамках компетенции в формировании отчетности о рассмотрении заявлений (сообщений), о результатах работы территориального органа МВД России по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины.

Непосредственное участие в контроле за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины в штабе также обеспечивается:

— инспекцией — в рамках компетенции при осуществлении ведомственного контроля или в соответствии с поручениями руководителя (начальника) территориального органа МВД России, его заместителя, ответственного за деятельность штаба, начальника штаба;

— иными самостоятельными структурными подразделениями территориального органа МВД России, к компетенции которых относится контроль за обеспечением учетно-регистрационной дисциплины.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте содержание понятий «штаб», «штабные подразделения».
2. Расскажите о создании первого Штаба МВД СССР, о первом начальнике Штаба МВД СССР. Какая дата считается днем образования штабных подразделений. Обоснуйте свой ответ.
3. Охарактеризуйте деятельность Организационно-аналитического департамента МВД России.
4. Охарактеризуйте состав коллегии МВД России.
5. Какие функции в пределах своих полномочий в сфере организационно-аналитической работы выполняет руководитель штаба территориального органа МВД России на региональном уровне?
6. Охарактеризуйте понятие «территориальный орган МВД России на районном уровне».
7. Перечислите функции штаба.
8. Перечислите основные направления деятельности штаба.

ГЛАВА 7. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 7.1. Правовое положение, система и организационная структура дежурных частей органов внутренних дел

В обеспечении безопасности личности, прав и законных интересов граждан, охраны общественного порядка и общественной безопасности, оперативного реагирования на задержание лиц, совершивших преступления, большую роль играют дежурные части органов внутренних дел, поскольку они обеспечивают постоянную готовность к действиям в условиях совершившихся правонарушений, происшествий и осуществляют координацию действий сил и средств обеспечения правопорядка, а также взаимодействие с другими правоохранительными органами, силами и средствами других ведомств и общественностью. Дежурная часть органа внутренних дел, в частности, территориального органа МВД России — один из наиболее значимых элементов системы органов внутренних дел в целом. Она выполняет исключительно сложные и ответственные задачи, упорядочивая и повышая эффективность деятельности практически всех служб и подразделений. Эффективность же работы самой дежурной части, как структурного подразделения территориального органа МВД России напрямую сказывается на результатах работы всего органа. От своевременности и качества подготовки нарядов к несению службы, организации их постоянного взаимодействия, своевременного реагирования на информацию о совершенном преступлении во многом зависит обеспечение общественного порядка, безопасности граждан, нормальной обстановки на территориях обслуживания органами внутренних дел.

Функционирование дежурных частей осуществляется на основе положений Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции», актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, законов субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданных в пределах их компетенции, правовых актов территориального органа МВД России и Наставления по организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.

В частности, следует указать как регламентирующие деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России в части работы с обращениями граждан, федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ¹; Инструкцию о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях²; Инструкцию об

¹ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

² Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации».

организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации¹.

Система дежурных частей как самостоятельных структурных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, включает в себя:

- Оперативное управление МВД России;
- дежурные части подразделений центрального аппарата МВД России;
- дежурные части территориальных органов МВД России на окружном уровне (в частности, по Северо-Кавказскому федеральному округу);
- дежурные части территориальных органов МВД России на региональном уровне (дежурные части министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации);
- дежурные части территориальных органов МВД России на районном уровне (дежурные части управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям; управлений, отделов МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах);
- дежурные части нижестоящих территориальных органов МВД России;
- дежурные части линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;
- дежурные части научно-исследовательских и образовательных организаций МВД России.

Основные задачи, стоящие перед дежурными частями органов внутренних дел разного уровня, отличаются по их функциональной направленности. Так, дежурные части нижестоящих территориальных органов МВД России обязаны информировать дежурные части вышестоящих территориальных органов МВД России о состоянии и об изменениях оперативной обстановки, совершенных преступлениях, правонарушениях, происшествиях, о мерах по раскрытию преступлений в течение дежурных суток и др.

Дежурные части вышестоящих территориальных органов МВД России (например, на региональном уровне) выполняют в основном возложенные на них функции управленческого характера — сбор и анализ информации, ее оценку, контроль деятельности нижестоящих подразделений системы дежурных частей по общему установленному порядку функционирования и отдельным элементам осложнения оперативной обстановки.

Характер деятельности различных подразделений определяется принципами, положенными в основу самой деятельности. Для дежурных частей территориальных органов МВД России основными принципами можно назвать оперативность, законность, профессионализм личного состава подразделений дежурных частей, бдительность, сочетание организационных и управленческих форм деятельности, строгий учет и отчетность.

В соответствии с установленной в органах внутренних дел организацией управления деятельность дежурной части организует и обеспечивает ее начальник. Начальник территориального органа МВД России либо должностное лицо с возложенными обязанностями осуществляет общее руководство деятельностью подразделения.

Выполнение возложенных на территориальный орган МВД России задач на дежурные сутки осуществляет дежурная смена, состоящая из сотрудников дежурной части. Дежурная смена дежурной части формируется в соответствии с типовыми штатными расписаниями дежурных частей.

дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

¹ Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Дежурная смена несет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации, Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России. Сотрудники дежурной смены имеют соответствующие должностные инструкции и несут персональную ответственность за исполнение обязанностей в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В территориальном органе МВД России формируются суточный наряд, включающий в себя дежурную смену и следственно-оперативную группу. В случаях необходимости по решению начальника территориального органа суточный наряд может усиливаться дополнительными силами и средствами. Лица, занимающие должности сотрудников дежурных частей, должны соответствовать предъявляемым для замещаемых должностей требованиям: положительно характеризоваться по службе, иметь определенный опыт работы. Отдельным требованием можно считать наличие высокой стрессоустойчивости.

Успешное выполнение возложенных на дежурные части задач требует соответствующего обеспечения (необходимыми помещениями с определенными требованиями к ним, техническими средствами и соответствующим оборудованием — автоматизированным рабочим местом дежурного, пультом оперативного дежурного, телефаксом, фотосистемой с принадлежностями, пультом оператора, видеокамерами, переговорными устройствами, радиостанциями (стационарными, мобильными, носимыми); оборудованием для наблюдения за зданием органа и собственными объектами органа, оборудованием системы видеонаблюдения в общественных местах муниципальных мониторинговых центров, аппаратурой прямой телефонной связи с органами внутренних дел, отраслевыми службами, муниципальными дежурными службами; аппаратурой тревожной охраны и пожарной сигнализации; аппаратурой оповещения для сбора личного состава; оборудованием телеграфной связи, телетайп; криминалистической техникой и принадлежностями для осмотров мест происшествий; автотранспортом и др.).

Рассмотренный вопрос о правовом положении, системе и организационной структуре дежурных частей органов внутренних дел, в частности, территориальных органов МВД России, функционирующих на основе законодательных и ведомственных нормативных актов, позволяет сделать вывод о том, что указанные подразделения играют огромную роль в обеспечении безопасности личности, прав и законных интересов граждан, в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, что обусловлено постоянной готовностью и способностью указанных подразделений оперативно реагировать при поступлении соответствующей информации на совершенные и совершаемые преступления, административные правонарушения, происшествия.

Дежурные части как структурные подразделения органов внутренних дел образуют систему дежурных частей; имеют задачи, отличающиеся, в зависимости от уровня подразделения, функциональной направленностью; деятельность их строится на основе определенных принципов, в числе которых основными можно назвать оперативность, профессионализм личного состава, сочетание организационных и управленческих форм деятельности. Дежурные части имеют свою структуру, организацию деятельности, штатное расписание по должностям, материальное и техническое обеспечение, соответствующее решаемым задачам. К лицам, занимающим должности сотрудников дежурных частей, предъявляются повышенные требования. Все это в совокупности позволяет дежурным частям как структурным подразделениям органов внутренних дел быть теми подразделениями, от эффективности деятельности которых в значительной степени зависит организованность и результативность деятельности самих органов внутренних дел.

§ 7.2. Основные задачи и функции дежурных частей органов внутренних дел

В процессе своей деятельности дежурные части выступают и как аппарат оперативного управления, и как непосредственный исполнитель. В соответствии с нормативными документами, регламентирующими деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России, дежурная часть обеспечивает выполнение возложенных на неё задач и функций.

Основными задачами и функциями дежурных частей в настоящее время являются:

- сбор и анализ информации об оперативной обстановке;
- прием и регистрация поступивших заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, прием иных обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, объединений граждан, в том числе юридических лиц, а также обеспечение своевременного реагирования на них;
- управление силами и средствами территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях, а также иными силами и средствами, поступившими в оперативное подчинение, например, при решении задачи по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах;
- исполнение обязанностей и реализация прав полиции после доставления граждан в служебные помещения дежурных частей;
- контроль в пределах компетенции за соблюдением установленного порядка содержания, охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений;
- обеспечение сохранности оружия, патронов к нему, боеприпасов, специальных средств, специальной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за дежурной частью;
- проведение отдельных мероприятий, связанных с работой территориального органа МВД России в условиях чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, военного времени, чрезвычайного положения);
- обеспечение приема-передачи информации служебного характера;
- контроль за обеспечением пожарной безопасности и соблюдением противопожарного режима территориального органа МВД России;
- участие в осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- обеспечение приема найденных и сохранности сданных в полицию документов, вещей, кладов, ценностей и другого имущества;
- организация фотографирования задержанных лиц, личности которых требуют идентификации;
- своевременное информирование руководства территориального органа МВД России о необходимости доставления лиц из специальных помещений для содержания задержанных лиц в суды.

В случаях доставления в территориальные органы МВД России граждан, в отношении которых в связи с фактическими обстоятельствами их доставления необходимо принятие решений с выполнениями процессуальных действий, сотрудники дежурных частей руководствуются федеральным законом «О полиции», УПК РФ, КоАП РФ, Наставлением о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, обеспечивающим порядок действий сотрудников дежурных частей в отношении указанной категории граждан, с соблюдением их прав и свобод.

Основания, по которым лица подлежат доставлению в служебные помещения органов МВД России и задержанию, предусмотрены, соответственно, пп. 13, 14 ч. 1 ст. 13

и ч. 2 ст. 14 федерального закона «О полиции». Дежурная часть Оперативного управления МВД России, дежурные части главных управлений, управлений МВД России, главного управления МВД России по СКФО, управлений на транспорте, МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации выполняют возложенные на них обязанности по сбору информации и реагированию на осложнения обстановки, управляют силами и средствами, задействованными по плану использования сил и средств полиции в охране общественного порядка, через дежурные части подразделений, находящихся в их непосредственном подчинении.

Подчиненные подразделения — дежурные части территориальных органов МВД России районного уровня — обязаны своевременно и в полном объеме информировать вышестоящие дежурные части МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД России об оперативной обстановке и ее изменениях. Содержание основных функций дежурных частей представляет собой комплекс определенных действий, направленных на решение задач, стоящих перед дежурными частями органов внутренних дел. К ним относятся сбор и анализ информации об обстановке; организация раскрытия преступлений в дежурные сутки; разбирательство с правонарушителями, контроль за содержанием, охраной и конвоированием подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; подготовка служебных нарядов к несению службы и контроль за их работой; прием-передача служебной информации в подразделения; оповещение личного состава территориального органа, руководителей органов власти и управления; обеспечение сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за дежурной частью; контроль за охраной здания органа и изолятора временного содержания (далее — ИВС), а также за соблюдением правил пожарной безопасности в здании органа и др.

Сотрудники дежурной смены при реализации указанных функций выполняют значительный объем обязанностей.

Дежурная смена обязана полностью владеть оперативной обстановкой, непрерывно собирать, обобщать, анализировать данные о ее изменениях, докладывать о них начальнику органа с предложениями о мерах реагирования, а в случаях, не терпящих отлагательства, самостоятельно принимать необходимые решения и отдавать соответствующие распоряжения дежурным нарядам, с последующим докладом начальнику территориального органа МВД России. Для выполнения этих обязанностей старший дежурной смены поддерживает постоянную связь со служебными нарядами, обменивается информацией с соседними территориальными органами внутренних дел, аварийными, спасательными, санитарно-эпидемиологическими службами; использует средства проводной и радиосвязи и другие технические средства приема, анализа и обработки информации. Полученную информацию старший дежурной смены заносит, в зависимости от ее содержания, в КУСП, в тетрадь для записи старшего дежурной смены; в журнал учета входящих телефонogramм и др. Порядок предоставления оперативной информации в дежурную часть МВД России определяет организацию сбора, оценки и своевременности направления информации о происшествиях и преступлениях согласно утвержденному перечню. Эта обязанность возлагается на начальника территориального органа МВД России и непосредственно на дежурный наряд. К такой информации относятся информация о:

— чрезвычайных происшествиях и ситуациях (аварии, в том числе на производственных, жилых, административных и других объектах, на системах жизнеобеспечения, на транспорте; катастрофы, стихийные бедствия, дорожно-транспортные происшествия, пожары и другие);

— тяжких, особо тяжких и иных преступлениях и происшествиях (квалифицированные убийства, похищение человека, захват заложников, угон или захват воздушного

или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава, террористические и диверсионные акции, массовые беспорядки, бандитизм, некоторые виды хищения, другие тяжкие и особо тяжкие преступления);

— противоправных действиях, связанных с посягательством на основы конституционного строя и безопасности государства (публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя Российской Федерации, действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, надругательство на Государственным гербом или Флагом Российской Федерации и иные деяния, влекущие уголовную или административную ответственность, связанные с выдвижением политических требований);

— чрезвычайных происшествий и преступлениях, происшедших в органах внутренних дел, организациях, образовательных и научно-исследовательских организациях МВД России, а также совершенных их сотрудниками (хищение или утрата документов определенных категорий; нападение на служебные наряды при несении ими службы по охране общественного порядка либо при несении службы по охране задержанных и заключенных под стражу лиц; происшествия с лицами, подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, задержанным и подвергнутым аресту; побег подозреваемых и обвиняемых из-под охраны полиции);

— общественно-политических событиях, массовых мероприятиях и акциях, влияющих на оперативную обстановку (митинг, собрание, уличное шествие, демонстрация, пикетирование, проведенные с нарушением установленного порядка, а также сообщения о намечаемых указанных несанкционированных мероприятиях; забастовка, блокирование транспортных коммуникаций или подходов (подъездов) к зданиям, учреждениям, предприятиям, публичная голодовка и прочие формы акций протеста; чрезвычайные происшествия и ситуации при проведении общественно-политических, культурно-зрелищных, спортивных, религиозных мероприятий);

— происшествиях в учреждениях исполнения наказания Минюста России;

— мероприятиях, проводимых по линии НЦБ Интерпола.

Сроки и периодичность информирования вышестоящего органа управления о вышеперечисленных преступлениях и происшествиях определены ведомственным нормативным документом, регламентирующим деятельность дежурных частей системы МВД России.

При поступлении перечисленной информации старший дежурной смены немедленно докладывает о случившемся начальнику территориального органа МВД России и в вышестоящую дежурную часть (МВД, ГУ МВД, УМВД соответствующего субъекта Российской Федерации). Оперативный дежурный МВД, ГУ МВД, УМВД при необходимости уточняет дополнительные обстоятельства происшествия и немедленно докладывает руководству, после чего совместно с заинтересованными подразделениями готовит объективное и полное письменное сообщение, подписываемое руководителем органа и направляемое в установленные сроки в дежурную часть МВД России.

Оперативная информация, направляемая в дежурную часть МВД России, должна содержать сведения об обстоятельствах происшествия или преступления, объекте преступного посягательства и причиненном материальном и ином ущербе, лицах, совершивших преступление, погибших и потерпевших; принятых мерах реагирования и предварительных результатах.

Ответственные дежурные дежурной части МВД России, получив информацию о чрезвычайном происшествии или преступлении, информируют руководство МВД России, соответствующие подразделения министерства и другие заинтересованные федеральные органы государственной власти.

Вся информация, поступающая в течение суток в дежурную часть МВД России, немедленно докладывается руководителю смены и обрабатывается с использованием возможностей Центра оперативной информации МВД России. К оперативной сводке могут прилагаться дополнительные материалы, позволяющие анализировать оперативную информацию, а также сведения о раскрытии преступлений, стоящих на контроле дежурной части. При работе по раскрытию преступлений в течение дежурных суток старший дежурной смены располагает возможностью использовать комплекс мер, обеспечивающих оперативность и эффективность данного направления деятельности дежурной части: осуществляет круглосуточный прием, оформление и регистрацию заявлений, сообщений о преступлениях; организует выезд на место происшествия сотрудников групп немедленного реагирования, оперативных уполномоченных, направляет на места происшествий участковых уполномоченных полиции, обслуживающих данную территорию, ближайший наряд ППС, ДПС ГИБДД. Наряды полиции различных служб, несущих службу на территории, по указанию старшего дежурной смены принимают меры по предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений, задержанию лиц, их совершивших, оказанию помощи потерпевшим, обеспечению охраны мест преступлений и происшествий. При необходимости старший дежурной смены определяет состав следственно-оперативной группы, обеспечивает ее выезд на место происшествия и поддерживает с ней постоянную связь. О совершенном преступлении (происшествии) информирует начальника территориального органа МВД России и дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России.

При получении сообщений о чрезвычайном происшествии, групповых нарушениях общественного порядка, массовых беспорядках, обнаружении взрывного устройства, о взрыве в общественном месте, в жилом секторе, вооруженном нападении на банк, отделение связи, о катастрофе, крупном пожаре, стихийном бедствии старший дежурной смены докладывает начальнику территориального органа МВД России и по его поручению, а в его отсутствие — самостоятельно, принимает соответствующие оперативные меры, докладывает о происшествии в дежурную часть вышестоящего органа — МВД, ГУ МВД, УМВД, УТ МВД. Дежурная смена при этом выполняет свои обязанности в соответствии с установленным порядком неотложных действий по реагированию на сообщения о преступлениях, стихийных бедствиях и других чрезвычайных ситуациях, в том числе оповещает аварийные службы, службу скорой помощи, принимает меры к спасению людей. О принятых мерах информирует руководство территориального органа, прокурора и дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России. Можно сделать вывод, что в целом задачи и функции дежурных частей носят комплексный, масштабный характер; успешность и результативность во многом зависят от качественной организации работы этих структурных подразделений органов внутренних дел. Реализация задач, возложенных на дежурные части, требует от их сотрудников выполнения значительного объема обязанностей. Выполняя обязанности по своим должностям, сотрудники осуществляют комплекс определенных действий, являющийся содержанием основных функций дежурных частей, рассмотренных в настоящем параграфе. Следует отметить, что выполнение всего многообразия функций дежурной части урегулировано различием функциональных обязанностей ее сотрудников, входящих в состав дежурных смен, и наличием соответствующей правовой и нормативной базы, позволяющей им полно, эффективно, в рамках законности охватывать все направления деятельности дежурной части.

§ 7.3. Организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их деятельностью

Работу дежурной части организует ее начальник, который обеспечивает эффективное выполнение возложенных на дежурную смену задач, готовность заступающей смены к несению службы; оценивает деятельность нарядов за дежурные сутки; организует работу по раскрытию преступлений в дежурные сутки; контролирует соблюдение законодательства при разрешении заявлений и сообщений, при разбирательстве с задержанными и доставленными в территориальный орган МВД России; анализирует работу дежурной части с целью внедрения в ее деятельность передовых форм и методов руководства силами и средствами; участвует в обеспечении подбора, расстановки, воспитания и обучения кадров дежурной части; разрабатывает должностные инструкции сотрудников дежурной части, исходя из стоящих перед ними задач, с учетом складывающейся оперативной обстановки; решает в установленном порядке вопросы обеспечения дежурной части документацией, вооружением, средствами защиты, связи, оперативной, электронно-вычислительной и криминалистической техникой, автотранспортом, другим имуществом, согласно штатной и табельной положенности, контролирует правильность и целесообразность их использования, своевременность материально-технического оснащения дежурной части; осуществляет контроль за правильностью ведения служебной документации дежурной части; обеспечивает соблюдение режима секретности, установленного порядка хранения вооружения и спецсредств, средств защиты, обороны, связи и специальной техники; контролирует выполнение сотрудниками дежурной части распоряжений и указаний руководства.

Персональная ответственность за выполнение возложенных на дежурную часть задач лежит на старших дежурных смен и сотрудников дежурных частей.

Важным элементом организации работы дежурных частей территориальных органов МВД России является порядок приема и сдачи дежурства. Старший дежурной смены, сдающий дежурство, подробно знакомит наряд, прибывший на смену, с оперативной обстановкой, информирует о проводимой работе по зарегистрированным преступлениям и происшествиям, о предстоящих массовых и иных мероприятиях, о задействованных силах и средствах, о распоряжениях начальника и его заместителей, о лицах, содержащихся в комнатах для административно задержанных. После этого сотрудники заступающей дежурной смены принимают числящуюся за дежурной частью служебную документацию в соответствии с описью; вооружение, боеприпасы, специальные средства, оперативную, криминалистическую и иную технику; проверяют ее исправность, проверяют состояние охраны ИВС, проводят осмотр камер и других помещений ИВС, наличие и исправность средств связи, сигнализации, пожаротушения; проводят досмотр и опрос подозреваемых и обвиняемых; проверяют документы и соблюдение сроков задержания лиц, содержащихся в ИВС (при отсутствии, согласно штатным расписаниям территориальных органов МВД России, дежурных по ИВС).

Обо всех выявленных недостатках старший заступающей дежурной смены делает запись в книге приема и сдачи дежурства и совместно со сменяемым нарядом принимает меры к их устранению. О приеме и сдаче дежурства старшие заступающей и сменяющейся дежурных смен докладывают начальнику территориального органа МВД России, который дает оценку работе сменяющейся смены и дает необходимые указания старшему заступающей смены. После доклада руководителю всю ответственность за работу дежурной части принимает заступающая смена. Сотрудники дежурной части несут службу в форменной одежде, обязаны иметь при себе служебные удостоверения, жетоны с личными номерами, а также личную карточку установленной формы; на время несения службы вооружаются табельным оружием.

Продолжительность работы каждой смены установлена в 24 часа. Во время дежурства сотрудникам поочередно предоставляются перерывы для принятия пищи и кратковременного отдыха. После смены штатным сотрудникам дежурной части предоставляется отдых продолжительностью 48 или 72 часа, соответственно, при трехсменном и четырехсменном режиме работы.

Сотрудникам дежурной части запрещается покидать помещение дежурной части за исключением случаев, предусмотренных нормативными документами, регламентирующими деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России. Отлучаясь из дежурной части, старший смены обязан оставлять за себя одного из сотрудников. По возвращении старший смены принимает доклад от замещавшего его сотрудника об изменениях в обстановке за время его отсутствия, поступивших указаниях руководителей и принимаемым по ним мерам. Прием пищи и отдых наряд дежурной смены осуществляется поочередно в помещении дежурной части. Сотрудникам дежурной части запрещается использовать автотранспорт и другое имущество дежурной части не по прямому назначению, а также средства связи для переговоров, не связанными с выполнением служебных обязанностей. Важным элементом в работе дежурной части является контроль за ее деятельностью со стороны начальника органа внутренних дел и его заместителей, который имеет своей целью обеспечение эффективного выполнения возложенных на дежурную смену задач.

Контроль со стороны начальника и его заместителей может осуществляться в разных формах (проверка деятельности дежурной части и ее сотрудников непосредственно на месте; ежедневная проверка начальником территориального органа МВД России готовности заступающей дежурной смены к выполнению служебных задач, оценка работы сменяющегося наряда; заслушивание докладов дежурных на оперативных совещаниях при начальнике территориального органа; проведение плановых и внеплановых проверок работы дежурной части; заслушивание мнения руководителей служб и подразделений о работе дежурных смен; изучение мнения населения, рассмотрение писем, предложений и жалоб граждан о работе дежурной части). Контроль за работой дежурной части в целом и ее сотрудников является неотъемлемым элементом поддержания эффективности и законности ее функционирования. Он осуществляется путем проверок несения службы дежурным нарядом, обоснованности принимаемых решений по поступившим заявлениям и сообщениям о преступлениях, управления задействованными силами и средствами, организации выездов следственно-оперативной группы на места происшествий, сохранности оружия и боеприпасов, порядка ведения книг, журналов, картотек и другой служебной документации. Проверка организации деятельности дежурных частей осуществляется руководителями территориального органа МВД России, определенных приказом начальника этого органа; сотрудниками подразделений вышестоящего территориального органа МВД России, в пределах полномочий, указанных в предписании на право проведения проверки установленного образца. Записи о проверках дежурной части руководителями органов внутренних дел производятся в Книге приема и сдачи дежурств, а сотрудниками вышестоящего органа — в Книге замечаний и предложений проверяющих. Начальники территориальных органов МВД России подводят итоги работы дежурных частей и определяют направления дальнейшего совершенствования их деятельности ежемесячно, а руководители МВД, ГУ МВД, УМВД — не реже одного раза в квартал.

Таким образом, организация работы дежурных частей органов внутренних дел и контроль за их функционированием являются строго регламентированной деятельностью. Работа дежурной части в целом строится на выполнении ее сотрудниками строго определенных функциональных обязанностей при организационной роли начальника дежурной части и персональной ответственности начальников смен и оперативных дежурных за выполнение возложенных на дежурную часть задач. Организация работы рассматриваемого подразделения охватывает вопросы приема-сдачи дежурств, регламента

рабочего времени сотрудников дежурных смен дежурных частей, несения службы в форменной одежде, вооружения, постоянного нахождения в дежурной части, приема пищи, отдыха и др. Контроль за деятельностью дежурной части, осуществляемый начальником органа и его заместителями, является особым по важности элементом в ее работе. Как любой вид управленческой деятельности, рассматриваемое направление контроля имеет свои цель, организацию, формы, элементы и порядок выполнения. В целом контроль за работой дежурной части является элементом поддержания эффективности и законности ее функционирования.

§ 7.4. Общие и специальные права старшего дежурной смены по территориальному органу МВД России

Для того чтобы старший дежурной смены и другие лица суточного наряда могли эффективно выполнять возложенные на них обязанности, они наделяются соответствующими правами.

Права старшего дежурной смены можно разделить на две группы в зависимости от характера выполняемых им задач: к первой относятся общие, ко второй — специальные права.

Общие права — это права оперативного дежурного, которыми он наделен как сотрудник полиции вне зависимости от своего должностного положения. Эти права закреплены в федеральном законе «О полиции» и в других законодательных актах. К ним относятся следующие права:

- требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения;

- проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;

- составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание, применять другие меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

- задерживать и содержать под стражей в соответствии с законом лиц, подозреваемых в совершении преступления, а также лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу;

- производить регистрацию, фотографирование и дактилоскопирование лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления или занятии бродяжничеством, обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту, а также лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения при невозможности установления их личности;

- в соответствии с законом применять оружие, а также пользоваться другими правами, предоставленными законодательными актами.

Отдельные общие права старшего дежурной смены по территориальному органу МВД России как сотрудника полиции понятны и не нуждаются в дополнительных разъяснениях. Например, к ним можно отнести право требования от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения; проверки у граждан и должностных лиц документов, удостоверяющих личность; применения оружия в соответствии с законом. Правом составления протоколов об административных правонарушениях оперативный дежурный наделен КоАП РФ и ведомственным нормативным актом — приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 685¹, в соответствии с кото-

¹ Приказ 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».

рым оперативный дежурный в числе других должностных лиц дежурной части как подразделения территориального органа МВД России (начальника дежурной части; заместителя начальника дежурной части; начальника дежурной смены; старшего оперативного дежурного) уполномочен составлять протоколы об административных правонарушениях по составам административных правонарушений, перечисленных в ч. 1 ст. 23.3 и п. 1 ч. 2 ст. 28.3, ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

В качестве примера, достаточно полно иллюстрирующего реализацию оперативным дежурным по территориальному органу МВД России общих прав, которыми он, как сотрудник полиции, наделен законодательно, учитывая при этом его положение должностного лица дежурной части как подразделения территориального органа, а также раскрывая порядок исполнения этих прав, можно указать процесс применения в отношении лица, совершившего административное правонарушение, отдельных административных норм, обеспечивающих производство по делам об административных правонарушениях, в соответствие с гл. 27 КоАП РФ, например, административного задержания (ст. 27.3), личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7), изъятия вещей и документов (ст. 27.10) (с составлением при этом соответствующих процессуальных документов).

Говоря о реализации прав старшего дежурной смены территориального органа МВД России как сотрудника полиции, можно отметить и права, применение которых в отношении лиц, подлежащих задержанию по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 14 федерального закона «О полиции», и подвергнутых доставлению в служебные помещения дежурных частей, производится в соответствии с пп. 13, 14 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции». В процессе выяснения обстоятельств факта их задержания и доставления¹ оперативным дежурным может быть принято как одно из решений решение о помещении лица в специальное помещение дежурной части, предназначенное для содержания лиц, задержанных полицией по основаниям, предусмотренным ч. 2 ст. 14 федерального закона «О полиции». Реализация права оперативного дежурного задерживать и содержать под стражей в соответствии с законом лиц, подозреваемых в совершении преступления, производится в соответствии с установленным порядком, каждый элемент которого также является правом оперативного дежурного, в частности, производство регистрации задержанного лица, его досмотр, фотографирование, дактилоскопирование, размещение в специальном помещении и др.

Специальные права старшего дежурной смены вытекают из его правового положения, поскольку он является старшим оперативным начальником по отношению к сотрудникам дежурной части, всех подразделений и учреждений данного органа, а также начальником (старшим) всех служебных нарядов. В связи с этим он имеет право отдавать обязательные к исполнению распоряжения всем сотрудникам дежурной смены, дежурным нарядам, а также сотрудникам органов внутренних дел, задействованным в охране общественного порядка на обслуживаемой территории.

В отсутствие руководителя (начальника) территориального органа МВД России старший дежурной смены:

— производит при осложнении оперативной обстановки или возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций) временные изменения в расстановке дежурных нарядов с последующим докладом руководителю территориального органа МВД России;

— при необходимости в установленном порядке привлекает для организации охраны места происшествия, преследования и задержания лиц, подозреваемых в совер-

¹ Приказ МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан».

шении преступления, силы и средства, задействованные для охраны общественного порядка на обслуживаемой территории;

— вводит в действие сигналы оповещения при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций), а также сигналы оповещения о начале выполнения мероприятий по гражданской обороне в соответствии с разработанными в установленном порядке инструкциями по действиям начальника смены;

— дает следственно-оперативной группе обязательные для исполнения указания о выезде на место происшествия без вмешательства в процессуальную деятельность следователя и дознавателя;

— получает от руководителя следственно-оперативной группы информацию о результатах работы на месте происшествия;

— в пределах своей компетенции получает и использует для работы по раскрытию преступлений и розыску преступников информацию оперативно-справочных, розыскных, криминалистических учетов и автоматизированных банков данных федерального и регионального уровней, а также информационных систем и ресурсов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, а от руководителей и сотрудников подразделений территориального органа МВД России — сведения, необходимые для выполнения возложенных на дежурную часть задач;

— требует от личного состава территориального органа МВД России поддержания установленного порядка в помещениях территориального органа МВД России, дисциплины, соблюдения формы одежды, правил пожарной безопасности, делая о выявленных нарушениях записи в Книге приема и сдачи дежурства;

— при изменении оперативной обстановки обращается в дежурную часть вышестоящего территориального органа МВД России и дежурные части сопредельных территориальных органов МВД России для получения экстренной помощи силами и средствами, а также необходимой информации; при невозможности привлечения дополнительных сил и средств незамедлительно докладывает об этом руководителю территориального органа МВД России либо ответственному от руководства.

Старший дежурной смены дежурной части территориального органа МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровне имеет дополнительные полномочия:

— отдает необходимые и обязательные для исполнения распоряжения дежурным частям подчиненных территориальных органов МВД России;

— производит при осложнении оперативной обстановки через дежурные части подчиненных территориальных органов МВД России маневр силами и средствами с последующим докладом о принятом решении руководителю территориального органа МВД России.

Так, например, работа по раскрытию преступления, совершенного в течение небольшого отрезка времени от момента заявления гражданина о его совершении, так называемое раскрытие в течение дежурных суток, может наиболее полно дать представление о специальных правах старшего дежурной смены, их реализации и порядке их исполнения. Не вдаваясь в детали и алгоритмы действий должностных лиц дежурных частей, раскрывающих методы работы подразделения, а также служебных нарядов, можно сказать, что старший дежурной смены, наделенный специальным правом давать обязательные к исполнению указания служебным нарядам на территории, следственно-оперативной группе, а при необходимости любым задействованным на территории нарядам, являющимся частью сил по охране общественного порядка, способен организовать эффективную работу по раскрытию совершенного преступления. Отдавая указания, маневрируя силами и средствами, получая от нарядов информацию, внося корректировки в их расстановку и задачи, старший дежурной смены постоянно находится в режиме процесса анализа и оценки информации об оперативной обстановке (в рассматриваемом примере — о ходе работы по раскрытию преступления в течение дежурных суток).

Специальное право позволяет старшему дежурной смены в пределах своей компетенции и в рамках решаемых задач получать и использовать в целях повышения эффективности работы по раскрытию преступлений различные виды информации, поддерживать связь с руководителями территориального органа и дежурными частями различных уровней, в зависимости от оперативно-служебной необходимости, при решении возникших задач и выполнения функциональных обязанностей.

Отдельно можно рассматривать такое специальное право старшего дежурной смены, как право требовать от личного состава поддержания установленного порядка в служебных кабинетах и местах общего пользования, дисциплины, соблюдения формы одежды, правил пожарной безопасности. Реализация этого права не зависит от наличия функциональной подчиненности сотрудников других подразделений территориального органа старшему дежурной смены.

После доставления лица в дежурную часть старший дежурной смены обязан:

- выяснить основания доставления, принять от должностного лица, осуществившего доставление, письменный рапорт или протокол о доставлении;
- установить личность доставленного лица, выяснить сведения о регистрации данного лица по месту жительства (месту пребывания);
- зарегистрировать факт доставления в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России;
- разъяснить доставленному лицу основания ограничения его прав и свобод, а также возникающие в связи с этим его права и обязанности, предусмотренные законодательством Российской Федерации;
- поместить доставленное лицо в помещение для задержанных.

В случае если при установлении личности доставленного лица выяснится, что в соответствии с законодательством Российской Федерации данное лицо обладает иммунитетом от задержания, старший дежурной смены обязан незамедлительно освободить такое лицо, о чем в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России, производится соответствующая запись. О доставлении указанного лица составляется письменный рапорт на имя начальника территориального органа МВД России, информируется дежурная часть вышестоящего территориального органа МВД России. В случае доставления в дежурную часть за совершение административных правонарушений военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, таможенных и других органов, старший дежурной смены обязан известить командира воинской части (военного коменданта) либо начальника соответствующего органа (учреждения) о произведенном доставлении, вызвать при необходимости представителя воинской части или указанных органов (учреждений) для передачи доставленного лица в целях привлечения его к дисциплинарной ответственности. При совершении вышеуказанными лицами административных правонарушений, перечисленных в ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ, производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на общих основаниях.

В случае если выясняется неправомерность задержания или доставления лица в дежурную часть, такое лицо незамедлительно освобождается с одновременным принятием старшим дежурной смены извинений. Об освобождении неправомерно доставленного лица производится соответствующая запись в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России, а о факте неправомерного доставления незамедлительно докладывается начальнику территориального органа МВД России или лицу, исполняющему его обязанности.

Доставленные лица, находящиеся при них вещи и документы, подвергаются досмотру в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях. Личный досмотр осуществляется сотрудниками полиции одного пола с достав-

ленными в присутствии двух понятых того же пола. В случае обнаружения у доставленных лиц при осуществлении личного досмотра предметов и вещей, запрещенных к хранению федеральным законом, сотрудниками полиции в установленном порядке принимается решение о привлечении указанных лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. У доставленных лиц изымаются предметы, вещества и продукты питания, которые представляют опасность для жизни и здоровья или могут быть использованы в качестве орудия преступления, а также продукты питания и предметы, не включенные в Перечень продуктов питания, предметов первой необходимости, обуви, одежды, которые задержанные лица могут иметь при себе, хранить и получать в передачах, о чем делается отметка в протоколе личного досмотра или протоколе задержания. Старший дежурной смены обязан обеспечить сохранность изъятых предметов и вещей до истечения срока задержания гражданина, после чего они возвращаются лицу при освобождении, за исключением предметов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения (до решения вопроса по существу) либо находящихся в розыске или изъятых из гражданского оборота, а также поддельных документов.

Старший дежурной смены обязан организовать дактилоскопирование доставленных лиц, которые подлежат обязательной дактилоскопической регистрации в соответствии с существующим законодательством, проверить наличие сведений о доставленных лицах по оперативно-справочным, криминалистическим и розыскным учетам МВД России.

Старший дежурной смены обязан предоставить доставленному лицу в кратчайший срок, но не позднее трех часов с момента задержания, если иное не установлено уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возможность уведомить близких родственников или близких лиц о факте его задержания и месте нахождения путем осуществления одного телефонного разговора либо (по просьбе данного лица) проинформировать указанные уведомления лично, за исключением случаев, которые предусмотрены ч. 11 ст. 14 федерального закона «О полиции». О факте уведомления близких родственников или близких лиц задержанного лица необходимо сделать отметку в протоколе о задержании. Перед водворением в помещение для задержанных оперативный дежурный проводит опрос лица о наличии у него хронических заболеваний и жалоб на состояние здоровья. Результаты опроса заносятся в протокол о задержании.

В случаях, когда доставленное лицо имеет видимые ранения, телесные повреждения или находится в состоянии, требующем срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни и здоровью), а также в случае заявления с его стороны об ухудшении состояния здоровья, причинения себе телесных повреждений, попытки самоубийства в помещении дежурной части старший дежурной смены, доложив о произошедшем начальнику территориального органа МВД России либо лицу, исполняющему его обязанности, должен вызвать выездную бригаду скорой медицинской помощи, до приезда которой начать оказание первой помощи и обеспечить постоянное наблюдение за таким лицом либо принять меры к его доставлению в ближайшую медицинскую организацию. Старший дежурной смены должен выяснить причины и обстоятельства получения ранений, телесных повреждений у доставленного лица, отразить это в составленном протоколе о задержании. В случае получения от доставленного лица информации о причинении ранений, телесных повреждений в результате насильственных действий старший дежурной смены обязан получить от него заявление (при невозможности получения заявления — составить мотивированный рапорт), которое необходимо зарегистрировать в КУСП.

По подготовке служебных нарядов к несению службы и контролю за ней старший дежурной смены обязан по прибытии сотрудников полиции, заступающих в наряд (при отсутствии командиров строевых подразделений), отметить прибытие личного состава в соответствии с расстановкой в книге постовых ведомостей; выдать им необходимые вооружение, снаряжение, средства связи и служебные документы; ознакомить наряд

с ориентировками о совершенных преступлениях, приметах разыскиваемых лиц и похищенного имущества, организовать проведение инструктажа.

В процессе работы старший дежурной смены обеспечивает контроль за несением службы нарядами. Он обязан поддерживать с ними связь, принимать от них доклады об оперативной обстановке и своевременно информировать их о совершенных преступлениях, похищенных вещах, разыскиваемых преступниках, их приметах и вероятных маршрутах движения. По указанию начальника территориального органа (в случае его отсутствия — самостоятельно) старший дежурной смены при выполнении мероприятий по отдельным видам осложнения оперативной обстановки вводит в действие соответствующие планы, контролирует выполнение предусмотренных мероприятий.

По приему-передаче информации в подразделения: информация, полученная старшим дежурной смены в виде телеграмм, телефонограмм и посредством электронных средств связи, регистрируется в соответствующих журналах и книгах, докладывается начальнику территориального органа МВД России и передается исполнителю с соблюдением установленных для данного действия требований.

При получении ориентировки о совершенном преступлении старший дежурной смены незамедлительно докладывает начальнику территориального органа МВД России (его заместителю, лицу, ответственному по органу) и организует выполнение полученных указаний. В отсутствие руководителей старший дежурной смены территориального органа МВД России немедленно принимает меры к ознакомлению сотрудников соответствующих служб подразделения об изменениях обстановки, преступлениях, происшествиях, ориентировках.

По оповещению личного состава территориального органа МВД России% старший дежурной смены, получив из вышестоящей дежурной части соответствующие указания, фиксирует в тетради для записей оперативного дежурного точное время получения указания, должность, фамилию, инициалы передавшего их лица; подтверждает в вышестоящую дежурную часть их получение; докладывает начальнику территориального органа МВД России о полученном указании и действует в соответствии с имеющейся инструкцией.

По обеспечению сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, оперативной и криминалистической техники, средств связи, защиты и другого имущества, числящегося за дежурной частью: старший дежурной смены обеспечивает хранение находящихся в дежурной части нормативных правовых актов, оперативных планов и другой служебной документации, оружия, боеприпасов, специальных средств и средств защиты, оперативной и криминалистической техники, средств связи и другого имущества. Выдает и принимает закрепленное за сотрудниками оружие, боеприпасы, а также средства связи, защиты, криминалистическую и оперативную технику. При приеме проверяет их исправность и состояние.

О фактах утраты, повреждения имущества, задержки со сдачей оружия, боеприпасов, специальных средств сотрудниками старший дежурной смены докладывает начальнику территориального органа МВД России и действует по его указанию.

По контролю за охраной здания территориального органа МВД России и ИВС, а также по обеспечению пожарной безопасности и соблюдению противопожарного режима в административном здании старший дежурной смены должен иметь и знать план охраны здания территориального органа, порядок пропускного режима, расположение служебных помещений, закрывать в ночное время все входы в здание, проверять в ночное время несение службы нарядом по охране здания, исправность технических средств. При нападении на здание территориального органа МВД России или ИВС старший дежурной смены организует отражение нападения и задержание нападающих, докладывает о случившемся начальнику территориального органа МВД России и в дежурную часть вышестоящего органа внутренних дел. В обязанности старшего дежурной смены также входит обеспечение правил пожарной безопасности и санитарных правил в административном здании; он

должен знать о наличии и уметь пользоваться средствами пожаротушения, системой аварийного отключения электроэнергии, газа и водоснабжения в здании и т. д.

Рассмотрев общие и специальные права старшего дежурной смены дежурной части территориального органа МВД России, а также вопрос реализации им отдельных из указанных прав, можно сделать вывод о том, что наличие прав является неотъемлемым элементом выполнения возложенных на оперативного дежурного функциональных обязанностей в целях обеспечения эффективной деятельности самой дежурной части как подразделения органа внутренних дел. Разделение прав на общие и специальные позволяет четко обозначить полномочия оперативного дежурного как сотрудника полиции в целом и как должностного лица конкретного подразделения. Применяя, в зависимости от характера выполняемых задач, тот или иной вид прав, старший дежурной смены имеет основания и возможность реализовывать свои полномочия, например, в сфере административного воздействия на граждан при возникновении необходимости применения такого воздействия либо в пределах своей компетенции в качестве реализации управленческих функций, выполнять такие действия, как организация и контроль за деятельностью нарядов дежурной смены, служебных нарядов на территории обслуживания, маневр силами и средствами, требовать от личного состава поддержания установленных в территориальном органе порядка и дисциплины, таким образом, частично охватывая выполнение внешних и внутренних функций территориального органа МВД России.

§ 7.5. Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, поступающих в дежурную часть органа внутренних дел

Работа по приему, регистрации и разрешению заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях является одной из важнейших составляющих деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.

Обращение граждан в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и к их должностным лицам, является законодательно закрепленным правом¹. На основе федерального законодательства в целях установления единого порядка рассмотрения обращений граждан в системе МВД России были разработаны и введены в действие ведомственные нормативные акты, регламентирующие сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений граждан в системе МВД России² и порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений граждан о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также порядок ведомственного контроля за его соблюдением.

В соответствии с приказами Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России установлен порядок учета преступлений. Сообщения о преступлениях принимаются судами, органами прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, Государственной противопожарной службы, а также таможенными органами и органами по контролю за оборотом

¹ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 24.11.2014). «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

² Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 23.11.2015) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

наркотических средств и психотропных веществ. Обязанность приема сообщений о преступлениях возложена на все органы дознания.

Порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений граждан о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, регламентированный Инструкцией и наиболее точно соответствующий задачам дежурных частей территориальных частей органов МВД России, включает в себя:

1. Прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях — получение заявлений и сообщений сотрудником органов внутренних дел, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия.

2. Регистрацию заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях — присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера КУСП и фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения).

3. Разрешение заявлений и сообщений о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии — проверка фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении (сообщении), уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его компетенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации¹.

Полномочия по приему, проверке и разрешению сообщения о происшествии должны быть возложены организационно-распорядительными документами начальника органа внутренних дел на конкретных должностных лиц этого органа с учетом территории оперативного обслуживания.

В территориальных органах МВД России осуществляются:

1. Прием, регистрация и разрешение следующих заявлений:

— о преступлении — письменное заявление о преступлении, подписанное заявителем; протокол принятия устного заявления о преступлении; заявление о явке с повинной; протокол явки с повинной; рапорт сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации об обнаружении признаков преступления и другие материалы;

— об административном правонарушении — письменное заявление, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения; рапорт сотрудника органов внутренних дел, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

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

2. Прием, регистрация и разрешение следующих сообщений:

— о преступлении — сообщение, изложенное в устной форме, в котором содержится информация об обстоятельствах, указывающих на признаки совершенного или готовящегося преступления; анонимное сообщение, содержащее данные о признаках совершенного или готовящегося террористического акта;

¹ Пункты 3–5 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

— об административном правонарушении — сообщение, изложенное в устной форме, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

— о происшествии — изложенное в устной форме заявление о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения; сообщение о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на охраняемом постом (постами) полиции (подразделения вневедомственной охраны) объекте, подвижном объекте, оборудованном системой мониторинга, критически важном и потенциально опасном объекте, объекте, подлежащем обязательной охране полицией в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Круглосуточный прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется оперативным дежурным (начальник дежурной части, начальник дежурной смены, старший оперативный дежурный, оперативный дежурный, дежурный, помощник оперативного дежурного) дежурной части территориального органа МВД России (отдела, отделения, пункта полиции, линейного отдела, линейного отделения, линейного пункта полиции).

Заявления о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии могут поступать в дежурную часть территориального органа в письменном виде, по почте, по телеграфу, по информационным системам общего пользования, факсимильным или иным видом связи либо доставляются заявителем или его представителем лично, а сообщения о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии — в устной форме. Поступившее в дежурную часть территориального органа интернет-заявление распечатывается на бумажном носителе, дальнейшая работа с ним ведется как с заявлением в порядке, установленном Административным регламентом. Уведомление заявителей о приеме, регистрации заявления, полученного через Единый портал, осуществляется с использованием информационной системы и отображается в личном кабинете заявителя на Едином портале.

Сообщения о дорожно-транспортном происшествии 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 ГИБДД, а также информация о принятых по ним решениях и мерах реагирования незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи).

При поступлении непосредственно в подразделения вневедомственной охраны сообщений о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации с особо важных объектов, объектов повышенной опасности и жизнеобеспечения, объектов, подлежащих обязательной охране полицией, они незамедлительно передаются в дежурную часть соответствующего территориального органа (по телефону, электронной почте, а также посредством иных доступных видов связи). Сообщения о срабатывании сигнализации на иных охраняемых объектах подлежат регистрации в КУСП, если в результате реагирования на сигнал «тревога» выявлены признаки преступления либо административного правонарушения.

Регистрация в КУСП заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях осуществляется независимо от территории оперативного обслуживания незамедлительно и круглосуточно в дежурных частях.

Если рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях не относится к компетенции органов внутрен-

них дел или преступления, административные правонарушения, происшествия, относящиеся к компетенции органов внутренних дел, произошли на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в КУСП в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются:

— с заявлением (сообщением) о преступлении — в другой орган предварительного расследования или дознания по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения — в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ;

— с заявлением (сообщением) об административном правонарушении, о происшествии — в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности либо в иной территориальный орган МВД России по территориальности с одновременным принятием необходимых мер по предотвращению или пресечению преступления или административного правонарушения, а также охране места совершения преступления, административного правонарушения или места происшествия.

При регистрации заявления о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии, поступившего в дежурную часть территориального органа, на лицевой стороне (на свободном от текста месте) документа, зарегистрированного в КУСП, в обязательном порядке проставляется штамп о регистрации. В оттиск штампа оперативный дежурный вносит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование территориального органа МВД России, свои инициалы, фамилию и заверяет указанные сведения своей подписью¹.

Оперативный дежурный дежурной части, принявший заявление о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии лично от заявителя, одновременно с регистрацией заявления в КУСП обязан оформить талон, который состоит из двух частей — талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер.

В талоне-корешке указываются сведения о заявителе, краткое содержание заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, регистрационный номер по КУСП, подпись оперативного дежурного, его принявшего, дата и время приема.

В талоне-уведомлении указываются специальное звание, фамилия, имя, отчество оперативного дежурного, принявшего заявление о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, регистрационный номер по КУСП, наименование территориального органа МВД России, адрес и номер служебного телефона, дата и время приема, подпись оперативного дежурного.

Талоны-корешки остаются в дежурной части и используются при сверках полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также при рассмотрении жалоб заявителей на действия (бездействие) сотрудников органов внутренних дел.

Персональная ответственность за нарушение правил ведения КУСП, неполноту регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также необоснованный отказ в выдаче заявителю талона-уведомления о принятии и регистрации его заявления возлагается на оперативного дежурного дежурной части и руководителя (начальника) территориального органа МВД России².

¹ Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

² Пункты 34–36, 38 Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территори-

После регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в КУСП оперативный дежурный дежурной части принимает меры неотложного реагирования в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими деятельность органов внутренних дел. О принятых мерах неотложного реагирования и их результатах оперативный дежурный в течение дежурной смены докладывает руководителю (начальнику) территориального органа МВД России.

Далее оперативный дежурный в течение дежурной смены докладывает о сообщении начальнику органа внутренних дел. В резолюции начальник органа внутренних дел обязан в письменном виде определить исполнителя, сроки и порядок его разрешения.

Проверка сообщения о происшествии, содержащего признаки преступления, осуществляется в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь и прокурор обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения.

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте понятие системы дежурных частей органов внутренних дел Российской Федерации.
2. Охарактеризуйте понятие правового положения дежурных частей территориальных органов МВД России и основные нормативные правовые документы, регламентирующие их деятельность.
3. Перечислите основные задачи, стоящие перед дежурными частями территориальных органов МВД России.
4. Охарактеризуйте организацию работы дежурной части территориального органа МВД России.
5. Назовите обязанности старшего дежурной смены дежурной части территориального органа МВД России.
6. Перечислите права дежурной части территориального органа МВД России.
7. Охарактеризуйте элементы организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России.

ГЛАВА 8. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ПОСТРОЕНИЕ СЛУЖБ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§ 8.1. Задачи и система органов материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел

Обеспечивающие функции, такие, как материально-техническое, вещевое, продовольственное, финансовое и медицинское обеспечение органов внутренних дел, возложены на службы тыла.

Система обеспечения органов внутренних дел материально-техническими ресурсами постоянно совершенствуется и развивается. Такое развитие способствует внедрению новых технологий в деятельность органов внутренних дел, автоматизации процессов управленческой деятельности, совершенствованию обеспеченности подразделений, что, в свою очередь, благотворно влияет на качественное выполнение сотрудниками возложенных на них задач и деятельность полиции в целом.

Под материально-техническими средствами понимаются вооружение, боеприпасы, средства индивидуальной бронезащиты и активной обороны, военно-инженерное и военно-химическое имущество, средства связи, оперативная и вычислительная техника, автобронетехника, авиационная и военная техника, плавсредства; ПЭВМ; продовольствие; вещевое имущество; горюче-смазочные материалы; инженерная и противопожарная техника по номенклатуре государственного оборонного заказа, а также производственно-техническое и хозяйственное имущество, имущество квартирно-эксплуатационной и продовольственной служб, медицинское, ветеринарное, спортивное, инвентарное, обозное имущество, пищевой спирт, предметы для содержания служебных животных, топливно-энергетические ресурсы, ткани, продукция продовольственно-технического назначения и другое имущество.

В соответствии с приказом МВД России от 5 марта 2014 г. № 135 «Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» под *материально-техническим обеспечением* понимается комплекс мероприятий, организуемых и осуществляемых в целях своевременного и полного удовлетворения потребностей органов внутренних дел Российской Федерации, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, в материально-технических средствах, выполнении работ, оказании услуг.

Система служб обеспечения материальными ресурсами представлена следующим образом.

Возглавляет систему служб материально-технического обеспечения Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации (ДТ МВД России). Положение о нем утверждено приказом МВД России от 24 июня 2011 г. № 722 «Об утверждении Положения о Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Департаменте по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области имущественных отношений, организации государственных закупок, материально-технического, медицинского, санаторно-курортного, жилищного, геральдического, метрологического обеспечения, строительства, реконструкции и капитального ремонта, строительного контроля, территориального планирования, государственного метрологического и ведомственного пожарного надзора.

Работа ДТ 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 за состояние дел на порученном участке и выполнение отдельных поручений.

Департамент имеет печать с изображением геральдического знака — эмблемы органов внутренних дел Российской Федерации, необходимые для осуществления своей деятельности печати, штампы и бланки со своим полным и сокращенным наименованием, а также может иметь учреждаемые в установленном порядке знаки и символику, отражающие специфику деятельности департамента.

Основными задачами департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России являются:

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности департамента.
2. Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности департамента.
3. Организация размещения заказов для нужд МВД России, централизованного и иного обеспечения материально-техническими средствами органов, организаций и подразделений системы МВД России.
4. Осуществление бюджетных полномочий от лица МВД России.
5. Организация лечебно-профилактической деятельности, санаторно-курортного лечения, оздоровительных и реабилитационных мероприятий в отношении сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов, организаций и подразделений системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.
6. Организация федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора на объектах МВД России.
7. Организация ведомственного ветеринарного обеспечения.
8. Планирование и организация строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов системы МВД России, а также осуществление мероприятий по территориальному планированию.
9. Организация работы по учету жилой площади, по обеспечению жилыми помещениями сотрудников (пенсионеров) органов, организаций и подразделений системы

МВД России, а также обеспечение жилыми помещениями сотрудников (пенсионеров) центрального аппарата министерства.

10. Обеспечение и реализация прав министерства в области имущественных отношений по вопросам, относящимся к компетенции департамента.

11. Организация ведомственного пожарного надзора за выполнением требований пожарной безопасности на объектах МВД России.

12. Организация в системе МВД России деятельности по подтверждению соответствия установленным требованиям в отношении оборонной продукции (работ, услуг), поставляемой по государственному оборонному заказу для органов, организаций и подразделений системы МВД России.

13. Организационно-методическое обеспечение производственной деятельности федеральных государственных унитарных предприятий, находящихся в ведении департамента.

14. Организационно-методическое обеспечение деятельности режимно-секретных подразделений учреждений материально-технического снабжения, медицинских организаций системы МВД России, за исключением учреждений и организаций, непосредственно подчиненных территориальным органам МВД России.

15. Реализация функций контрактной службы.

Департамент возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в установленном порядке.

В непосредственном ведении департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению находятся следующие центры:

— Главный центр административно-хозяйственного и транспортного обеспечения МВД России;

— Медико-санитарный центр МВД России;

— Центр заказчика-застройщика МВД России;

— Центр пожарной безопасности МВД России;

— Главный центр специальной и оперативной связи МВД России.

Перечисленные центры являются подразделениями, непосредственно подчиненными МВД России и находящимися в ведении ДТ МВД России.

Основными задачами Главного центра административно-хозяйственного и транспортного обеспечения МВД России являются:

— хозяйственное, материальное, военное и вещевое, социально-бытовое, жилищное, автотранспортное обеспечение деятельности подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, подчиненных МВД России, торгово-бытовое обслуживание и организация питания их сотрудников, федеральных государственных служащих и работников, а также обеспечение вещевым довольствием высшего начальствующего состава МВД России;

— обеспечение в установленном порядке эксплуатации административных зданий, сооружений и оборудования центрального аппарата МВД России, а также осуществление технического надзора и автотранспортного контроля в органах внутренних дел Российской Федерации;

— ведение учета и обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников, федеральных государственных служащих, работников подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России.

Главный центр возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности заместителем министра внутренних дел Российской Федерации по представлению начальника департамента.

Затрагивая вопрос об улучшении жилищных условий сотрудников полиции, следует особо отметить, что ст. 4 федерального закона от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрена такая социальная гарантия, как единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения.

Согласно указанному нормативному документу, сотрудник, имеющий стаж службы в органах внутренних дел не менее 10 лет в календарном исчислении, имеет право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения один раз за весь период государственной службы, в том числе службы в органах внутренних дел при условии, что сотрудник:

1) не является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения;

2) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения и обеспечен общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее 15 квадратных метров;

3) проживает в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям, независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

4) является нанимателем жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеет иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма либо принадлежащего на праве собственности (перечень соответствующих заболеваний устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти);

5) проживает в коммунальной квартире независимо от размеров занимаемого жилого помещения;

6) проживает в общежитии;

7) проживает в смежной неизолированной комнате либо в однокомнатной квартире в составе двух семей и более независимо от размеров занимаемого жилого помещения, в том числе если в состав семьи входят родители и постоянно проживающие с сотрудником и зарегистрированные по его месту жительства совершеннолетние дети, состоящие в браке.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1223 утверждены правила предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации.

Основными задачами Медико-санитарного центра МВД России являются:

— реализация мер по обеспечению специализированных видов медицинской помощи, лечебно-профилактических, реабилитационных и иных направлений деятельности;

— организация и обеспечение государственного санитарно-эпидемиологического надзора органов внутренних дел Российской Федерации, образовательных, медицинских учреждений, иных предприятий, учреждений и организаций системы МВД России;

— организация и обеспечение психофизиологической диагностики, военно-врачебной экспертизы в органах внутренних дел.

Основные задачи Центра заказчика-застройщика МВД России:

- обеспечение эффективного использования государственных инвестиций и привлеченных источников финансирования в капитальном строительстве, в реконструкции и в капитальном ремонте объектов центрального аппарата МВД России и подразделений, непосредственно подчиненных МВД России;

- обеспечение выполнения планов государственного оборонного заказа по капитальному строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов центрального аппарата МВД России и подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, соблюдение единой технической политики в указанной области;

- организация капитального строительства, капитального ремонта и реконструкции зданий, сооружений и инженерных коммуникаций объектов центрального аппарата МВД России и подразделений, непосредственно подчиненных МВД России;

- выполнение в пределах выделенных лимитов государственных капитальных вложений заданий по строительству и вводу в эксплуатацию жилья и других объектов центрального аппарата МВД России и подразделений, непосредственно подчиненных МВД России;

- обеспечение внедрения в капитальное строительство, капитальный ремонт и реконструкцию зданий, сооружений и инженерных коммуникаций объектов центрального аппарата МВД России и подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, новейших достижений науки, техники и передового опыта, новейших строительных материалов, обеспечение надлежащего качества проектно-изыскательских, ремонтно-строительных и строительно-монтажных работ.

К основным задачам Центра пожарной безопасности МВД России относятся:

- разработка и осуществление организационных и практических мероприятий, направленных на обеспечение пожарной безопасности и тушение пожаров на объектах системы МВД России;

- организация и осуществление в пределах своих полномочий контроля за соблюдением требований пожарной безопасности, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и МЧС России, а также стандартами, нормами и правилами на объектах системы МВД России;

- организационно-методическое руководство и совершенствование деятельности ведомственной пожарной охраны МВД России;

- обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с территориальными органами управления и специальными подразделениями ГПС МЧС России по вопросам организации предупреждения и тушения пожаров на объектах МВД России.

Основные задачи Главного центра специальной и оперативной связи МВД России:

- обеспечение различными видами связи и передачи данных по открытым и закрытым каналам и сетям руководства и подразделений министерства в интересах управления органами внутренних дел Российской Федерации в мирное и военное время;

- организация шифровальной службы в системе МВД России;

- обеспечение в установленном порядке связью руководства МВД России с оперативными подразделениями министерства, развернутыми в регионах, где введено чрезвычайное положение, в зонах вооруженного конфликта, проведения контртеррористических операций, в местах со сложной оперативной обстановкой, районах чрезвычайных ситуаций, а также локальной связью на пунктах управления МВД России непосредственно на месте их дислокации.

Непосредственно обеспечение материально-техническими ресурсами органов внутренних дел, в том числе и в рамках государственного оборонного заказа, возложено на окружные управления материально-технического снабжения (ОУМТС):

- Центральное ОУМТС МВД России;
- Северо-Западное ОУМТС МВД России;
- Северо-Кавказское ОУМТС МВД России;
- Приволжское ОУМТС МВД России;
- Уральское ОУМТС МВД России;
- Сибирское ОУМТС МВД России;
- Дальневосточное ОУМТС МВД России.

На ОУМТС МВД России возложены следующие задачи:

- приемка, хранение и содержание установленных запасов материально-технических средств и обеспечение ими приписанных на снабжение подразделений МВД России согласно штатным расписаниям (штатам), табелям и нормам положенности;
- хранение и содержание оперативных запасов материально-технических средств для обеспечения ими снабжаемых подразделений МВД России, привлекаемых к действиям при чрезвычайных ситуациях и вооруженных конфликтах;
- осуществление в установленном порядке отпуска и доставки материально-технических средств;
- организация и проведение ремонта и технического обслуживания стрелкового оружия, оптических приборов, военно-химического и военно-инженерного имущества приписанных на снабжение подразделений МВД России;
- осуществление накопления, освежения, перераспределения, обработки, учета и содержания запасов материально-технических средств, сезонной продукции, а также нетранзитных грузов для снабжаемых подразделений МВД России;
- определение мобилизационной потребности в материально-технических средствах, подлежащих содержанию в неприкосновенном запасе подразделений МВД России и мобилизационном резерве на складах и базах поставщиков, согласно штатным расписаниям (штатам), табелям и нормам снабжения на военное время; планирование создания, накопления, освежения и перераспределения запасов материально-технических средств в установленных объемах;
- организация и проведение мероприятий по уничтожению вооружения и боеприпасов.

Кроме того, в систему органов материально-технического и хозяйственного обеспечения органов внутренних дел входит Центральная объединенная база хранения ресурсов (ЦОБХР) МВД России. Основной задачей ЦОБХР МВД России является организация своевременного и качественного получения материально-технических ресурсов, обеспечение их резервного хранения и поставки в подразделения МВД России по всем регионам страны.

§ 8.2. Порядок обеспечения вещевым имуществом в органах внутренних дел

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 октября 2011 г. № 835 устанавливается форма одежды для мужчин и женщин, ее особенности и различительные элементы, нормы снабжения вещевым имуществом. Приказом МВД России от 26 июля 2012 г. № 725 регламентирован порядок выдачи, учета и списания вещевого имущества в органах внутренних дел Российской Федерации. В свою очередь, приказ МВД России от 17 ноября 2020 г. № 777 «Об утверждении Правил ношения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации форменной одежды, знаков различия и ведомственных

знаков отличия» устанавливает правила ношения сотрудниками органов внутренних дел форменной одежды, знаков различия и ведомственных знаков отличия.

Вещевое обеспечение включает в себя комплекс мероприятий по определению потребности в обеспечении имуществом и техническими средствами вещевой службы, снабжению ими, их разработке, заготовке, содержанию, использованию (носке (эксплуатации), расходу), модернизации, ремонту и утилизации (реализации), банно-прачечному обслуживанию, а также руководство деятельностью вещевой службы по специальным вопросам.

К вещевому имуществу относятся предметы форменной одежды, особой формы одежды, специальные одежда, обувь и снаряжение, защитная одежда, погоны, нашивки, знаки различия, постельное белье и постельные принадлежности, специальное и санитарно-хозяйственное имущество, палатки, брезенты, мягкие контейнеры, спортивное и альпинистское имущество и снаряжение, ткани и материалы для индивидуального пошива предметов форменной одежды, а также расходные материалы.

Под особой формой одежды понимаются предметы специального обмундирования сотрудников отдельных подразделений, выполняющих специальные служебно-оперативные задачи.

Под специальным имуществом понимается инвентарное имущество, предназначенное для защиты сотрудников от неблагоприятных воздействий окружающей среды и обеспечения выполнения ими должностных и специальных обязанностей, кроме иного имущества, относящегося к вещевому имуществу.

Под санитарно-хозяйственным имуществом понимается инвентарное имущество, предназначенное для обеспечения санитарно-эпидемиологических требований в медицинских организациях и подразделениях.

Под расходными материалами понимаются мыло, моющие средства, ремонтные материалы, средства ухода за обувью, мочалки и туалетная бумага.

Вещевое имущество, за исключением расходных материалов, подразделяется на:

- вещевое имущество личного пользования;
- инвентарное имущество.

Вещевое имущество личного пользования — предметы вещевого имущества, выдаваемые сотрудникам во владение и безвозмездное постоянное личное пользование с момента их получения.

Инвентарное имущество — предметы вещевого имущества, выдаваемые сотрудникам во владение и безвозмездное временное пользование, за исключением отдельных предметов инвентарного имущества, которые по истечении срока носки в соответствии с нормами снабжения сотрудников вещевым имуществом переходят в их собственность.

Сотрудники обеспечиваются вещевым имуществом личного пользования, инвентарным имуществом и расходными материалами в соответствии с установленными нормами снабжения.

Срок носки (эксплуатации) предмета вещевого имущества устанавливается нормой снабжения и определяет период времени, в течение которого предмет вещевого имущества должен находиться в пользовании сотрудника.

Выдача вещевого имущества женщинам на период предоставления им отпуска по уходу за ребенком приостанавливается. Время нахождения в указанном отпуске в срок носки ранее выданных им предметов вещевого имущества не учитывается.

По качественному состоянию вещевое имущество делится на две категории:

- 1 категория — новое имущество, не бывшее в употреблении;
- 2 категория — имущество, находящееся в носке (эксплуатации), бывшее в употреблении и хранящееся на складах, а также имущество с истекшим сроком носки (эксплуатации).

плуатации), непригодное для использования по прямому назначению, подлежащее списанию в установленном порядке.

Предметы форменной одежды, снаряжение и теплые вещи выдаются сотрудникам в соответствии с данными антропометрического обмера, которые учитываются в карточке учета вещевого имущества личного пользования. Выдавать вещевое имущество без подгонки запрещается.

§ 8.3. Порядок обеспечения транспортными средствами в органах внутренних дел

Приказом МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1045 «Об утверждении Порядка организации транспортной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации» устанавливается организация использования, хранения, технического обслуживания и ремонта транспортных средств органов внутренних дел, а также обеспечения безопасности дорожного движения и контроля за транспортной деятельностью. Главной целью организации транспортной деятельности является удовлетворение потребностей органов внутренних дел Российской Федерации в различных видах транспортных средств в соответствии с возложенными на них задачами при рациональном использовании имеющихся финансовых, материальных и других ресурсов.

Транспортные средства по общему назначению подразделяются на категории:

1. Оперативно-служебные, предназначенные для непосредственного использования в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. К ним относятся автомобили легковые патрульные, автомобили ДПС ГИБДД, автомобили и автобусы дежурных частей подразделений (организаций) МВД России, автомобили и автобусы для транспортировки нарядов полиции, автобусы пассажирские, автомобили на шасси грузовых, оборудованные для перевозки личного состава органов внутренних дел, автомобили и автобусы для транспортировки нарядов полиции со служебными собаками, автомобили — подвижные криминалистические лаборатории и др.

2. Мотоциклы, которые, в свою очередь, по назначению подразделяются на следующие штатные группы использования:

- патрульные;
- экзаменационные;
- в стандартном исполнении;

3. Квадроциклы, снегоходы, по назначению подразделяющиеся на следующие штатные группы использования:

- патрульные;
- в стандартном исполнении;

4. Велосипеды в стандартном исполнении.

5. Прочие, предназначенные для использования в работе по материально-техническому, медицинскому обеспечению и другим видам обеспечения, а также для служебных поездок сотрудников органов внутренних дел.

Транспортные средства могут в установленном порядке оснащаться устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов, оборудованием и аппаратурой спутниковой навигации и цветографическими схемами. Оснащение устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов, оборудование цветографическими схемами транспортных средств осуществляются согласно ГОСТ Р 50574-2002¹.

¹ ГОСТ Р 50574-2002. Автомобили, автобусы и мотоциклы оперативных служб. Цветографические схемы, опознавательные знаки, надписи. Специальные световые и звуковые сигналы.

Все автомобили, автобусы, мотоциклы, прицепы в соответствии с действующим законодательством ставятся на учет в подразделениях ГИБДД МВД, а снегоходы, квадроциклы, гусеничные тягачи, транспортеры-тягачи, транспортеры, специальные колесные и гусеничные шасси, тракторы — в соответствующих государственных инспекциях по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники.

В целях эффективного использования транспортных средств в автотранспортном хозяйстве (далее — АТХ) разрабатывается годовой план использования, технического обслуживания и ремонта транспортных средств органа внутренних дел, на основании которого определяются потребность и затраты на техническое обслуживание, текущий ремонт, горюче-смазочные материалы (далее — ГСМ), аккумуляторные батареи, автомобильные шины и страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств.

При получении транспортного средства в подразделении тылового обеспечения заводится учетное дело работы транспортного средства.

Более подробно рассмотрим вопрос эксплуатации транспортных средств. Транспортные средства подразделений МВД России используются со штатными водителями и без штатных водителей. Под водителем понимается сотрудник органов внутренних дел, федеральный государственный гражданский служащий, работник системы МВД России, допущенный к управлению транспортным средством. Закрепление за транспортными средствами водителей осуществляется после предъявления ими водительского удостоверения соответствующей категории на право управления транспортным и заключения по результатам периодического медицинского, проверки знаний ими Правил дорожного движения.

За одним транспортным средством постоянно может быть закреплено не более четырех водителей, а в ИВС и подразделениях охраны и конвоирования, отрядах специального назначения подразделений по контролю за оборотом наркотиков, подразделениях специальных технических мероприятий допускается закрепление за одним транспортным средством четверых и более водителей. В свою очередь, один водитель одновременно может быть закреплен не более чем за тремя транспортными средствами постоянно. В течение дня водитель имеет право выезжать только на одном транспортном средстве, за исключением случаев, вызванных служебной необходимостью либо поломкой транспортного средства. Водитель, закрепленный за транспортным средством, отвечает за техническое состояние, комплектность транспортного средства, перерасход ГСМ, а также за заполнение и комплектность путевой документации. За транспортными средствами, на которых установлены устройства для подачи специальных световых и звуковых сигналов, закрепляются сотрудники, государственные гражданские служащие, работники системы МВД России, прошедшие специальную подготовку и имеющие соответствующее свидетельство на право управления указанными транспортными средствами.

Запрещается:

- использование транспортных средств, оборудованных устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов и цветографическими схемами, не по назначению;

- закрепление транспортных средств, оборудованных устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов и цветографическими схемами, предусмотренными для полиции, а также с нанесенными надписями «МВД России» на наружных поверхностях транспортных средств, за подразделениями органов внутренних дел, не входящими в состав полиции.

Основным первичным документом учета использования транспортных средств, а также работы водителей является путевой лист. Для автомобилей (кроме грузовых), ав-

тобусов, мотоциклов, квадроциклов выдается многодневный путевой лист. Многодневный путевой лист выдается один на машину, независимо от количества водителей, за которыми закреплено транспортное средство. Путевые листы выдаются водителям после возврата предыдущих путевых листов, один путевой лист на транспортное средство, независимо от количества водителей, за которыми закреплено транспортное средство. Выданный путевой лист должен иметь оттиски штампа АТХ и печать органа внутренних дел Российской Федерации, выдавшего путевой лист. Путевой лист на транспортное средство подразделения (организации) МВД России, не имеющего подразделения тылового обеспечения, должен иметь печать органа внутренних дел Российской Федерации, выдавшего путевой лист, и печать (штамп) подразделения. Путевые листы регистрируются в журнале учета движения путевых листов, который ведется в подразделениях, осуществляющих непосредственную выдачу путевых листов водителям. В подразделении, использующем транспортное средство, составляется ежемесячный отчет по использованию транспортных средств, который не позднее пяти рабочих дней, следующих за отчетным периодом, направляется в подразделение тылового обеспечения для обработки и анализа. В отчете отражаются следующие данные на каждое транспортное средство: порядковый учетный номер транспортного средства, его марка, модель, государственный регистрационный знак, дата и номер приказа о вводе в эксплуатацию, показания спидометра на начало и конец месяца использования, месячный пробег, количество заправленного и фактический расход горючего, остаток горючего в баке, фактический расход масел и иные необходимые данные. Копия отчета хранится в подразделении тылового обеспечения.

При обработке и анализе путевых листов и отчета проверяются:

- законность и обоснованность произведенных поездок;
- правильность расходования ГСМ;
- расход нормы пробега транспортного средства.

Запрещается использование транспортного средства с неопломбированным спидометровым оборудованием, с неисправным спидометровым оборудованием, а также несанкционированный доступ к спидометровому оборудованию, установка устройств для изменения показания спидометрового оборудования. При обнаружении фактов несанкционированного доступа к спидометровому оборудованию или установки устройства для изменения его показаний проводится проверка в установленном порядке.

Подводя итог, можно сделать вывод, что на подразделения материально-технического снабжения возложена важная задача по хозяйственному, материальному, военному и вещевому, социально-бытовому, медицинскому, жилищному, автотранспортному обеспечению органов внутренних дел, без которых осуществление их деятельности было бы просто невозможным.

§ 8.4. Система и основные задачи финансово-экономических подразделений органов внутренних дел

В современных условиях товарно-денежных отношений юридические лица можно разделить на два типа — государственные и негосударственные. Государственные организации, в свою очередь, подразделяются на коммерческие и некоммерческие. Некоммерческие организации чаще всего не производят материальных благ и содержатся за счет средств государственного бюджета, за что и называются бюджетными. К ним относятся предприятия образования, здравоохранения, культуры, спорта, обороны, административные учреждения. Бюджетными организациями являются и учреждения органов внутренних дел Российской Федерации.

Важное место среди подразделений органов внутренних дел занимают финансово-экономические подразделения, деятельность которых направлена на обеспечение проведения единой финансовой политики во всех подразделениях системы МВД России.

Систему финансовых подразделений органов внутренних дел составляют Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России, финансово-экономические управления (отделы) в МВД, ГУ МВД, УМВД субъектов Российской Федерации, УТ МВД России, бухгалтерии районных, городских отделов внутренних дел, линейных органов внутренних дел на транспорте.

Высшим звеном управления финансово-экономическими подразделениями органов внутренних дел является Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России (ФЭД МВД России). Он является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции министерства по выработке и реализации государственной политики по совершенствованию нормативно-правового регулирования сферы внутренних дел в области бюджетного планирования и финансового обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, государственных целевых программ, организации бюджетного учета и отчетности органов внутренних дел, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, оплаты труда, социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел, пенсионного обеспечения лиц рядового и начальствующего состава, уволенных из органов внутренних дел, военнослужащих, уволенных из внутренних войск, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России в соответствии с законодательством Российской Федерации, организации экономической деятельности в системе МВД России.

Основными задачами департамента являются:

- организация и формирование основных направлений государственной политики в области финансово-экономической деятельности министерства;
- обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности департамента;
- реализация от лица МВД России функций и полномочий главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета;
- осуществление от лица МВД России отдельных бюджетных полномочий главного администратора доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, администратора доходов федерального бюджета, главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации¹;
- организационно-методическое обеспечение деятельности финансово-экономических подразделений МВД России.

С целью выполнения возложенных задач в соответствии с утвержденной структурой в ФЭД МВД России функционируют три управления:

- управление бюджетной политики;
- управление нормирования оплаты труда и социальных гарантий;
- управление бюджетного учета, отчетности и расчетных операций.

Также в состав ФЭД МВД России входят одна самостоятельная группа и четыре отдела, а также 11 отделов в составе управлений департамента.

Финансово-экономические управления и отделы МВД, ГУ МВД, УМВД выполняют соответствующие задачи и функции на своей территории, составляют сводные фи-

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ.

нансовые планы органов внутренних дел по республике, краю, области, представляет их на утверждение в департамент.

Также в круг задач финансово-экономических управлений входят:

- осуществление координации работы по формированию и исполнению федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период;

- реализация полномочий по осуществлению функций распорядителя и получателя средств федерального бюджета, а также как администратора доходов бюджета.

Оценка бюджетных назначений МВД России последних лет характеризуется их социальной направленностью. Более двух третей всего бюджета МВД России направлена на выплаты денежного довольствия, пособий и компенсаций, пенсий пенсионерам МВД России.

§ 8.5. Денежное довольствие сотрудников полиции

Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что основным средством материального обеспечения и стимулирования выполнения служебных обязанностей сотрудниками полиции является их денежное довольствие. Денежное довольствие сотрудников состоит из:

- месячного оклада в соответствии с замещаемой должностью (должностной оклад);

- месячного оклада в соответствии с присвоенным специальным званием (должностной оклад и оклад по специальному званию составляют оклад месячного денежного содержания);

- ежемесячных и иных дополнительных выплат.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 г. № 878 устанавливаются оклады месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел. Так, например, для курсантов образовательных организаций МВД России, не проходивших службу до поступления на обучение, установлен должностной оклад в размере 6 500 рублей. Этим же нормативным документом устанавливаются размеры окладов по специальному званию. Например, для рядового полиции размер оклада по специальному званию составляет 5 000 рублей, для лейтенанта полиции — 10 000 рублей, а для генерал-майора полиции — 20 000 рублей.

Каждой должности соответствует определенный тарифный разряд, в соответствии с которым начисляется должностной оклад. Приказом МВД России от 22 января 2015 г. № 42 устанавливаются размеры должностных окладов отдельным категориям сотрудников органов внутренних дел. Размеры окладов денежного содержания индексируются в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и на плановый период с учетом уровня инфляции. Решение об индексации окладов денежного содержания принимается Правительством Российской Федерации.

Таким образом, оклад по должности и оклад по специальному званию составляют оклад месячного денежного содержания сотрудника полиции и для курсанта образовательной организации МВД России в звании рядового полиции составляет 11 500 рублей.

Выплата денежного довольствия за текущий месяц производится один раз в период с 20 по 25 число. В случае освобождения сотрудника от выполнения должностных обязанностей в связи с временной нетрудоспособностью ему выплачивается денежное довольствие за весь период временной нетрудоспособности в полном размере.

Кроме того, для сотрудников органов внутренних дел предусмотрена ежемесячная надбавка за стаж службы:

- 1) от 2 до 5 лет — 10 %;

- 2) от 5 до 10 лет — 15 %;
- 3) от 10 до 15 лет — 20 %;
- 4) от 15 до 20 лет — 25 %;
- 5) от 20 до 25 лет — 30 %;
- 6) 25 лет и более — 40 %.

Также для сотрудников могут устанавливаться следующие дополнительные выплаты:

- 1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание;
- 2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы;
- 3) ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;
- 4) премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей;
- 5) поощрительные выплаты за особые достижения в службе;
- 6) надбавка к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время;
- 7) коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки к денежному довольствию за службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, в высокогорных районах, пустынных и безводных местностях, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Рассмотри подробнее указанные выплаты.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание. Порядок присвоения квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел устанавливается Приказом МВД России от 10 января 2012 г. № 1. Ежемесячная надбавка к должностному окладу за квалификационное звание устанавливается в следующих размерах:

- 1) за квалификационное звание специалиста третьего класса — 5 %;
- 2) за квалификационное звание специалиста второго класса — 10 %;
- 3) за квалификационное звание специалиста первого класса — 20 %;
- 4) за квалификационное звание мастера (высшее квалификационное звание) — 30 %.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия службы. Перечень таких особых условий и размер надбавок раскрыт в Постановлении Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 1021. К ним, например, относятся служба в подразделениях участковых уполномоченных полиции; по делам несовершеннолетних; по вопросам; уголовного розыска; экспертно-криминалистических; собственной безопасности (до 40 %). Кроме того, к особым условиям прохождения службы приравнивается прохождение службы в Санкт-Петербурге и Ленинградской области (до 65 %). Приказ МВД России от 25 июля 2017 г. № 522 устанавливает перечень должностей сотрудников органов внутренних дел, при замещении которых выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия службы, и размеров надбавки по этим должностям. Например, для штатных должностей в ИВС, в специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке, устанавливается надбавка в размере 10 % должностного оклада. Для штатных должностей курсантов в образовательных организациях МВД России, дислоцированных в г. Москве, Санкт-Петербурге, Республике Крым, Московской области, Ленинградской области установлена надбавка в размере 15 % должностного оклада. Вместе с тем законодательно установлено, что если сотрудник имеет право на получение надбавок по нескольким основаниям, то размер этих надбавок суммируется. Суммарный размер надбавки не может превышать 100 % должностного оклада сотрудника.

Ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну.

Некоторые категории должностей в органах внутренних дел предусматривают необходимость доступа к сведениям, составляющим государственную тайну. Перечень таких должностей установлен Приказом МВД России от 13 июня 2007 г. № 519 «Об утверждении Инструкции о выплате ежемесячных процентных надбавок к должностному окладу (тарифной ставке) сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников органов внутренних дел Российской Федерации, допущенных к государственной тайне». В зависимости от степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, устанавливаются следующие формы допуска к государственной тайне:

— первая форма — для должностных лиц, допускаемых к сведениям особой важности;

— вторая форма — для должностных лиц, допускаемых к совершенно секретным сведениям;

— третья форма — для должностных лиц, допускаемых к секретным сведениям.

Порядок и размер выплаты ежемесячной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, устанавливается указом Президента Российской Федерации от 9 января 2012 г. № 46 «Об установлении размеров и правил выплаты надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», а также приказом МВД России от 20 февраля 2012 г. № 107 дсп «О ежемесячной надбавке за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации».

Размеры надбавки за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, составляют:

— для первой формы — «особой важности» — 25 %;

— для второй формы — «совершенно секретно» — 20 %;

— для третьей формы — «секретно» — 10 %.

Премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей выплачиваются из расчета трех окладов денежного содержания в год. Такая премия выплачивается ежемесячно из расчета 25 % оклада денежного содержания, установленного сотруднику на первое число месяца, за который производится выплата.

Данная премия не выплачивается на основании приказа руководителя в случаях:

— временного отстранения сотрудника от выполнения служебных обязанностей;

— отстранения сотрудника от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

— на основании приказа руководителя сотрудникам, имеющим дисциплинарное взыскание «строгий выговор», «предупреждение о неполном служебном соответствии», «перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел» (премия не выплачивается в течение одного месяца со дня их привлечения к дисциплинарной ответственности).

Кроме того, сотрудникам, успешно выполняющим особо сложные и важные задачи, могут дополнительно выплачиваться разовые премии, размер которых не должен превышать размера разовой премии руководителя.

Курсантам и слушателям образовательных организаций МВД России (кроме замещающих должности заместителей командиров взводов, командиров отделений, а также слушателей Академии управления МВД России) премия выплачивается ежемесячно в зависимости от результатов прошедшей промежуточной или итоговой государственной аттестации, учебной или преддипломной практики в следующих размерах (в процентах от оклада денежного содержания) при наличии:

1) оценок «отлично» или оценок «отлично» и «хорошо» — 25 %;

- 2) оценок «хорошо» — 20 %;
- 3) оценок «отлично» и «удовлетворительно», или оценок «хорошо» и «удовлетворительно», или оценок «отлично», «хорошо» и «удовлетворительно» — 15 %;
- 4) оценок «удовлетворительно» — 10 %;
- 5) оценки «неудовлетворительно» или отметки «не зачтено», которые переданы на оценку не ниже «удовлетворительно» или отметку «зачтено», — 5 %.

Поощрительные выплаты за особые достижения в службе. Ежемесячные и единовременные поощрительные выплаты за особые достижения в службе устанавливаются приказом руководителя в процентах от должностного оклада. Ежемесячные поощрительные выплаты устанавливаются, например, сотрудникам, имеющим ученую степень кандидата наук (15 %) и доктора наук (30 %); сотрудникам, удостоенным почетных званий СССР, почетных званий Российской Федерации, наименование которых начинается со слова «Заслуженный», «Народный» в размере 50 % от должностного оклада; сотрудникам, имеющим спортивные звания (спортивные разряды, почетные спортивные звания) по служебно-прикладным видам спорта (кандидат в мастера спорта, мастер спорта России и т. д.) Кроме того, ежемесячные поощрительные выплаты устанавливаются для лиц, замещающих определенные должности, указанные в Приказе МВД России от 8 ноября 2018 г. № 750 «Об утверждении Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации». К таким должностям относятся руководящие должности и должности в оперативных подразделениях.

Надбавка к должностному окладу за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2011 г. № 1122 «О дополнительных выплатах военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации за выполнение задач, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время» установлен порядок выплаты указанных надбавок, а также перечень условий, связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время. К таким условиям законодатель относит, например, выполнение водолазных работ; службу, связанную со снайперским оружием, с использованием специального альпинистского снаряжения, специальных спусковых устройств и приспособлений; выполнение прыжков с парашютом; службу, связанную с выполнением исследований трупного материала, исследований с применением рентгеновских, высокочастотных и ионизирующих излучений, токсических, ядовитых, наркотических, сильнодействующих, агрессивных веществ по перечням, утверждаемым руководителем государственного органа и др.

Приказом МВД России от 21 мая 2018 г. № 314 утвержден перечень должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, имеющих право на получение рассматриваемой надбавки, среди которых указаны все штатные должности в оперативно-поисковых подразделениях, в подразделениях по охране метрополитена, в строевых подразделениях полиции, осуществляющих функции по обеспечению правопорядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий, в кинологовических подразделениях и направлениях кинологовической деятельности, связанные с непосредственным применением закрепленных служебных собак, подготовленных по поиску, обнаружению и обозначению взрывчатых веществ, взрывных устройств, оружия и боеприпасов и др.

Если у сотрудника имеется право на получение указанной надбавки по нескольким основаниям, размер ежемесячной надбавки суммируется, однако суммарный размер надбавки, выплачиваемой сотруднику в месяц, не может превышать 100 % должностного оклада.

Кроме перечисленных, законодательством предусмотрены и иные надбавки и доплаты.

Также отметим, что сотрудники органов внутренних дел имеют право на получение материальной помощи. Материальная помощь в размере одного оклада денежного содержания оказывается ежегодно при уходе сотрудника в основной отпуск.

Также на основании мотивированного рапорта сотрудника и приказа руководителя может быть оказана дополнительная материальная помощь в случаях:

— смерти или гибели супруги (супруга), отца (матери) супруги (супруга), близких родственников (родственников по прямой восходящей и нисходящей линии (родителей и детей, бабушки, дедушки и внуков), полнородных и неполнородных (имеющими общих отца или мать) братьев и сестёр);

— нуждаемости его и (или) лиц, указанных выше, в специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи на основании медицинских справок, заключений или иных документов, подтверждающих невозможность оказания необходимых видов медицинской помощи бесплатно в государственной или муниципальной системе здравоохранения, а также компенсации лечения в установленных случаях при предъявлении документов, подтверждающих расходы (копии договора об оказании соответствующих медицинских услуг, кассовых чеков, квитанций);

— утраты или повреждения имущества в результате стихийного бедствия, пожара, кражи, аварии систем водоснабжения, отопления и других непредвиденных обстоятельств при предоставлении справок из соответствующих органов местного самоуправления, внутренних дел, противопожарной службы и других уполномоченных органов, копии которых прилагаются к рапорту;

— рождения у сотрудника ребенка (усыновления (удочерения) при предъявлении свидетельства о рождении, копия которого прилагается к рапорту;

— при наличии иных уважительных причин (в случаях особой нуждаемости), подтвержденных документами.

Контрольные вопросы:

1. В задачи какого подразделения входит ведение учета и обеспечение жильем нуждающихся в улучшении жилищных условий сотрудников органов внутренних дел?
2. На какие категории подразделяется вещевое имущество?
3. Что понимается под специальным имуществом?
4. На какие категории подразделяются транспортные средства МВД России?
5. Какие запреты установлены при эксплуатации транспортных средств в системе МВД России?
6. Какой документ является основным первичным документом учета использования транспортных средств, а также работы водителей?
7. Перечислите основные задачи ФЭД МВД России.
8. Какие управления входят в структуру ФЭД МВД России?
9. В каких случаях премия за добросовестное выполнение служебных обязанностей не выплачивается?
10. В каких случаях сотруднику может быть оказана дополнительная материальная помощь?

ГЛАВА 9. СОДЕРЖАНИЕ И ФОРМЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 9.1. Содержание, виды и понятие административной деятельности полиции

Специфика административной деятельности полиции состоит, прежде всего, в том, что:

а) в основе этой деятельности лежат нормы административного права;

б) ее целью является исполнение действующего административного законодательства по вопросам, отнесенным государством к компетенции полиции.

Важнейшими чертами административной деятельности полиции, как и органов внутренних дел в целом, являются государственно-властный характер полномочий; подзаконность, исполнительно-распорядительный характер ее функций; подотчетность и подконтрольность в процессе ее осуществления соответствующим органам исполнительной власти; правоохранительная и предупредительно-профилактическая направленность.

Содержание административной деятельности полиции (т. е. то, что она в себя включает), смысл и назначение составляет реализация ее функций, осуществляемых в установленных формах и соответствующими методами.

Функции полиции обусловлены объективными факторами. Количество и характер этих функций зависят от целей и задач, которые государство ставит перед полицией. Содержание многих функций при любых условиях остается неизменным. В данной связи в административной деятельности по целенаправленности можно выделить две большие группы функций, взаимосвязанные и взаимообусловленные: внутриорганизационные и внешние.

Внутриорганизационные административные функции более постоянны и предназначены для обеспечения четкого функционирования всех служб и подразделений органов внутренних дел, их личного состава (сотрудников полиции), а также для эффективного использования других сил и средств, привлекаемых к решению задач полиции. К ним относятся анализ, прогнозирование и планирование, формирование управляющей и управляемой систем, подбор и расстановка кадров, организация взаимодействия, контроль и проверка исполнения, учет и т. п. Важной частью внутриорганизационной деятельности является функция регулирования, которая призвана обеспечить необходимую для осуществления субъектами этой деятельности упорядоченность. Через регулирование осуществляется непосредственное руководство деятельностью служб (подразделений) и сотрудников.

Внутриорганизационная деятельность направлена на формирование подразделений и служб, определение функциональных обязанностей сотрудников, на руководство подчиненными службами, аппаратами, подразделениями. Эта деятельность способствует эффективному осуществлению внешней организационной деятельности, т. е. деятельности по борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка и безопасности.

Административно-правовые отношения в этом случае возникают между органом внутренних дел в лице руководителя и его сотрудниками (например, при назначении на должность, перемещении сотрудников по службе, присвоении им специальных званий, поощрении, привлечении к дисциплинарной ответственности и в других случаях).

Внутриорганизационные функции выполняются всеми службами и подразделениями органов внутренних дел, включая и те, которые занимаются оперативно-розыскной работой или проводят дознание. Однако, несмотря на всю важность и необходимость этих функций, они являются вспомогательными, направленными на обеспечение сла-

женной работы коллектива конкретного органа или подразделения по эффективной реализации внешних административных функций.

Внешние административные функции полиции связаны с практическим решением своих задач. Их осуществление выходит за пределы внутриорганизационных отношений и распространяется на не подчиненные им государственные и негосударственные организации, а также на их должностных лиц и на граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства. Внешний административно-правовой характер имеет реализация таких функций, как охрана общественного порядка, обеспечение безопасности дорожного движения, регистрация транспортных средств, выдача лицензий, разрешений и т. д. Это та деятельность, для осуществления которой и создается конкретный орган внутренних дел или его подразделение. В данном случае административно-правовые отношения возникают между органом внутренних дел в лице его сотрудников (должностных лиц), с одной стороны, и гражданами, государственными органами, предприятиями, организациями и должностными лицами, не подчиненными органу внутренних дел в служебном отношении. По характеру управленческих задач, решаемых при осуществлении административной деятельности полиции, ее функции можно подразделить на общие, специальные и обеспечивающие.

К *общим* функциям административной деятельности полиции относятся прогнозирование и планирование; организация; регулирование; учет; контроль. Данные функции являются составными элементами любой управленческой деятельности и реализуются как в рамках внутриорганизационной, так и внешнеорганизационной административной деятельности полиции.

К *обеспечивающим* функциям относятся правовое, кадровое, финансовое, материально-техническое, психологическое, медицинское и иное обеспечение административной деятельности полиции. Эта деятельность направлена на то, чтобы обеспечить согласованную и ритмичную деятельность конкретных органов и подразделений при решении стоящих перед ними внешних задач.

В процессе исполнения внешних административных функций в наибольшей мере проявляется социальное назначение полиции как исполнительного органа государственной власти. В учебной литературе их выделяют в качестве специальных (основных). Исходя из норм федерального закона «О полиции», ее *специальными (основными) административными функциями* являются:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности¹.

Перечисленные и другие административные функции выполняют участковые уполномоченные полиции, инспекторы по делам несовершеннолетних, подразделения ППС, ГИБДД, подразделений по исполнению административного законодательства. В реализации определенных административных функций полиции участвуют сотрудники специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, ИВС, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, наряды дежурных частей территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте.

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 2.

Общие, обеспечивающие и специальные (основные) функции находятся во взаимосвязи и взаимозависимости. В совокупности они составляют содержание (сферу, объем) административной деятельности органов внутренних дел (полиции).

Для административной деятельности полиции характерно то, что она преимущественно связана с внешней по отношению к полиции сферой. Эта деятельность — наиболее обширное, емкое направление в работе полиции. В связи с этим большая часть сотрудников полиции осуществляет внешние административные функции. В процессе осуществления этой деятельности ее субъекты вступают в административно-правовые отношения с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, государственными органами, организациями, общественными объединениями, государственными служащими, служащими (представителями) общественных объединений.

Виды административной деятельности органов внутренних дел (полиции). В зависимости от целевого назначения, перечисленные специальные (основные) направления административной деятельности органов внутренних дел (полиции) условно можно разделить на две группы:

1) осуществляемые в рамках позитивной (организующей) деятельности органов внутренних дел, в ходе которой обеспечивается реализация гражданами и организациями закрепленных за ними прав и свобод;

2) осуществляемые в рамках правоохранительной деятельности органов внутренних дел, в ходе которых обеспечивается защита прав и законных интересов граждан и организаций, охрана собственности и общественного порядка, общественная безопасность, ведется борьба с преступностью.

В зависимости от юридических свойств перечисленных специальных (основных) направлений административной деятельности в научной литературе выделяют следующие ее виды:

а) учетно-регистрационная (например, учет и регистрация автотранспортных средств и прицепов к ним, учет и регистрация заявлений, сообщений и иной поступающей информации о преступлениях, административных правонарушениях и иных происшествиях и др.);

б) лицензионно-разрешительная (лицензирование МВД России деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации; выдача разрешений МВД России на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров);

в) административно-юрисдикционная (осуществление производства по делам об административных правонарушениях, назначение административных наказаний, исполнение административных наказаний);

г) контрольно-надзорная (осуществление надзора за соблюдением установленных правил в сфере общественного порядка, безопасности дорожного движения, соблюдения гражданами и должностными лицами паспортных правил и правил регистрационного учета, осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы).

Исходя из того, что задачи полиции решают в единстве все службы и подразделения в присущих им формах и методах, административные функции в определенной мере выполняют и сотрудники оперативно-розыскных подразделений. Предупреждая и пресекая преступления и административные правонарушения, оперативные сотрудники, руководствуясь административно-правовыми нормами, задерживают и доставляют в полицию правонарушителей, проводят профилактические беседы, применяют специальные средства принуждения и огнестрельное оружие и т. п.

Итак, административная деятельность органов внутренних дел (полиции) по своему воздействию охватывает как внутриорганизационную, так и внешневластную сферу деятельности органов внутренних дел.

§ 9.2. Формы административной деятельности полиции

Под формой административной деятельности полиции понимаются однородные по своему характеру и правовой природе внешне выраженные группы действий либо их результат, посредством которых осуществляются функции. Функции полиции представляют собой составные части (направления) ее внешней деятельности, а формы показывают, путем каких действий они практически осуществляются. Форма — это то или иное управленческое действие, имеющее внешнее проявление, или внешне выраженный результат управленческой деятельности (например, принятое управленческое решение).

Разнообразие функций и задач, решаемых в процессе административной деятельности полиции, обстановки и условий, в которых она протекает, обуславливает применение различных форм.

Административная деятельность полиции может быть:

— по характеру разрешаемых дел — регулятивная и правоохранительная;

— по целенаправленности — внутренняя (внутриорганизационная) и внешняя (внешневластная);

— по способу выражения — словесная (письменная или устная) и конклюдентная¹.

Первые две классификационные группы отражают содержательную сторону административной деятельности и принимаемых в ходе ее осуществления управленческих решений, а способ выражения характеризует ее формальную сторону, т. е. внешнее проявление управленческой деятельности.

Наиболее распространенная форма выражения результата административной деятельности полиции — индивидуальный письменный акт-документ. Он используется при решении вопросов (дел), требующих фиксации правоприменения, точности, определенности.

Вместе с тем весьма широко в административной деятельности полиции используется устная словесная форма (устные приказы, указания, распоряжения, команды, наложение взыскания). Эта форма наиболее часто применяется при решении вопросов повседневного оперативного характера.

Несоблюдение обязательной формы может повлечь признание действий субъектов недействительными или оспоримыми. В ряде случаев законодатель с использованием той или иной формы принятия управленческого решения связывает наступление определенных юридических последствий. Например, в федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», установлено, что о наложении на сотрудника органов внутренних дел дисциплинарного взыскания издается приказ руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя. Дисциплинарное взыскание в виде замечания или выговора может объявляться публично в устной форме². При этом дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника полиции приказом, считается снятым, если в течение года со дня его наложения этот сотрудник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, а устное взыскание считается снятым по истечении одного месяца.

Административная деятельность выражается также в конклюдентной форме при помощи определенных жестов, условных сигналов, движений, знаков, разметки и других действий, ясно выражающих решение субъекта административной деятельности. Такими являются, например, жесты инспектора ДПС ГИБДД, регулирующего движение

¹ Конклюдентные действия в административном праве — это действия уполномоченного лица, выражающие его волю, требование, запрет не в форме устного или письменного волеизъявления, а закрепленным традицией (обычаем) или правовой нормой действием, поведением, определенным жестом, сигналом, условным знаком и другими способами, понятными для лиц, которым они адресуются.

² 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». Ст. 51. П. 9.

транспорта и пешеходов, сигналы светофора, сигналы свистком, подаваемые полицейским ППС и т. п.

Таким образом, в зависимости от юридических последствий формы административной деятельности полиции можно разделить на правовые, неправовые и иные юридически значимые действия.

Среди правовых форм по содержанию выделяются:

1. *Правотворческая (правоустановительная) деятельность*, которая заключается в издании нормативных юридических актов, направленных на регулирование внутриорганизационной деятельности территориальных органов МВД России. Осуществляется на основе и во исполнение законов, постановлений, указов, решений органов государственной власти и носит подзаконный характер.

Нормативный правовой акт — это письменный документ, изданный в соответствии с установленными требованиями правомочным на то должностным лицом МВД России, устанавливающий, изменяющий или отменяющий правовые нормы, рассчитанный на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц. Нормативный правовой акт может быть также издан совместно или по согласованию с иными федеральными органами исполнительной власти.

Министерством внутренних дел Российской Федерации издаются нормативные правовые акты в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов¹. Издаваемые министерством положения, уставы, инструкции, наставления, правила и иные нормативные акты утверждаются приказами МВД России.

Приказ издается по наиболее важным вопросам функционирования территориальных органов МВД России, включая определение их задач и функций, правовое регулирование различных направлений оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, прохождения службы в органах внутренних дел.

Статусные документы территориальных органов МВД России, их структурных подразделений, предприятий, учреждений и организаций издаются в виде положений и уставов.

Положение устанавливает статус, определяет задачи и функции, права, порядок деятельности территориального органа МВД России или его структурного подразделения.

Положение издается также в целях нормативного регулирования конкретных видов деятельности, осуществляемых органами внутренних дел.

Устав определяет статус, цели, порядок и характер деятельности предприятия, учреждения и организации.

Инструкции и правила регулируют основные виды (формы) оперативно-служебной деятельности и порядок ее осуществления конкретными категориями сотрудников (военнослужащих).

Инструкция содержит нормы, устанавливающие, кем, в каком порядке, какими способами и методами должен осуществляться тот или иной вид деятельности.

Правила устанавливают порядок осуществления отдельного вида деятельности.

В наставлении излагаются нормы о порядке действия конкретных подсистем (органов) в той или иной ситуации, а также определяется порядок реализации и исполнения соответствующих прав и обязанностей.

Исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования в МВД России могут издаваться и иные виды нормативных правовых актов (например, приказы, утверждающие концепции совершенствования деятельности различных служб и подразделений территориальных органов МВД России, повышения эффективности их отдельных направлений деятельности, решения коллегий, в которых на основе анализа и прогнозирования состояния правопорядка, общественной безопасности и миграционных процессов формулируются основные направления государственной политики и меры по ее реализации в установленной сфере деятельности).

¹ Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России». П. 10.

В рамках реализации административной реформы федеральными органами исполнительной власти активно разрабатываются административные регламенты. Административные регламенты исполнения государственных функций и административные регламенты предоставления государственных услуг определяют сроки и последовательность действий (административные процедуры) федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также его взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и организациями при исполнении государственных функций или предоставлении государственных услуг федеральными органами исполнительной власти.

Следует заметить, что нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер должны пройти государственную регистрацию в Минюсте России, после чего подлежат обязательному официальному опубликованию.

Несоблюдение этих двух требований означает, что правовые акты не влекут правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний.

Среди актов управления территориальных органов МВД России на районном уровне нормативные акты составляют сравнительно немногочисленную группу. Основными же являются нормативные акты, принимаемые МВД России и МВД республик, входящих в состав Российской Федерации, а также в некоторой мере акты ГУ МВД России, УМВД России субъектов Российской Федерации. Поэтому в актах территориальных органов МВД России на районном уровне устанавливаются лишь производные нормы, т. е. такие правила служебной деятельности, которые базируются на предписаниях вышестоящих территориальных органов МВД России и конкретизируют их применение к местным условиям работы соответствующего органа. Конкретизация может выражаться в распределении (уточнении) функциональных обязанностей сотрудников аппаратов или служб, определении форм и методов их работы, установлении правил внутреннего распорядка и т. п.

Специфика полномочий полиции состоит в том, что при осуществлении внешневластной деятельности она не издает нормативные акты. Такие акты принимаются только по внутриорганизационным вопросам и всегда адресуются сотрудникам полиции. В них устанавливаются правила служебной деятельности, которые опираются на предписания законов или актов вышестоящих органов и конкретизируют их применение с учетом местных условий (например, обязанности по участию в усилении охраны общественного порядка или по организации взаимодействия с общественностью).

Особыми формами нормативных актов управления полиции являются планы работы, единая дислокация нарядов, планы проведения рейдов (операций), типовые планы действий личного состава при возникновении чрезвычайных ситуаций и др. В них на определенный период могут ставиться задачи всему или части личного состава территориальных органов МВД России на районном уровне по месту и времени, излагаться формы взаимодействия между нарядами и службами, предписываться тактические приемы (общие) несения службы и т. п.

2. *Правоприменительная деятельность*, которая состоит в разрешении на основе норм права индивидуальных конкретных дел (вопросов) и сопровождается изданием индивидуального акта непосредственно влекущего юридические последствия.

Индивидуальные акты управления — основной вид актов управления полиции. К ним относятся издаваемые акты, в которых содержатся указания, адресованные конкретному субъекту и рассчитанные на однократное применение. Их назначение состоит в применении норм права к конкретному случаю, лицу. Например, к таким актам относится выдача разрешений (лицензий) гражданам и организациям, которая влечет возникновение новых прав и обязанностей. С этими актами управления полиции связывается

также осуществление надзора (контроля) за соблюдением установленных правил обращения и функционирования определенных предметов и объектов.

Большое значение среди индивидуальных актов управления полиции имеет регистрация юридически значимых фактов. Регистрация — это официальное констатирование в соответствующих записях (отметках) полиции определенных фактов, имеющих непосредственное отношение к обеспечению установленного порядка управления, общественного порядка и общественной безопасности, в целях их учета, документального оформления и последующего контроля. Подразделения полиции по охране общественного порядка в соответствии с действующим законодательством регистрируют автотранспорт индивидуальных владельцев, а также предприятий, учреждений и организаций. С фактом регистрации нормы права связывают определенные юридические последствия (право на управление конкретным транспортным средством (его эксплуатацию), реализацию других субъективных прав).

В качестве самостоятельной правовой формы административной деятельности рассматривают также заключение административных договоров. К числу таких административных договоров можно отнести: контракт о службе в органах внутренних дел.

Правоприменительная деятельность, в свою очередь, подразделяется на:

— регулятивную форму правоприменения, которая используется для разрешения конкретных управленческих дел, реализации прав и законных интересов физических и юридических лиц в сфере управления внутренними делами;

— правоохранительную форму деятельности, которая нацелена на охрану урегулированных юридическими нормами общественных отношений, призвана обеспечить их неприкосновенность.

Иные юридически значимые действия. Содержанием иных юридически значимых административных действий полиции является применение правовых норм к конкретным обстоятельствам или лицам, но без издания индивидуальных актов, непосредственно влекущих юридические последствия. К подобным действиям относятся такие, которые в силу указания в законе выступают в качестве необходимого условия для наступления указанных правовых последствий независимо от того, были они направлены на эти последствия или нет. Примерами таких действий, ежедневно совершаемых службами полиции и их сотрудниками, являются документирование (выдача служебных удостоверений личности сотрудникам полиции, составление протокола об административном правонарушении, об административном задержании, протокола личного досмотра), служебное аттестование, принятие присяги и др.

Документирование — официальное удостоверение надлежащим образом оформленных в документах полиции определенных фактов, событий и состояний, имеющих юридическое значение, в целях их доказательства (подтверждения). В административной деятельности это выражается в выдаче гражданам удостоверений на право управления автотранспортом, различных официальных справок, фиксации противоправных действий, фиксации применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и др. В отличие от актов управления, юридически значимые документы имеют лишь формально доказательственное значение. Юридическими фактами, вызывающими возникновение, изменение или прекращение правоотношений, являются фиксируемые в документах события или действия, а не сами документы.

Аттестация сотрудника органов внутренних дел проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности в органах внутренних дел. Аттестация сама по себе не изменяет служебно-правового положения аттестуемого, но в соответствии с действующими ведомственными нормативными актами¹ вывод по аттестации (например, рекомендации для перемещения на вышестоящие должности, о понижении в должности и увольнении) может служить основанием для издания актов о перемещении по службе, изменении размера должностного оклада.

¹ Приложение № 1 к приказу МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». Гл. 9.

Поскольку в иных юридически значимых административных действиях полиции правовое значение имеет сам факт их совершения, то их могут совершать лица начальствующего состава и служащие полиции, тогда как акты управления принимают только полномочные должностные лица и представители власти.

Неправовые формы. К неправовым формам административной деятельности органов внутренних дел (полиции) относятся:

- 1) организационные действия;
- 2) материально-технические действия.

Организационные действия выражаются в подготовке и проведении служебных совещаний, собраний, инструктажей, в организации взаимодействия между сотрудниками, подразделениями в целом между собой и гражданами (объединениями граждан), проведении совместных мероприятий, в изучении, обобщении и распространении положительного опыта, в обучении исполнителей, оказании практической помощи исполнителям на местах, разработке научно обоснованных рекомендаций. Данные действия направлены на работу с личным составом подразделений и гражданами. В ходе этих организационных действий до адресата доводится необходимая управленческая информация, осуществляется непосредственное взаимодействие субъекта и объекта управления. В частности, суть внешнеорганизационных действий состоит в привлечении граждан и общественных объединений к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности путем разъяснения сущности и значения правовых актов, проведения отчетов сотрудников перед населением, участия в собраниях трудовых коллективов.

К материально-техническим действиям относятся такие операции, совершение которых, несмотря на их неюридический характер, является обязательной предпосылкой для принятия того или иного управленческого решения при осуществлении правоприменительной и правоустановительной деятельности (сбор и обработка информации, учет выполненной работы, составление справок, подготовка отчетов, ведение делопроизводства, адресно-справочная работа и т. п.).

Эти действия играют важную роль в получении, передаче и хранении информации, ведении статистического и оперативного учета. Посредством их производится подготовка всевозможных справок, обзоров, ориентировок, размножение различных материалов, хранение и оформление документов, ведутся картотеки на определенные категории лиц, осуществляется хозяйственное и техническое обслуживание подразделений и служб, выдача, прием табельного оружия, специальных средств принуждения и специальных технических средств.

Контрольные вопросы:

1. На какие виды разделяются функции полиции по целенаправленности?
2. Перечислите внутриорганизационные функции полиции.
3. Перечислите внешние функции полиции.
4. Дайте определение формы административной деятельности.
5. Приведите примеры конклюдентной формы административной деятельности полиции.
6. Назовите формы административной деятельности полиции в зависимости от юридических последствий.
7. Перечислите виды нормативных правовых актов, издаваемых МВД России.
8. Какой формой административной деятельности полиции является составление протокола об административном правонарушении?
9. Какой формой административной деятельности полиции является вынесение постановления по делу об административном правонарушении?

ГЛАВА 10. МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

§ 10.1. Понятие и виды убеждения, применяемого в административной деятельности полиции

В механизме управленческого воздействия убеждение находится на первом месте как наиболее демократичный и гуманный метод.

Метод убеждения состоит в активном моральном, психологическом, материальном воздействии на сознание и поведение людей в целях воспитания у них осознанного исполнения требований правовых и других социальных норм.

Как метод административной деятельности полиции убеждение — это такое воздействие, которое обеспечивает добровольное соблюдение гражданами и организациями норм права и требований сотрудников полиции.

Убеждение в административной деятельности полиции служит достижению следующих целей:

- воспитанию у граждан стойкой привычки правомерного поведения;
- предупреждению противоправных проступков;
- воздействию на правонарушителей.

Метод убеждения в своей основе является средством воспитания.

Сущность убеждения состоит в том, что оно является методом воздействия на общественные отношения, а его содержание включает комплекс различных воспитательных и организационных мер воздействия на сознание людей, а через сознание — на их поведение.

Меры убеждения, применяемые в административной деятельности полиции, объединяются в несколько групп, которые называют видами (формами) убеждения.

Среди мер убеждения *воспитательного характера* наиболее часто применяются разъяснение, обоснование, обсуждение, критика, поощрение, показ положительных примеров и многое другое, описываемое и реализуемое в понятиях и процедурах социальной психологии и педагогики. Выбор и использование перечисленных элементов всегда носит активный и творческий характер.

Меры воспитательного характера можно объединить в три группы:

1. Меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание. К ним относятся:
 - воспитательная работа среди населения;
 - проведение бесед с гражданами, склонными к совершению правонарушений (профилактическая работа с лицами ранее судимыми);
 - критика антиобщественных проступков;
 - разъяснение действующего законодательства (правовая пропаганда).
2. Меры поощрения (морального и материального стимулирования). Применяются в отношении граждан и внештатных сотрудников полиции, активно участвующих в охране общественного порядка, и в отношении сотрудников органов внутренних дел (полиции), образцово исполняющих свои служебные обязанности.

Система мер поощрения многообразна. Она включает: государственные награды (ордена, медали, почетные звания), ведомственные медали и знаки, другие виды поощрений.

3. Меры общественного воздействия — это товарищеское влияние трудового коллектива, общественной организации на нарушителя. Так, например, в территориальных органах МВД России функционируют комиссии по служебной дисциплине и профессиональной этике, которые участвуют в работе по укреплению служебной дисциплины и законности, обеспечению соблюдения норм профессиональной этики сотрудниками органов внутренних дел и подразделений внутренних дел, предупреждению и урегулированию конфликта интересов в повседневной деятельности.

К числу мер воздействия организационного характера следует отнести обучение, пропаганду, агитацию, обмен опытом. Большое влияние на граждан оказывают инструктажи, митинги, собрания, реклама, своевременное реагирование на обращения, небюрократическое решение дел. Убеждает организационная практика органов внутренних дел, пресс-конференции, выступления руководителей органов внутренних дел (подразделений полиции) в средствах массовой информации, встречи руководителей с населением, информирование о достигнутых успехах и т. д.

Меры организационного характера можно объединить в две группы:

1. Меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции:

— агитационно-пропагандистская работа (в частности, направленная на то, чтобы убедить население воздержаться от участия в митинге, либо по линии ГИБДД — соблюдению правил дорожного движения);

— выступление сотрудников полиции с докладами на правовые темы (организация вечеров вопросов и ответов, круглых столов);

— встречи (брифинги, пресс-конференции) руководителей с представителями средств массовой информации для информирования об оперативной обстановке, результатах работы;

— выступления в средствах массовой информации по вопросам борьбы с преступностью и административными правонарушениями;

— опубликование статистики о состоянии преступности и общественного порядка;

— отчеты отдельных категорий сотрудников полиции (например, участковых уполномоченных полиции) перед трудовыми коллективами о состоянии общественного порядка.

2. Меры по организационно-массовой работе среди населения:

— оказание организационной и методической помощи общественным формированиям, участвующим в охране общественного порядка;

— координация деятельности общественных объединений, участвующих в охране общественного порядка;

— обобщение практики и передового опыта конкретных коллективов;

— подготовка информационных обзоров, рекомендаций и их распространение.

Применение органами внутренних дел отдельных видов убеждения нашло правовое закрепление в действующем законодательстве, в ведомственных актах, регламентирующих деятельность полиции.

Эффективность метода убеждения никогда не теряла своего значения. Соответствуя природе демократического правового государства, этот метод должен совершенствоваться и получать свое дальнейшее развитие.

§ 10.2. Понятие и классификация мер административного принуждения, применяемого полицией

Принуждение в административной деятельности полиции является таким воздействием, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил поведения независимо от того, желают они следовать этим правилам или нет. Оно направлено на то, чтобы заставить лицо совершить какие-либо действия либо отказаться от совершения каких-либо действий вопреки его желанию.

Основными признаками, характеризующими административное принуждение, в том числе применяемое полицией, являются следующие:

1. Административное принуждение имеет исключительно правовой характер, т. е. меры административного принуждения применяются только на основе и в рамках закона уполномоченными на то должностными лицами, в том числе должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

2. Административное принуждение имеет государственно-властный характер; только государство в лице органов законодательной власти может устанавливать меры административного принуждения.

3. Содержание административного принуждения заключается в психологическом и физическом воздействии на сознание и поведение людей, влекущем наступление неблагоприятных последствий личного, физического, имущественного или организационного характера.

4. Меры административного принуждения содержат меньший объем правоограничений по сравнению с уголовно-правовым принуждением.

5. Административное принуждение применяется в большинстве случаев быстро и оперативно как реакция соответствующих органов и должностных лиц полиции на правонарушения либо общественно опасные действия и явления.

6. Порядок применения мер административного принуждения отличается относительной процессуальной простотой.

7. Административное принуждение применяется уполномоченными должностными лицами полиции в рамках внеслужебной подчиненности: субъект административной власти (сотрудник полиции) и нарушитель непосредственно по службе друг другу не подчинены.

С точки зрения содержания административного принуждения, применяемого полицией, отличительной его особенностью является наличие в арсенале полиции таких мер принуждения, как применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Их наличие и применение в установленных случаях позволяет органам внутренних дел (полиции) успешно решать поставленные перед ними задачи.

На основании этих признаков можно дать следующее определение административному принуждению, применяемому полицией — это метод воздействия на сознание и поведение людей (граждан и должностных лиц), выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер психологического, физического, материального и организационного характера, направленных на неукоснительное выполнение физическими и юридическими лицами правовых обязанностей при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности, или в связи с совершением административно или уголовно наказуемых деяний, в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

Исходя из целей применения, способов обеспечения правопорядка и общественной безопасности, специфики возникающих при этом правоотношений и особенностей применяемых мер административного принуждения, последние подразделяются на четыре группы:

- меры административного предупреждения;
- меры административного пресечения;
- меры административно-процессуального обеспечения;
- меры административной ответственности (административные наказания).

Данная классификация в определенной степени относительна. Отдельные меры, применяемые полицией, одинаковые по названию, но имеющие различное целевое назначение и основания их применения (проверка документов, личный досмотр, досмотр вещей и товаров, изъятие предметов, средств и веществ и др.), могут входить в состав раз-

ных групп. Например, досмотр физических лиц и находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, осуществляемые в ходе проведения правоохранительными органами контртеррористических операций при проходе (проезде) в зону операции и при выходе (выезде) из указанной зоны¹, либо личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств, применяемые в условиях чрезвычайного положения², относятся к числу принудительных мер административного предупреждения, а досмотр автомобильного транспортного средства, проводимый в связи с совершением дорожно-транспортного происшествия, является мерой административно-процессуального обеспечения.

§ 10.3. Административно-предупредительные меры, применяемые полицией

Под мерами административного предупреждения понимаются применяемые сотрудниками полиции способы и средства, направленные на предупреждение правонарушений и недопущение их отрицательных, вредных последствий, а также наступления обстоятельств, угрожающих общественной и личной безопасности граждан.

Данные меры по целям применения можно подразделить на две подгруппы:

1) применяемые в целях предотвращения угрозы общественной безопасности и безопасности личности;

2) применяемые в отношении лиц, совершивших противоправное деяние, в целях предупреждения совершения ими новых правонарушений.

Применение мер *первой подгруппы* чаще всего связано не с фактом правонарушения, а с возникновением угрозы общественным или личным интересам, причинения вреда в результате стихийного бедствия, действий психически больных и т. д. и направлено на обеспечение общественной безопасности и безопасности личности. Применение принудительных мер административного предупреждения рассчитано, как правило, на неопределенный круг лиц.

В состав этой подгруппы входят следующие меры:

1. *Оцепление (блокирование) территорий, жилых помещений, строений и других объектов.* В соответствии с п. 2 ст. 16 федерального закона «О полиции» полиции предоставлено право производить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) территорий, жилых помещений, строений и других объектов при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций; при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий, проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций; при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, и лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания; при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления; при проведении контртеррористической операции, проверке сведений об обнаружении взрывчатых веществ или взрывных устройств либо ядовитых или радиоактивных веществ; при проведении мероприятий, направленных на обнаружение предметов, изъятых из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособных, либо при наличии оснований полагать, что в границах территорий или на объектах готовится, совершается (совершено) преступление; при необходимости предотвращения угрозы жизни и здоровью граждан, которые не могут быть защищены иным способом.

¹ Федеральный закон от 6 июня 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

² Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) «О чрезвычайном положении».

При осуществлении указанных действий полиция принимает меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения, разъясняет гражданам наиболее удобные в создавшейся обстановке маршруты передвижения.

2. Временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов. В соответствии с п. 20 ст. 13 федерального закона «О полиции» полиции предоставлено право временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо, если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения; временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии.

3. Удаление граждан с места совершения преступления, административного правонарушения или происшествия осуществляется в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции». Речь в данном случае идет как о правонарушителях, так и об иных гражданах, оказавшихся на месте правонарушения или происшествия. Данная мера применяется для того, чтобы обеспечить проведение следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан.

Кроме того, сотрудники полиции могут в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их (п. 7 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции»).

4. Обращение к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов. Нарушения, в связи с которыми применяется данная мера воздействия, могут и не являться административными правонарушениями, но их совершение может привести к негативным последствиям в сфере общественной безопасности и безопасности личности. Право применения полицией данной меры предусмотрено п. 7 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции».

5. Досмотр пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте (предполетный досмотр), метрополитене проводится в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами; при осуществлении контроля за обеспечением авиационной безопасности в области гражданской авиации проверок соблюдения правил предполетного досмотра, пропускного и внутриобъектового режимов (п. 16, 27 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции»).

В настоящее время осуществление предполетного и послеполетного досмотров регулируется приказом Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104 «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров». Правила определяют детальный порядок досмотра ручной клади, багажа, а также личного досмотра пассажиров, предоставляют право конкретным лицам, в том числе и сотрудникам органов внутренних дел, применять эту меру, как в присутствии пассажиров, так и в отсутствии их.

Досмотр пассажиров, членов экипажей гражданских воздушных судов, обслуживающего персонала, ручной клади, багажа, грузов, почты и бортовых запасов проводится в целях обеспечения авиационной безопасности, охраны жизни и здоровья пассажиров,

членов экипажей и авиаперсонала, пресечения возможных попыток захвата (угона) гражданских воздушных судов и других актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации со стороны преступных элементов, а также предотвращения незаконного провоза оружия, боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, легковоспламеняющихся и других опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности.

Основной задачей производства досмотра является своевременное предупреждение и пресечение попыток проникновения на борт гражданских воздушных судов лиц с оружием, боеприпасами, веществами и предметами, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения на экипаж и пассажиров этих судов в целях их захвата (угона) или могут явиться причиной чрезвычайного происшествия (авиационного).

Предполетный досмотр пассажиров, багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, проводится в аэропорту или на воздушном судне уполномоченными лицами служб авиационной безопасности. К участию в предполетном досмотре могут привлекаться сотрудники органов внутренних дел на транспорте (абз. 1 ч. 2 ст. 85 Воздушного кодекса Российской Федерации¹ (далее — ВК РФ)).

При отказе пассажира воздушного судна от предполетного досмотра договор воздушной перевозки пассажира считается расторгнутым (ч. 3 ст. 85 ВК РФ).

6. Изъятие предметов, средств и веществ при отсутствии данных о наличии законных оснований для их ношения и хранения. Сотрудники полиции имеют право «осуществлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств, если имеются основания полагать, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, а также скрывают предметы хищения, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения; принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене и других видах внеуличного транспорта либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами» (п. 16 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции»). Кроме того, закон предусматривает обязанность сотрудников полиции «изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам» (п. 37 ч. 1 ст. 12 федерального закона «О полиции»).

В соответствии со ст. 27 федерального закона «Об оружии» изъятие оружия и патронов к нему в качестве меры административного предупреждения производится в следующих случаях:

- 1) смерти собственника гражданского оружия (до решения вопроса о наследовании имущества), а также смерти гражданина, имевшего на законных основаниях боевое или служебное оружие;
- 2) ликвидации юридического лица, являющегося собственником оружия.

Порядок изъятия оружия и патронов к нему определяется Правительством Российской Федерации².

¹ Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814. «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации».

Об изъятии оружия и патронов составляется протокол, в котором указываются вид, тип, марка, модель, калибр, серия, номер и иные модификационные признаки изымаемого оружия, а также вид и количество боевых припасов (патронов).

7. Проникновение в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории. Конституция Российской Федерации закрепляет право на неприкосновенность жилища. Так, в ст. 25 Конституции Российской Федерации говорится: никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Статьей 15 федерального закона «О полиции» сотрудникам полиции предоставлено право проникновения в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций) в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также:

1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;

2) для задержания лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления, а также лиц, застигнутых на месте совершения ими деяния, содержащего признаки преступления, и (или) скрывающихся с места совершения ими такого деяния, и (или) лиц, на которых потерпевшие или очевидцы указывают как на совершивших деяние, содержащее признаки преступления;

3) для пресечения преступления;

4) для установления обстоятельств несчастного случая.

Поводами для применения данной меры могут служить заявления и просьбы граждан, управляющих домами, комендантов общежитий, представителей общественности, а также личные наблюдения сотрудников полиции.

Уполномоченные сотрудники полиции имеют право входить в жилые помещения граждан Российской Федерации для проверки условий хранения зарегистрированного ими оружия.

Сотрудник полиции, осуществляющий входжение (проникновение) в жилое помещение, обязан соблюдать ряд правил, установленных федеральным законом «О полиции»:

1) перед тем как войти в жилое помещение, уведомить находящихся там граждан об основаниях входжения, за исключением случаев, если промедление создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции или может повлечь иные тяжкие последствия;

2) при проникновении в жилое помещение помимо воли находящихся там граждан использовать безопасные способы и средства, с уважением относиться к чести, достоинству, жизни и здоровью граждан, не допускать без необходимости причинения ущерба их имуществу;

3) не разглашать ставшие известными ему в связи с проникновением в жилое помещение факты частной жизни находящихся там граждан;

4) сообщить непосредственному начальнику и в течение 24 часов представить рапорт о факте проникновения в жилое помещение.

О каждом случае проникновения сотрудника полиции в жилое помещение в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов с момента проникновения, информируются в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, собственник этого помещения и (или) проживающие там граждане, если та-

кое проникновение было осуществлено в их отсутствие (ч. 6 ст. 15 федерального закона «О полиции»).

О каждом случае проникновения сотрудника полиции в жилое помещение помимо воли находящихся там граждан в течение 24 часов с момента проникновения письменно уведомляется прокурор, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок уведомления (ч. 7 ст. 15 федерального закона «О полиции»).

8. *Вскрытие транспортного средства.* В соответствии со ст. 15.1 федерального закона «О полиции» полиция имеет право осуществлять вскрытие транспортного средства, в том числе проникновение в него, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также:

- 1) для спасения жизни граждан;
- 2) для обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;
- 3) для задержания лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления, а также лиц, застигнутых на месте совершения ими деяния, содержащего признаки преступления, и (или) скрывающихся с места совершения ими такого деяния, и (или) лиц, на которых потерпевшие или очевидцы указывают как на совершивших деяние, содержащее признаки преступления;
- 4) для пресечения преступления;
- 5) для применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, если имеются основания полагать, что совершившее данное правонарушение лицо находится в состоянии опьянения;
- 6) для проведения осмотра транспортного средства и (или) груза, если имеются основания полагать, что в транспортном средстве находятся без специального разрешения предметы или вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные;
- 7) для проверки сообщения об угрозе террористического акта;
- 8) для установления обстоятельств несчастного случая.

Перед вскрытием транспортного средства сотрудник полиции называет свои должность, звание, фамилию, предъявляет по требованию собственника либо иного законного владельца транспортного средства или находящихся в нем граждан служебное удостоверение, предупреждает о своем намерении, разъясняет причину и основания вскрытия транспортного средства, а также возникающие в связи с этим права и обязанности граждан, за исключением случаев, если промедление создает угрозу жизни и здоровью сотрудника полиции или иных граждан, и (или) при необходимости незамедлительного пресечения преступления или административного правонарушения либо преследования совершивших их лиц.

О вскрытии транспортного средства не позднее 24 часов с момента вскрытия информируется собственник транспортного средства (если такое вскрытие было осуществлено в его отсутствие), в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Полиция в отсутствие собственника или иного законного владельца вскрытого транспортного средства обеспечивает недопуск доступа посторонних лиц в транспортное средство.

9. *Использование транспортных средств и средств связи в служебных целях.*

Данные меры применяются в соответствии с пп. 36 и 37 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции», в которых закреплено право сотрудников полиции:

- 1) использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств,

представительствам международных организаций), а в исключительных случаях — транспортные средства, принадлежащие гражданам:

— для пресечения преступлений, преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении;

— для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи;

— для отбуксировки с места дорожно-транспортного происшествия поврежденных транспортных средств;

— для проезда к месту совершения преступления, административного правонарушения, к месту происшествия, отстраняя при необходимости водителей от управления этими транспортными средствами, с возмещением в установленном федеральным законом порядке по требованию владельцев транспортных средств понесенных ими расходов либо причиненного им материального ущерба;

2) беспрепятственно пользоваться в служебных целях средствами связи, принадлежащими государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в случаях, не терпящих отлагательства, — средствами связи, принадлежащими негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, а также общественным объединениям и гражданам.

Ко *второй подгруппе* мер административного предупреждения относятся меры, которые применяются в связи с совершением конкретным лицом противоправных деяний, и имеют целью предупредить или исключить возможность совершения подобных правонарушений в будущем; им присуща четко выраженная профилактическая направленность. Они применяются в отношении определенного законом круга лиц после совершения ими противоправных деяний в целях предупреждения, недопущения совершения ими новых правонарушений, а также обеспечения безопасности сотрудников полиции и окружающих.

Таковыми административно-предупредительными мерами являются:

1. *Наружный осмотр одежды лица, задерживаемого по подозрению в совершении преступления.* Он проводится для обнаружения оружия и других предметов, которые могут быть использованы для оказания сопротивления, нападения на наряд или побега, и немедленного их изъятия.

2. *Изъятие у граждан и должностных лиц документов, имеющих признаки подделки* (п. 37 ч. 1 ст. 12 федерального закона «О полиции»). Данная мера применяется с целью предупредить возможность использования поддельных документов их владельцами для реализации предоставляемых этими документами прав и полномочий в последующем.

3. *Контроль (надзор) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.* Полиция осуществляет контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; участвует в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно (п. 26 ч. 1 ст. 12 федерального закона «О полиции»). В процессе осуществления такого контроля (надзора) сотрудники полиции в соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции» вправе применять предусмотренные федеральным законом меры наблюдения за ходом социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

4. *Принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации.* Решение о нежелательности пребывания в соответствии с ч. 3 ст. 25.10 федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»¹ может быть принято:

¹ Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Фе-

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации;

— в отношении иностранного гражданина, которому не разрешен въезд в Российскую Федерацию;

— в случае если пребывание (проживание) иностранного гражданина, законно находящегося в Российской Федерации, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения.

К числу федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, относятся МВД России, ФСБ России, Минобороны России, Минздрав России, Росфинмониторинг, СВР России, Минюст России, МИД России.

В системе МВД России решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации принимает министр внутренних дел Российской Федерации либо лицо, исполняющее его обязанности, а также заместители министра внутренних дел Российской Федерации, ответственные за деятельность подразделений центрального аппарата МВД России, подготовивших решение об удовлетворении ходатайства территориального органа МВД России о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации. Порядок принятия такого решения определен приказом МВД России от 10 ноября 2012 г. № 1024 «О порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации».

§ 10.4. Меры административного пресечения, применяемые полицией

Если административно-предупредительные меры применяются в целях предупреждения возможных правонарушений, предотвращения наступления каких-либо вредных последствий, то реально начавшееся правонарушение требует немедленного вмешательства полиции и применения мер административного пресечения для его прекращения.

Суть этих мер состоит в принудительном прекращении противоправных действий граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный порядок.

Меры административного пресечения характеризует то, что их применение вызывается реально возникшей противоправной ситуацией и имеет смысл лишь тогда, когда нарушение правопорядка еще длится. Применение данных мер связано с прямым вмешательством в действия правонарушителя в целях их прекращения.

Под мерами административного пресечения в административной деятельности органов внутренних дел понимаются предусмотренные нормами административного и административно-процессуального права юридические способы и средства психического или физического воздействия, применяемые сотрудниками полиции для прекращения объективно противоправных уголовно или административно наказуемых деяний на месте и во время их совершения путем прямого вмешательства в действия (деятельность) нарушителя.

Меры административного пресечения в зависимости от способа воздействия подразделяются, в свою очередь, на общие (обычные) и специальные (особые).

К мерам административного пресечения *общего назначения* относятся:

1. *Требование о прекращении преступления или административного правонарушения.* Такое требование сотрудники полиции предъявляют согласно п. 2 ч. 1 ст. 12 фе-

дерации и въезда в Российскую Федерацию».

дерального закона «О полиции», обязывающего их прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия и пресекать противоправные деяния, и п. 11 ч. 1 ст. 12 федерального закона «О полиции», который предусматривает обязанность полиции пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством об административных правонарушениях к подведомственности полиции. При этом полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих законной деятельности государственных и муниципальных органов, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов избирательных комиссий, комиссий референдума, а также деятельности общественных объединений.

2. Отстранение от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а равно не имеющих документов на право управления или пользования транспортным средством. Данная мера закреплена в п. 21 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции», чч. 1–5 ст. 27.12 КоАП РФ.

Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, а также лица, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 12.3 КоАП РФ (Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных Правилами дорожного движения), ч. 2 ст. 12.5 КоАП РФ (Управление транспортным средством с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда)), чч. 1 и 2 ст. 12.7 КоАП РФ (Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством или лишенным права управления транспортным средством), подлежат отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Об отстранении от управления транспортным средством составляется соответствующий протокол. Копия протокола вручается лицу, в отношении которого применена данная мера принуждения, включенная, помимо прочего, в число мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

3. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

Сотрудники полиции вправе запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин при наличии технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения, транспортных средств, владельцами которых не выполнена установленная федеральным законом обязанность по страхованию гражданской ответственности, а также транспортных средств, имеющих скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо поддельные, измененные государственные регистрационные знаки, а равно имеющих маркировку, не соответствующую данным, указанным в регистрационных документах (п. 21 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции»).

4. Задержание транспортного средства (ст. 27.13 КоАП РФ).

При нарушениях правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных рядом статей КоАП РФ, применяется задержание транспортного средства, т. е. исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально от-

веденное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

Задержание транспортного средства прекращается непосредственно на месте задержания транспортного средства в присутствии лица, которое может управлять данным транспортным средством в соответствии с Правилами дорожного движения, если причина задержания устранена до начала движения транспортного средства, предназначенного для перемещения задержанного транспортного средства на специализированную стоянку.

5. *Задержание транспортных средств, находящихся в розыске* осуществляется согласно п. 20 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции». Задержание осуществляется путем отстранения водителя (владельца) такого транспортного средства от управления (пользования) им, и помещения транспортного средства на охраняемую стоянку.

6. *Помещение на вытрезвление лиц, находящихся в состоянии опьянения.* Данная мера пресечения применяется сотрудниками полиции в соответствии с п. 14 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции», в котором закреплено право полиции «доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу».

7. *Изъятие вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота,* находящихся у граждан без специального разрешения (п. 16 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции») применяется также в качестве меры пресечения.

В данном пункте речь идет, прежде всего, о вещах, предметах и веществах, полностью запрещенных в обороте либо ограниченно оборотоспособных, которые указаны в п. 16 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции», а именно: оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества (например, оружие и боеприпасы, перечисленные в ст. 6 федерального закона «Об оружии», а также в случаях, перечисленных в ст. 27 федерального закона «Об оружии»).

В соответствии со ст. 27 федерального закона «Об оружии» изъятие оружия и патронов к нему в качестве меры административного пресечения производится в случаях ношения оружия гражданами, находящимися в состоянии опьянения; нарушения гражданами правил хранения, изготовления, продажи, передачи или использования оружия и патронов к нему, а также пересылки оружия до принятия окончательного решения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Список наркотических средств и психотропных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством Российской Федерации (Список I), утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации».

Следует отметить, что данный вид изъятия осуществляется в ходе выявления соответствующих административно или уголовно наказуемых деяний и прекращает незаконное владение перечисленными выше вещами, предметами, средствами и веществами путем их изъятия у владельца. Необходимо иметь в виду, что фактическое изъятие как мера пресечения направлено на то, чтобы изъять у правонарушителя перечисленные вещи, предметы, средства и вещества и не допустить их противоправного использования.

Для того чтобы изъятые вещи, предметы, средства и вещества могли выступать в качестве вещественных доказательств по уголовному делу либо по делу об административном правонарушении, их надо приобщить к материалам данного дела. Для этого их обнаружение и изъятие оформляется в установленном УПК РФ либо КоАП РФ процессуальном порядке.

Об изъятии оружия и патронов составляется протокол, в котором указываются вид, тип, модель, калибр, серия и номер изымаемого оружия, а также вид и количество патронов либо делается соответствующая запись в протоколах об административном правонарушении, о досмотре вещей или административном задержании в случаях, предусмотренных федеральным законодательством. При возбуждении дела об административном правонарушении протокол составляется в порядке, установленном ст. 27.10 КоАП РФ.

Перечисленные меры административного пресечения носят общий ординарный характер и применяются уполномоченными сотрудниками полиции в качестве обычной правоохранительной реакции на выявленное противоправное деяние при выполнении возложенных на них функциональных обязанностей.

В свою очередь, *специальные меры административного пресечения* — это установленные нормами материального и процессуального административного права способы и средства прямого физического воздействия на лицо, физические предметы или животных, направленные на воспрепятствование совершению лицом противоправного деяния на месте и во время его совершения, преодоление противодействия, понуждение к исполнению юридической обязанности либо устранение угрозы безопасности личности или общественной безопасности.

К специальным мерам административного пресечения относятся:

- применение физической силы;
- применение специальных средств принуждения;
- применение огнестрельного оружия.

Перечень указанных средств и способов насильственного воздействия не является исчерпывающим. Согласно федеральному закону «О полиции» сотрудник полиции, находясь в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, при отсутствии специальных средств или огнестрельного оружия вправе использовать любые подручные средства.

§ 10.5. Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией

Под мерами административно-процессуального обеспечения следует понимать закрепленные административно-процессуальными нормами способы, приемы и действия, осуществляемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Указанные меры имеют большое процессуальное значение.

К мерам обеспечения производства по делам об административных правонарушениях согласно ст. 27.1 КоАП РФ относятся доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства; арест товаров, транспортных средств

и иных вещей; привод; временный запрет деятельности; залог за арестованное судно; помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации в специальные учреждения; арест имущества.

Нормативному закреплению каждой из мер административного обеспечения посвящена отдельная статья гл. 27 КоАП РФ.

Меры процессуального обеспечения осуществляются только в рамках производства по делу, в ходе которого решается вопрос о возможности применения к виновному административно-правовых санкций.

Перечисленные в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ цели (пресечение административного правонарушения; установление личности нарушителя; составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения; обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения принятого по делу постановления) являются составляющими одной цели применения перечисленных в ней мер административного принуждения — обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

По своему назначению меры административно-процессуального обеспечения используются субъектами административно-процессуальной деятельности для сбора и закрепления доказательств, выполнения необходимых действий по расследованию административных проступков, исполнению принятых решений. Указанные меры тесным образом связаны с реализацией института административной ответственности, предшествуют последующему привлечению к ней нарушителя, создавая для этого необходимые условия.

Назначением этих мер является создание необходимых условий для реализации норм материального права, устанавливающих ответственность за правонарушения; применяются они в целях реализации преимущественно административных взысканий. В некоторых случаях применение рассматриваемых мер способствует созданию условий для привлечения правонарушителя к уголовной ответственности.

Указанный перечень мер нельзя признать исчерпывающим. Любая мера административного принуждения, нормативно закреплённая в каком-либо федеральном законе и способная обеспечить в той или иной степени производство по делу об административном правонарушении, может быть отнесена к мерам обеспечения производства по таким делам. В ст. 27.1 КоАП РФ указаны лишь основные меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, которые в некоторых случаях могут использоваться и в целях пресечения административного правонарушения.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях очень часто дополняют друг друга, переходя из одной в другую. Так, доставляя в территориальный орган внутренних дел правонарушителя (ст. 27.2 КоАП РФ), сотрудник полиции иногда ставит перед собой цель не только составить протокол об административном правонарушении, но и обеспечить правильное, своевременное рассмотрение дела об административном правонарушении, в том числе и задержание правонарушителя (ст. 27.3 КоАП РФ). При личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ), нередко изымаются вещи и документы, являющиеся орудием совершения административного правонарушения или имеющие значение доказательства по делу об административном правонарушении (ст. 27.10 КоАП РФ); выявляются признаки преступления, а нередко происходит задержание лица, находящегося в розыске.

С учетом характера целей применения мер административно-процессуального обеспечения выделяют их три основные группы:

- 1) меры, обеспечивающие участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении;
- 2) меры, направленные на получение доказательств;

3) меры, обеспечивающие исполнение вынесенного по делу решения.

Указанное деление является дискуссионным и достаточно условным ввиду того, что все эти группы выделенных мер могут взаимопересекаться, так как в зависимости от целей и характера их применения они могут быть отнесены к любой из названных групп.

К числу мер, обеспечивающих участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении, относятся:

- доставление;
- административное задержание;
- привод.

Для сбора (т. е. обнаружения, закрепления и приобщения к делу) доказательств применяются разнообразные предусмотренные гл. 27 КоАП РФ принудительные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, к числу которых относятся:

- личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ);
- осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ);
- досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ);
- изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ);
- направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ч. 2 ст. 27.12 КоАП РФ);
- задержание транспортного средства (ст. 27.13 КоАП РФ);
- арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ).

К принудительным мерам, обеспечивающим исполнение вынесенного по делу решения, применяемым органами внутренних дел (полицией) в рамках производства по делу об административном правонарушении, относятся следующие установленные гл. 32 КоАП РФ меры, обеспечивающие исполнение отдельных видов административных наказаний:

- исполнение постановления о лишении права управления транспортным средством путем изъятия водительского удостоверения (ч. 1 ст. 32.5; ч. 1 ст. 32.6 КоАП РФ);
- исполнение постановления об административном аресте (ст. 32.8 КоАП РФ);
- исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства (ст. 32.10 КоАП РФ);
- исполнение постановления об административном запрете на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения (ст. 32.14 КоАП РФ).

К принудительным мерам, обеспечивающим исполнение вынесенного по делу решения, относится также такая мера принуждения, как помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также депортация иностранного гражданина или лица без гражданства, которая обеспечивает исполнение решения об аннулировании разрешения на временное проживание или аннулирование вида на жительство, либо о нежелательности пребывания (проживания) указанных лиц в Российской Федерации.

В процессе охраны правопорядка сотрудники органов внутренних дел широко используют меры административного воздействия, которые применяются в целях предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, а также обеспечения привлечения виновных к ответственности. От их правильного, тактически грамотного применения во многом зависит успешное решение задач по охране общественного порядка, имущества граждан, укреплению законности, обеспечению прав и законных интересов граждан.

Среди мер административного воздействия, применяемых органами внутренних дел, особую группу составляют административное задержание, личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов и некоторые иные меры, направленные на выявление и пресечение административных правонарушений, установление личности нарушителя и иных обстоятельств дела, составление протокола о правонарушении, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения вынесенного по нему постановления, т. е. на обеспечение производства по делам об административных правонарушениях.

Все эти меры широко используются в охране правопорядка. Так, около 80 % лиц, совершивших административные правонарушения в сфере охраны общественного порядка, подвергаются административному задержанию и досмотру. Важную роль играют эти меры в борьбе с нарушениями антиалкогольного законодательства, мелким хулиганством, составляющими значительную долю административных правонарушений. Большой объем практики их применения обуславливает необходимость строгого соблюдения законности при их производстве.

Далее рассмотрим отдельные виды мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые органами внутренних дел:

1. Доставка (ст. 27.2 КоАП РФ). Доставка состоит в принудительном препровождении физического лица в служебное помещение органа внутренних дел или в помещение органа местного самоуправления в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Доставление, установленное ст. 27.2 КоАП РФ, осуществляется сотрудниками полиции при выявлении, прежде всего, тех административных правонарушений, дела о которых в соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ рассматривают органы внутренних дел (полиция), либо при выявлении административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях, а также при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях.

Сотрудникам полиции предоставлено также право осуществлять доставку граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу (п. 14 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции»).

Запрещается доставлять в служебные помещения органов внутренних дел обнаруженных на улицах и в других общественных местах лиц, находящихся в бессознательном состоянии, с травмами черепа и иными опасными телесными повреждениями, а также с другим явно выраженным тяжелым состоянием здоровья. В таких случаях на место обнаружения вызывается скорая медицинская помощь.

Время, необходимое для доставления нарушителя, конкретно не определено. В законодательстве лишь отмечается, что оно должно быть осуществлено в возможно короткий срок (ч. 2 ст. 27.2 КоАП РФ).

О доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании.

2. *Административное задержание (ст. 27.3 КоАП РФ)*. В целях охраны общественного порядка и борьбы с преступностью государство наделило сотрудников органов внутренних дел правом производить административное задержание физического лица. Сущность его состоит в принудительном кратковременном ограничении свободы физического лица.

Административное задержание, осуществляемое в рамках производства по делам об административных правонарушениях в соответствии с ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ, применяется в исключительных случаях, если это необходимо «для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении». Кроме того, осуществление административного задержания законодатель связывает с содержанием задержанных лиц «в специально отведенных для этого помещениях» органов, указанных в ст. 27.3 КоАП РФ.

По просьбе задержанного лица о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

Об административном задержании составляется протокол, в котором указываются дата и место его составления, должность, фамилия, имя и инициалы лица, составившего протокол; сведения о задержанном лице; время, место и мотивы задержания. Протокол об административном задержании подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом. В случае если задержанное лицо отказывается подписать протокол, в протоколе об административном задержании делается соответствующая запись.

Срок административного задержания не должен превышать трех часов, за исключением случаев, предусмотренных чч. 2 и 3 ст. 27.5 КоАП РФ.

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, посягающем на установленный режим Государственной границы Российской Федерации и порядок пребывания на территории Российской Федерации, об административном правонарушении, совершенном во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, или о нарушении таможенных правил, в случае необходимости для установления личности или для выяснения обстоятельств административного правонарушения, а также лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административного наказания административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов. Срок административного задержания исчисляется с момента доставления нарушителя для составления протокола, а лица, находящегося в состоянии опьянения, — со времени его вытрезвления.

3. *Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ст. 27.7 КоАП РФ)*, т. е. обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения должностными лицами, указанными в ст. 27.2, 27.3 КоАП РФ.

Личный досмотр производится лицом одного пола с досматриваемым в присутствии двух понятых того же пола. Доступ других лиц в помещение, где производится личный досмотр, должен быть исключен.

Досмотр вещей, находящихся при физическом лице (ручной клади, багажа, орудий охоты и рыбной ловли, добытой продукции и иных предметов), осуществляется уполномоченными на то должностными лицами в присутствии двух понятых. В исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, которые могут быть использованы для причине-

ния вреда жизни и здоровью других лиц, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых.

О личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении или в протоколе об административном задержании.

В протоколе о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о физическом лице, подвергнутом личному досмотру, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов, о виде и реквизитах документов, обнаруженных при досмотре, находящихся при физическом лице.

Протокол о личном досмотре, досмотре вещей, находящихся при физическом лице, подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, либо владельцем вещей, подвергнутых досмотру, понятыми. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу, владельца вещей, подвергнутых досмотру, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

4. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ). Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя и двух понятых.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции» должностным лицам полиции предоставлено право беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации; знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющими отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов составляется протокол, в котором указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о соответствующем юридическом лице, а также о его законном представителе либо об ином представителе, об индивидуальном предпринимателе или о его представителе, об осмотренных территориях и помещениях, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, о виде и реквизитах документов.

В протоколе об осмотре делается запись о применении фото- и киносъемки, видеозаписи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материа-

лы, полученные при осуществлении осмотра с применением фото- и киносъемки, видео-записи, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов подписывается должностным лицом, его составившим, законным представителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем либо в случаях, не терпящих отлагательства, иным представителем юридического лица или представителем индивидуального предпринимателя, а также понятыми. В случае отказа законного представителя юридического лица или иного его представителя, индивидуального предпринимателя или его представителя от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

5. *Досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ)*, т. е. обследование транспортного средства любого вида, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Досмотр транспортного средства осуществляется лицами, указанными в ст. 27.2 и 27.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых. О досмотре транспортного средства составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

Досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр транспортного средства может быть осуществлен в отсутствие указанного лица.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

О досмотре транспортного средства составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

В протоколе о досмотре транспортного средства указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, о типе, марке, модели, государственном регистрационном номере, об иных идентификационных признаках транспортного средства, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов, о виде и реквизитах документов, обнаруженных при досмотре транспортного средства.

В протоколе о досмотре транспортного средства делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полученные при осуществлении досмотра с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол о досмотре транспортного средства подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лицом, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лица, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола о досмотре транспортного средства вручается лицу, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру.

6. *Изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ)*. Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и докумен-

тов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства, осуществляется лицами, указанными в ст. 27.2, 27.3, 28.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных при осуществлении осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества, а также соответствующих документов, осуществляется лицами, указанными в ст. 28.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

В случае необходимости при изъятии вещей и документов применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об изъятии вещей и документов составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении, в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения или в протоколе об административном задержании. Об изъятии водительского удостоверения, удостоверения тракториста-машиниста (тракториста), удостоверения судоводителя, удостоверения пилота делается запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения.

В случае если изымаются документы, с них изготавливаются копии, которые заверяются должностным лицом, изъявшим документы, и передаются лицу, у которого изымаются документы, о чем делается запись в протоколе. В случае если невозможно изготовить копии или передать их одновременно с изъятием документов, указанное должностное лицо передает заверенные копии документов лицу, у которого были изъяты документы, в течение пяти дней после изъятия, о чем делается запись в протоколе. В случае если по истечении пяти дней после изъятия документов заверенные копии документов не были переданы лицу, у которого изъяты документы, заверенные копии документов в течение трех дней должны быть направлены по почте заказным почтовым отправлением, о чем делается запись в протоколе с указанием номера почтового отправления. Копии документов направляются по адресу места нахождения юридического лица или адресу места жительства физического лица, указанному в протоколе.

В протоколе об изъятии вещей и документов указываются сведения о виде и реквизитах изъятых документов, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках изъятых вещей, в том числе о типе, марке, модели, калибре, серии, номере, об иных идентификационных признаках оружия, о виде и количестве боевых припасов.

В протоколе об изъятии вещей и документов делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации документов. Материалы, полученные при изъятии вещей и документов с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к соответствующему протоколу.

Протокол об изъятии вещей и документов подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, у которого изъяты вещи и документы, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, у которого изъяты вещи и документы, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола вручается лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю.

В случае необходимости изъятые вещи и документы упаковываются и опечатываются на месте изъятия и до рассмотрения дела об административном правонарушении хранятся

в местах, определяемых лицом, осуществившим изъятие вещей и документов, в порядке, установленном соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

Изъятые огнестрельное оружие и патроны к нему, иное оружие, а также боевые припасы хранятся в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Изъятые вещи, подвергающиеся быстрой порче, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, сдаются в соответствующие организации для реализации, а при невозможности реализации уничтожаются.

Изъятые наркотические средства и психотропные вещества подлежат направлению на переработку или уничтожению в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы подлежащих уничтожению наркотических средств и психотропных веществ, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Изъятые в соответствии с законодательством о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции из незаконного оборота этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, а также предметы, используемые для незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, подлежат демонтажу и (или) вывозу и хранению вне места изъятия в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Образцы указанных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, предметов хранятся до вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

7. Отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ст. 27.12, 27.12.1 КоАП РФ). Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, а также лица, совершившие административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 12.3, ч. 2 статьи 12.5, ч. 1 и 2 ст. 12.7 КоАП РФ, подлежат отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения.

Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, либо лицо, в отношении которого вынесено определение о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 12.24 КоАП РФ, подлежит освидетельствованию на состояние алкогольного опьянения. При отказе от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо несогласии указанного лица с результатами освидетельствования, а равно при наличии достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, и отрицательном результате освидетельствования на состояние алкогольного опьянения указанное лицо подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

Отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида, освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения осуществляются должностными лицами в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

Об отстранении от управления транспортным средством, а также о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В протоколе об отстранении от управления транспортным средством соответствующего вида, а также в протоколе о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения указываются дата, время, место, основания отстранения от управления или направления на медицинское освидетельствование, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о транспортном средстве и о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол об отстранении от управления транспортным средством, а также протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения подписываются должностным лицом, их составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В случае отказа лица, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, от подписания соответствующего протокола в нем делается соответствующая запись.

Акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения или акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу. Копии акта освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и (или) акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения вручаются лицу, в отношении которого они были составлены.

Лица, совершившие административные правонарушения, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, подлежат направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

О направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения составляется соответствующий протокол, копия которого вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В протоколе о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения указываются дата, время, место, основания направления на медицинское освидетельствование, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В случае отказа лица, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, от подписания соответствующего протокола в нем делается соответствующая запись.

Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения прилагается к соответствующему протоколу. Копия акта медицинского освидетельствования на состояние опьянения вручается лицу, в отношении которого он был составлен.

8. *Задержание транспортного средства* (ст. 27.13 КоАП РФ). При нарушениях правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством применяются задержание транспортного средства, т. е. исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

Решение о задержании транспортного средства или о прекращении указанного задержания принимается должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях, а в отношении транспортного

средства Вооруженных сил Российской Федерации, инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формирований при федеральных органах исполнительной власти или спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, также должностными лицами военной автомобильной инспекции. Указанными должностными лицами составляется протокол о задержании транспортного средства.

В протоколе о задержании транспортного средства указываются дата, время, место, основания принятия решения о задержании транспортного средства, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о транспортном средстве и о лице, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, а также наименование органа (учреждения, организации), должность, фамилия, имя и отчество лица, которое будет исполнять решение о задержании транспортного средства.

Протокол о задержании транспортного средства подписывается должностным лицом, его составившим, и лицом, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В случае отказа лица, в отношении которого применено задержание транспортного средства, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись.

Копия протокола о задержании транспортного средства соответствующего вида вручается лицу, в отношении которого применена указанная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Протокол о задержании транспортного средства в отсутствие водителя составляется в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

9. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ). Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров, транспортных средств и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю о запрете распоряжаться (а в случае необходимости — и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, могут быть переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом, наложившим арест.

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей осуществляется должностными лицами, указанными в ст. 27.3, ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, в присутствии владельца вещей, а также в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи.

В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца.

В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств.

Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей составляется протокол. В протоколе об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, и о лице, во владении которого находятся товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, их опись и идентификационные признаки, а также делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств. Материалы, полу-

ченные при осуществлении ареста с применением фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации вещественных доказательств, прилагаются к протоколу.

В случае необходимости товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, упаковываются и (или) опечатываются.

Копия протокола об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю.

В случае отчуждения или сокрытия товаров, транспортных средств и иных вещей, на которые наложен арест, лицо, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, или хранитель подлечит ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

10. Привод (ст. 27.15 КоАП РФ). В случае если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля, и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение о приводе указанных лиц.

Привод осуществляется органами внутренних дел (полицией) на основании постановления органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора либо определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Указанных лиц приводят, и они должны находиться там, где рассматривается дело. Эта мера прекращается после вынесения постановления по делу.

Осуществляется привод в порядке, установленном приказом МВД России от 21 июня 2003 г. № 438 «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления привода». Данным нормативным актом установлен одинаковый порядок осуществления привода как в отношении подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля по уголовному делу, так и в отношении указанных в ст. 27.15 КоАП РФ лиц по делу об административном правонарушении.

11. Временный запрет деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ) заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом или должностными лицами, указанными в пп. 1 и 4 ч. 2 ст. 23.31 КоАП РФ, прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности. Временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных ви-

дов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на розничных рынках, либо в повторном неприменении в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники, а также для предотвращения дальнейшего незаконного осуществления деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов), в том числе обязательства заемщика по которым обеспечены ипотекой, и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно.

При нарушении законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма временный запрет деятельности не применяется. Приостановление операций по счетам организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, производится в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Временный запрет деятельности осуществляется должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности.

О временном запрете деятельности составляется протокол, в котором указываются основание применения этой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы должностного лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, объект деятельности, подвергшийся временному запрету деятельности, время фактического прекращения деятельности, объяснения лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законного представителя юридического лица.

Протокол о временном запрете деятельности подписывается составившим его должностным лицом, лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законным представителем юридического лица. В случае если кем-либо из указанных лиц протокол не подписан, должностное лицо делает в нем об этом соответствующую запись.

Копия протокола о временном запрете деятельности вручается под роспись лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законному представителю юридического лица.

При временном запрете деятельности должностным лицом, составившим протокол, производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры по исполнению ответственными лицами указанных в протоколе о временном запрете деятельности мероприятий.

Срок временного запрета деятельности исчисляется с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

§ 10.6. Меры административной ответственности, применяемые должностными лицами полиции

К мерам административной ответственности относятся административные наказания, назначаемые уполномоченными на то органами и должностными лицами, за совершение административных правонарушений физическими или юридическими лицами. К компетенции органов внутренних дел отнесено назначение таких видов административных наказаний, как предупреждение и административный штраф.

Кроме того, органы внутренних дел обеспечивают исполнение административного ареста, лишения права управления транспортным средством (за исключением трактора, самоходной машины и т. п.), а также возмездного изъятия и конфискации оружия и боевых припасов, назначаемых исключительно судьями.

Предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Она назначается сотрудниками органов внутренних дел (полиции), как правило, к лицам, впервые совершившим правонарушение, если за такое правонарушение санкция статьи предусматривает данную меру наказания. По факту правонарушения должен быть составлен протокол и вынесено постановление о назначении виновному наказания в виде предупреждения, т. е. эта мера наказания выносится в письменной форме.

От предупреждения как административного наказания нужно отличать устное замечание, которое представляет собой средство убеждения и не является мерой административной ответственности.

Административный штраф является денежным взысканием (ст. 3.5. КоАП РФ), выражается в рублях и устанавливается для граждан и должностных лиц.

Нормы административного права предусматривают административный штраф в двух формах:

- с указанием пределов штрафа (относительно определенная санкция);
- с точным указанием размера штрафа (абсолютно определенная санкция).

В подавляющем большинстве случаев КоАП РФ устанавливает относительно определенные штрафные санкции, что позволяет при назначении наказания учитывать все объективные и субъективные обстоятельства. Поэтому правильное назначение относительно определенных санкций имеет большое воспитательное значение.

В настоящее время органы внутренних дел имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях и назначать административный штраф в качестве меры административной ответственности по более чем семидесяти составам административных деликтов¹, закрепленных в КоАП РФ.

Непосредственно применяемый размер административного штрафа в каждом конкретном случае определяется уполномоченными на то должностными лицами юрисдикционных органов, указанными в гл. 23 КоАП РФ. При этом административный штраф в соответствии со ст. 3.3 КоАП РФ может устанавливаться и применяться только в качестве основного административного наказания в пределах, урегулированных ст. 3.5 КоАП РФ. Административный штраф не может применяться к сержантам, старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по призыву, а также к курсантам военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы, что обусловливается материальным положением указанных лиц.

В соответствии со ст. 28.6 КоАП РФ если при совершении физическим лицом административного правонарушения назначается административное наказание в виде административного штрафа, протокол об административном правонарушении не составляется, а уполномоченным на то должностным лицом на месте совершения административного правонарушения выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа в порядке, предусмотренном ст. 29.10 КоАП РФ. В случае если лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, оспаривает наличие события административного правонарушения и (или) назначенное ему административное наказание, составляется протокол об административном правонарушении.

¹ КоАП РФ. Ст. 23.3.

Данной статьей предусмотрены специальный порядок и основания упрощенного производства по делу без составления протокола о правонарушении.

Толкование чч. 1 и 2 ст. 28.6 КоАП РФ позволяет назвать совокупность условий, при которых протокол не составляется (т. е. при отсутствии хотя бы одного условия из нижеперечисленных протокол подлежит составлению):

- 1) правонарушение совершено физическим лицом;
- 2) это лицо является совершеннолетним, то есть на момент совершения правонарушения ему исполнилось 18 лет, либо несовершеннолетним, находящимся на месте совершения правонарушения вместе со своими законными представителями (это вытекает из ч. 2 ст. 32.2 КоАП РФ);
- 3) за совершение правонарушения санкция соответствующей статьи предусматривает административное наказание только в виде административного штрафа (при этом в санкции статьи в качестве альтернативы не указано какое-либо иное административное наказание);
- 4) удостоверение факта совершения правонарушения вправе произвести должностное лицо, обладающее полномочиями в производстве по делу;
- 5) на месте совершения правонарушения находится должностное лицо, уполномоченное рассматривать соответствующее дело;
- 6) на месте совершения правонарушения этим должностным лицом выносится постановление по делу об административном правонарушении о назначении административного наказания в виде административного штрафа;
- 7) лицо, совершившее правонарушение, не оспаривает наличие события правонарушения и (или) назначенное ему административное наказание.

В соответствии со ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных ст. 31.5 КоАП РФ.

При назначении административного штрафа наступает срок, в течение которого виновное лицо считается подвергнутым административному наказанию. Если лицо, привлеченное к административной ответственности, совершит повторное однородное правонарушение в течение обозначенного срока (со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления), то при принятии решения о назначении наказания оно будет учитываться как обстоятельство, отягчающее административную ответственность.

Итак, можно заключить, что основными методами административной деятельности полиции являются метод убеждения и метод принуждения, причем в механизме управленческого воздействия убеждение стоит на первом месте как наиболее демократичный и гуманный метод. Но принуждение применяется в практической деятельности полиции значительно чаще, что обусловлено спецификой этой деятельности.

Среди мер убеждения выделяют меры воспитательного характера:

- 1) меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание;
- 2) меры поощрения;
- 3) меры общественного воздействия и меры организационного характера;
- 4) меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции;
- 5) меры по организационно-массовой работе среди населения.

Исходя из целей применения, способов обеспечения правопорядка и общественной безопасности, специфики возникающих при этом правоотношений и особенностей применяемых мер административного принуждения, последние подразделяются на четыре группы:

- меры административного предупреждения;
- меры административного пресечения;

- меры административно-процессуального обеспечения;
- меры административной ответственности (административные наказания).

Контрольные вопросы:

1. Что понимается под методами административной деятельности полиции? Какие виды методов вы знаете? Чем они отличаются друг от друга?
2. Какие критерии положены в основу классификации методов административного принуждения?
3. В чем состоят различия мер административного предупреждения, пресечения и административно-процессуального обеспечения?
4. Раскройте основания, порядок и сроки административного задержания правонарушителей.
5. Назовите правовые основания задержания.
6. Назовите правовые основания проникновения в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории.
7. Назовите правовые основания вскрытия транспортного средства.
8. Назовите правовые основания оцепления (блокирования) территорий, жилых помещений, строений и других объектов.
9. Перечислите меры административно-процессуального обеспечения, применяемые полицией.
10. Какие меры административного наказания правомочны применять должностные лица органов внутренних дел?

ГЛАВА 11. ПРИМЕНЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ФИЗИЧЕСКОЙ СИЛЫ, СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ И ОГНЕСТРЕЛЬНОГО ОРУЖИЯ

§ 11.1. Правовые основы, условия и пределы применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия

Право сотрудников полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия закреплено в ст. 18 федерального закона «О полиции»: сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, данным федеральным законом и другими федеральными законами. Сегодня правовую основу применения специальных мер административного пресечения составляет множество нормативных правовых актов (федеральных законов, законов, постановлений правительства, а также приказов МВД России).

Понятием «**условий применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия**» охватываются установленные законом обстоятельства, от которых зависят возникновение и возможность реализации сотрудником полиции права на их применение.

В свою очередь, **пределы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия** — это законодательно установленные границы применения силы и оружия, превышение пределов которых влечет материальную, дисциплинарную либо уголовную ответственность сотрудника полиции.

Среди необходимых условий правомерного применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия выделяются следующие:

— обязанность сотрудника полиции проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия¹;

— соблюдение запретов на применение специальных средств и огнестрельного оружия в отношении определенных категорий лиц;

— соблюдение запрета на вооружение полиции специальными средствами, огнестрельным оружием и боеприпасами, которые наносят чрезмерно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска²;

— соблюдение установленного порядка применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Рассмотрим некоторые из этих условий.

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 18.

² Там же.

Реализация права сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия напрямую связывается федеральным законом «О полиции» с обязательным прохождением специальной подготовки, а также периодических проверок на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с их применением.

Специальная подготовка лиц, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел, осуществляется в рамках профессионального обучения¹.

В период профессионального обучения по программам профессиональной подготовки запрещается выдавать сотрудникам табельное оружие, а также привлекать их к выполнению обязанностей, возложенных на полицию, в случаях, когда может возникнуть угроза их жизни либо когда их самостоятельные действия в силу профессиональной неподготовленности могут привести к нарушению, ущемлению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

При успешном окончании профессионального обучения сотрудник полиции допускается к самостоятельному исполнению служебных обязанностей, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. При этом сотруднику полиции оформляется удостоверение с записью о разрешении на хранение и ношение огнестрельного оружия, и выдается на руки карточка-заместитель на закрепленное оружие².

Положенные по табелю вооружение и боеприпасы выдаются и закрепляются за личным составом на все время службы в данном подразделении. Специальные средства не подлежат закреплению за конкретным сотрудником³. При убытии сотрудника из подразделения (в случае перевода или увольнения) оружие и боеприпасы подлежат возврату на склад по месту их получения.

Дальнейшая подготовка сотрудников полиции к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, осуществляется в процессе оперативно-служебной деятельности (в рамках профессиональной служебной и физической подготовки) либо дополнительного профессионального образования.

Руководители органов, организаций, подразделений МВД России (руководители учебных групп) обязаны осуществлять в течение учебного года проверку уровня профессиональных знаний, умений и навыков сотрудников по отдельным разделам профессиональной служебной и физической подготовки.

Сотрудники, не прошедшие проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, не допускаются к выполнению служебных обязанностей, связанных с использованием физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Указанные со-

¹ См.: приказ МВД России от 2 февраля 2024 г. № 44 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации».

² В соответствии с Приказом МВД России от 12 января 2009 г. № 13, карточки заместители изготавливаются для всех служб и подразделений органов внутренних дел по единому образцу и могут быть исполнены в следующих цветовых решениях: а) желтая — для получения табельного оружия и патронов на время несения службы; б) красная — для получения автоматического оружия и патронов на время несения службы; в) зеленая — для получения оружия и патронов на постоянное хранение и ношение.

³ Исключения составляют специальные средства, требующие особой подготовки (например, малогабаритные взрывные устройства). Они не закрепляются за конкретным сотрудником, но в подразделении определяется список допущенных к применению этих средств лиц.

трудники аттестуются на предмет соответствия замещаемой должности. Законодательством предусмотрено, что они могут быть уволены со службы в органах внутренних дел по служебному несоответствию в аттестационном порядке. До вынесения решения о соответствии занимаемой должности сотрудник полиции отстраняется от выполнения обязанностей, связанных с возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Другое условие, с наличием которого законодатель связывает право сотрудника полиции на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, состоит в том, что не допускается принятие на вооружение полиции специальных средств, огнестрельного оружия и патронов к нему, боеприпасов, которые наносят чрезмерные ранения. Перечень состоящих на вооружении полиции специальных средств и огнестрельного оружия утверждается Правительством Российской Федерации. Включение новых видов специальных средств и огнестрельного оружия в перечни осуществляется на основании заключения межведомственной комиссии. В состав комиссии входят представители МВД России, Минобороны России, Минздрав России, научно-исследовательских учреждений.

При применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия важно соблюсти условия ст. 19 федерального закона «О полиции» «Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия».

Порядок применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия представляет собой обусловленный законом и правоприменительной практикой перечень последовательных действий сотрудника полиции при возникновении условий для их применения.

Если основания применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия указывают на то, когда, в каких случаях можно к ним прибегнуть, то порядок применения указывает на то, в какой последовательности это должно делаться. Порядок состоит из трех основных этапов, а именно действий сотрудника полиции непосредственно перед применением, в сам момент и после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.

Надобность и последовательность совершения отдельных действий на каждом из указанных этапов определяются спецификой, складывающейся на месте происшествия обстановки как во время пресечения общественно опасного деяния, так и после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия последствий.

Среди действий сотрудника органов внутренних дел перед *применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия*, необходимо выделить следующие:

1. Информирование сотрудником полиции лица, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о своей принадлежности к органам внутренних дел.

2. Извлечение специального средства, огнестрельного оружия и приведение его в готовность для производства выстрела.

3. Предупреждение сотрудником органов внутренних дел лица, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о своем намерении применить их.

Рассмотрим подробнее эти действия.

Согласно федеральному закону «О полиции» сотрудник полиции перед применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия обязан сообщить лицам,

в отношении которых предполагается применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о том, что он является сотрудником полиции¹.

В большинстве ситуаций такое предупреждение является излишним, поскольку сотрудник полиции действует в форменной одежде в условиях достаточной видимости. Аналогичным образом следует рассматривать ситуации, когда посягающее или задерживаемое лицо лично знает данного сотрудника полиции.

Вместе с тем если сотрудник полиции находится без форменной одежды или в ситуации, когда посягающее или задерживаемое лицо имеет основания усомниться в его должностном статусе, перед требованием прекратить посягательство или остановиться он, если позволяет обстановка, должен громко объявить о том, что является сотрудником полиции. В условиях плохой слышимости, сотрудник полиции может использовать в этих целях средства усиления речи. При достаточной видимости информирование, по возможности, должно сопровождаться демонстрацией служебного удостоверения.

Далее сотрудник полиции, в зависимости от своих намерений, должен извлечь специальное средство либо огнестрельное оружие и привести его в готовность для производства выстрела. Применение физической силы в данном случае не требует каких-либо дополнительных приготовлений.

После приготовления необходимых для использования специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник полиции должен предупредить лицо, против которого возможно применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о своем намерении применить их.

Эту обязанность сотрудника полиции прямо закрепляет ч. 1 ст. 19 федерального закона «О полиции». Одновременно закон требует, чтобы гражданину было предоставлено достаточно времени для выполнения требований сотрудника полиции, за исключением случаев, когда промедление создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции, может повлечь иные тяжкие последствия.

Случаями, когда промедление в применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия создает непосредственную опасность жизни и здоровью граждан и сотрудников полиции, что позволяет последним применять оружие без предупреждения, следует признавать, в частности, внезапное нападение, вооруженное нападение, нападение с использованием боевой техники, транспортных средств, летательных аппаратов, морских и речных судов и т. п.

В соответствии с законом предупреждение не делается также и тогда, когда промедление в применении физической силы, специального средства или огнестрельного оружия может повлечь иные тяжкие последствия, например, взрыв, возгорание какого-либо объекта, железнодорожную катастрофу, утечку отравляющих веществ и т. п.

Обстановкой, в которой предупреждение о намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие также считается неуместным или невозможным, следует считать случаи установления специальных окрашивающих средств для выявления лиц, совершивших преступление; применения светозвуковых средств отвлекающего воздействия; задержания преступников при нахождении сотрудников полиции в засаде; освобождения заложников; явного численного превосходства преступников или наличия у них значительно более эффективного оружия; дефицита боеприпасов; побега из-под стражи лица, имеющего оружие или использующего транспортное средство; при побеге содержащегося под стражей лица из транспортного сред-

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 19. Ч. 1.

ства во время его движения либо в ночное время, в условиях пониженной видимости, лесистой местности и т. п. случаях¹.

Предупреждение о намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие подается голосом, понятными жестами, письменно или устно, лично или через посредника. В случае если предупреждаемое лицо находится на значительном расстоянии, команда о применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия подается с помощью средств усиления речи. Предупреждение должно делаться на родном или другом понятном им языке.

Предупреждение о применении оружия может быть также сделано посредством производства выстрелов вверх либо в ином направлении, исключающем поражение посторонних лиц или повреждение их имущества прямым попаданием или рикошетом пуль.

Предупреждая о своем намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, сотрудник полиции должен также, если это возможно в создавшейся обстановке, дать время посягающему или задерживаемому лицу выполнить его требования, например, остановить транспортное средство, сложить оружие, выйти из укрытия, не приближаться ближе указанного расстояния и т. д.

Если предпринятыми действиями сотруднику полиции не удалось повлиять на решение правонарушителя, то он оказывается в ситуации, когда необходимо применять физическую силу, специальные средства, либо огнестрельное оружие.

Во время применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудник органов внутренних дел должен руководствоваться тремя основными положениями:

1. Сотрудник полиции при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления.

2. Сотрудник полиции обязан принять меры к недопущению причинения ущерба посторонним лицам.

3. Сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

Принятие сотрудником, применяющим физическую силу или специальные средства, мер к недопущению ущерба посторонним лицам в федеральном законе «О полиции» не оговорено. Одновременно ч. 6 ст. 23 вышеназванного закона прямо запрещает сотруднику полиции применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, когда от этого могут пострадать случайные лица. Данную обязанность сотрудника полиции следует рассматривать через положения уголовного закона. В соответствии со ст. 37 УК РФ защита личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества и государства от общественно опасного посягательства допустима только путем причинения вреда самому посягающему.

Другая обязанность сотрудника полиции во время применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия прямо закреплена в ч. 3 ст. 19 федерального закона «О полиции». При применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник полиции обязан стремиться к минимизации любого ущерба. В законе указано, что сотрудник при этом должен руководствоваться создавшейся обстановкой, характером и степенью опасности действий лиц, в отношении кото-

¹ Соловей Ю. П., Черников В. В. Комментарий к федеральному закону «О полиции». — М. : Проспект, 2012. С. 304–305.

рых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характером и силой оказываемого ими сопротивления.

Отсюда следует, что физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие применяется в качестве крайней меры, когда сотрудник полиции не располагает временем или другими необходимыми условиями для ненасильственного пресечения преступлений, а также задержания совершающих их лиц. При применении специальных мер административного пресечения сотрудник органов внутренних дел должен последовательно, если для этого существуют условия, испробовать все возможные средства, начиная с тех, которые наносят наименьший вред.

Причинение вреда жизни и здоровью человека не является самоцелью применения физической силы, специальных средств огнестрельного оружия. Такими целями являются пресечение преступного посягательства и задержание лица, его совершившего, для передачи в руки правосудия. Но если сотрудник полиции вынужден стрелять по человеку, он по возможности должен стремиться сохранить ему жизнь (вести огонь по рукам, ногам).

Наибольшее количество обязанностей сотрудников органов внутренних дел приходится на завершающий этап применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Это те действия, которые сотрудник полиции производит *после применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия*. Среди них:

1. Осмотр помещений и местности в целях обнаружения пострадавших, сбора несработавших изделий, выявления возможных очагов загораний и повреждений объектов жизнеобеспечения (после применения отдельных видов специальных средств).
2. Обеспечение лицам, получившим телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, первой помощи.
3. Принятие мер к предоставлению пострадавшему медицинской помощи.
4. Обеспечение охраны места применения физической силы, специальных средств и оружия, повлекших смерть, ранение граждан или значительный материальный ущерб.
5. Уведомление прокурора о случаях смерти или ранения граждан, наступивших в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.
6. Уведомление родственников или близких лиц гражданина, пострадавшего в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.
7. Уведомление руководителя органа внутренних дел и представление сотрудником рапорта о применении специальных средств и огнестрельного оружия, а также физической силы, повлекших смерть или ранение лиц.

Обязанность сотрудника полиции произвести осмотр помещений и местности в целях обнаружения пострадавших, сбора несработавших изделий, выявления возможных очагов возгораний и повреждений объектов жизнеобеспечения законодательно не установлена. Вместе с тем указанные действия необходимы для правильной оценки сложившейся в результате применения специальных мер административного пресечения ситуации и определения дальнейшего алгоритма действий. Так, например, применение световых и акустических специальных средств, средств разрушения преград может повлечь за собой возникновение очагов возгораний, что создаст дополнительную угрозу безопасности как сотрудника полиции, так и окружающих лиц. В этой связи следует внимательно осмотреть место их применения и в случае необходимости локализовать эти очаги. Дополнительные мероприятия, такие, как дегазация помещения, обезвреживание несработавших специальных изделий могут потребоваться и после применения отдельных видов специальных газовых средств. Убедившись, что возможные опасные последствия применения специальных средств устранены, сотрудник может приступать к выполнению других обязанностей, предусмотренных законодательством.

В соответствии с ч. 4 ст. 19 федерального закона «О полиции» сотрудник органов внутренних дел, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, обязан оказать лицам, получившим в результате их применения телесные повреждения, первую помощь, а также обеспечить предоставление медицинской помощи.

Первая помощь состоит, прежде всего, в перенесении пострадавшего в безопасное место (если это необходимо), остановке кровотечения. Обеспечение предоставления медицинской помощи может быть реализовано в двух формах:

— самостоятельный или через дежурного территориального органа МВД России вызов скорой медицинской помощи;

— самостоятельное доставление пострадавшего в лечебное учреждение.

Помощь должна быть оказана всем пострадавшим от применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия — посягавшим, задерживаемым, пассажирам останавливаемого транспортного средства и случайным лицам (например, прохожим), причем независимо от того, правомерно или неправомерно они применялись.

Вместе с тем, оказывая помощь посягавшим и задерживаемым лицам, сотрудник полиции должен соблюдать меры предосторожности от внезапного нападения с их стороны. Необходимо вначале произвести наружный осмотр одежды и вещей, находящихся у задержанных, с тем чтобы оружие или предметы, которые могут быть использованы в качестве оружия оказания сопротивления или нападения, были изъяты.

Сотрудник полиции должен обеспечить охрану места применения специальных мер пресечения, повлекших смерть, ранение граждан или значительный материальный ущерб (место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия).

Охрана места происшествия предполагает ограничение доступа посторонних лиц к телу убитого, принятие мер по сохранению обстановки в неприкосновенном виде (израсходованные специальные средства, стреляные гильзы и пули не подбираются, оружие не чистится, не разряжается, а лишь ставится на предохранитель).

Оперативный дежурный органа внутренних дел, получив сообщение о применении сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, немедленно докладывает об этом начальнику органа внутренних дел и в большинстве случаев направляет на место происшествия наряд полиции, вооруженный табельным оружием и специальными средствами.

По прибытии работников прокуратуры и (или) органов внутренних дел для производства следственных или служебно-проверочных действий сотрудник полиции, применивший физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, информирует их о случившемся и действует в соответствии с их указаниями. Специальные средства, оружие вместе с оставшимися боеприпасами сотрудник полиции передает прокурору (следователю, оперативному дежурному или начальнику территориального органа МВД России). Далее сотрудник действует в порядке, определяемом начальником органа внутренних дел.

Согласно ч. 6 ст. 19 федерального закона «О полиции» о каждом случае причинения гражданину ранения либо наступления его смерти в результате применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия уведомляется прокурор в течение 24 часов.

Уведомление прокурора осуществляется, как правило, руководителем территориального органа МВД России по месту применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия (обычно по телефону) сразу же после получения информации с места происшествия. В случае отсутствия руководителя на месте уведомления может быть сделано дежурным по органу внутренних дел.

Необходимо также уведомить в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов, близких родственников или близких лиц граждан, получивших телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия сотрудником органов внутренних дел.

Чтобы исключить возможные негативные последствия для самого сотрудника и излишнее психологическое травмирование родственников лиц, получивших телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, их уведомление осуществляется, как правило, не самим сотрудником полиции, применившим силу или оружие, а руководителем или дежурным территориального органа МВД России. О происшедшем и точном местонахождении пострадавших уведомляется супруг, кто-либо из родственников или близких людей. После этого сотрудник обязан подготовить и представить начальнику рапорт о применении специальных средств и огнестрельного оружия.

Часть 8 статьи 19 федерального закона «О полиции» обязывает сотрудника полиции в течение 24 часов представить рапорт о каждом случае применения физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину либо организации, а также о каждом случае применения специальных средств или огнестрельного оружия своему непосредственному начальнику либо руководителю ближайшего территориального органа или подразделения полиции.

В рапорте сотрудник должен максимально подробно описать:

- обстоятельства, которые привели к применению физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия;

- вид специального средства или огнестрельного оружия, время и место его применения;

- условия, в которых применялись физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, цели, которые при этом ставил сотрудник полиции, а также результаты их применения;

- вид сделанного предупреждения о намерении применить специальные меры принуждения (в случае применения огнестрельного оружия дополнительно указывается количество предупредительных выстрелов и израсходованных патронов);

- лиц, в отношении которых применялись физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, а также возможных свидетелей (очевидцев) происшедшего;

- меры, принятые сотрудником после применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, включая меры по оказанию помощи пострадавшим и информированию дежурного по территориальному органу МВД России.

Своим рапортом сотрудник органов внутренних дел должен, опираясь на конкретные обстоятельства дела, доказать, что создавшаяся обстановка давала ему право прибегнуть к применению физической силы, специального средства или огнестрельного оружия.

В качестве мерила правомерности (пределов) применения сотрудником полиции силы и огнестрельного оружия выступают нормы уголовного законодательства об обстоятельствах, исключающих преступность деяния¹.

Главным же пределом правовой активности сотрудника органов внутренних дел, применяющего физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, является соразмерность причиняемого при этом вреда вреду предотвращаемому. Сотрудник, допустивший превышение пределов необходимой обороны или крайней необходимости, будет нести ответственность в порядке, предусмотренном законом.

¹ УК РФ. Ст. 37–39.

Совокупность рассмотренных норм составляет правовую основу и устанавливает пределы применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Право сотрудников полиции на хранение и ношение специальных средств и огнестрельного оружия может быть реализовано в двух формах:

1. Хранение и ношение в служебное время.
2. Постоянное хранение и ношение.

Общие правила ношения табельного оружия, боеприпасов и специальных средств определяются приказом МВД России¹. В соответствии с ним правила ношения оружия и специальных средств определяются формой одежды сотрудника. Сотрудник полиции, одетый в «гражданскую» одежду обязан носить вооружение скрыто от окружающих. Это требование преследует сразу несколько целей. Открытое ношение оружия или специальных средств полицейским не в установленной форме одежды создает у граждан предположение о незаконности подобных действий. Таким образом, подобное поведение представителя органов внутренних дел может спровоцировать у людей заблуждение относительно сложившейся ситуации, что, в свою очередь, послужит поводом для обезоруживания сотрудника полиции гражданами либо по их заявлению сотрудниками органов внутренних дел.

В свою очередь, требования об открытом ношении табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудником полиции, одетым в форменную одежду, в нормативных источниках не содержится. Однако сложившаяся практика такова, что право на применение специальных средств и огнестрельного оружия выступает своего рода гарантией надлежащего исполнения, в соответствующих обстоятельствах, обязанностей полиции. В этой связи граждане, которым сотрудник предъявляет законные требования о прекращении преступного посягательства, не должны сомневаться в серьезности его намерений и в том, что эти намерения подкреплены не только правом, но и реальной возможностью применения специальных мер административного пресечения. Недаром демонстрация силы, т. е. хорошо подготовленного и вооруженного личного состава органов внутренних дел, считается одной из форм ненасильственного пресечения правонарушений, а также их профилактики.

Табельное боевое ручное стрелковое оружие при ношении должно быть надежно закреплено пистолетным (револьверным) шнуром, исключающим возможность утраты оружия. Ношение табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств без использования специального снаряжения (кобур, пистолетного (револьверного) шнура, автоматного ремня) запрещается. Специальные средства также подлежат ношению посредством их размещения в специально предназначенных карманах либо иным способом, обеспечивающим их надежную сохранность. Во время ношения и хранения табельного огнестрельного оружия, боеприпасов, специальных средств сотрудникам запрещается передавать их другим лицам либо оставлять без присмотра.

Одновременно в законодательстве существует ограничение и на извлечение оружия из кобуры, демонстрацию вооружения. Извлекать специальные средства и огнестрельное оружие можно только при наличии оснований для их применения либо в случаях, когда такие основания, по мнению сотрудника, могут возникнуть.

¹ Приказ МВД России от 17 ноября 1999 г. № 938 «Об утверждении Инструкции о порядке выдачи табельного боевого ручного стрелкового оружия, боеприпасов и специальных средств сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации на постоянное хранение и ношение».

Контролировать соблюдение необходимых мер личной безопасности при несении службы, правил обращения с табельным оружием, техникой и специальными средствами обязаны командир строевого подразделения полиции и его заместители. При этом проверять несение службы путем попытки отобрать оружие запрещается.

Реализовать свое право на постоянное ношение и хранение специальных средств и оружия сотрудник полиции может в соответствии с приказом МВД России от 17 ноября 1999 г. № 938.

§ 11.2. Понятие и основания применения сотрудниками полиции физической силы

Исходя из содержания ст. 20 федерального закона «О полиции», **физическую силу** можно определить как основанное на законодательстве Российской Федерации не сопровождающееся применением специальных средств, оружия, боевой и специальной техники прямое физическое воздействие должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации на людей, животных или предметы при помощи мускульной силы и состоящее в причинении боли, вреда здоровью либо смерти людям и животным, разрушении, повреждении предметов, веществ, механизмов или временном их изъятии, в ограничении телесной неприкосновенности людей, животных, свободы их действий, передвижения или распоряжения какими-либо предметами, веществами, механизмами¹.

Конкретные формы проявления применения физической силы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации многообразны. Например, применением физической силы является взлом замка входной двери для проникновения в жилые помещения; принудительное помещение (или перенос) лица, находящегося в состоянии алкогольного опьянения, в специальный автомобиль; принудительное изъятие образцов слюны, крови с целью выявления фактов потребления алкоголя, наркотических или токсических веществ лицами, подозреваемыми в совершении преступления; сдерживание потока людей на митингах, демонстрациях, концертах; извлечение из салона транспортного средства управляющего им водителя, отказывающегося предоставить данный автотранспорт для проезда к месту происшествия; удержание каким-либо образом собаки, пытающейся напасть на людей.

Боевые приемы борьбы (боевые приемы рукопашного боя) как разновидность физической силы, применяемой должностными лицами органов внутренних дел Российской Федерации, могут относиться к любым видам боевых искусств — боксу, самбо, каратэ, дзюдо, айкидо и т. п. либо не входить ни в одно из них.

Правовые основания применения сотрудниками органов внутренних дел физической силы четко сформулированы законодателем и сведены к следующим:

- для пресечения преступлений и административных правонарушений;
- для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц;
- для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции.

Сотрудник полиции имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда федеральным законом «О полиции» разрешено применение специальных средств или огнестрельного оружия².

¹ Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика : монография. — СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2004. С. 210.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 20. Ч. 2.

Применение силы в иных случаях является неправомерным и, таким образом, лицо, допустившее такие действия (а равно превысившее пределы применения физической силы подлежит) ответственности на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

§ 11.3. Основания применения полицией специальных средств

Основами правового регулирования применения сотрудниками полиции специальных средств служат ст. 18–19, 21–22 федерального закона «О полиции».

Федеральный закон «О полиции» в ч. 2 ст. 18 определил, что перечень специальных средств, состоящих на вооружении органов внутренних дел, утверждает Правительство Российской Федерации.

В качестве таковых могут применяться следующие *группы специальных средств*:

1. Палки специальные.
2. Специальные газовые средства.
3. Средства ограничения подвижности.
4. Специальные окрашивающие и маркирующие средства.
5. Электрошоковые устройства.
6. Светошоковые устройства.
7. Служебные животные.
8. Световые и акустические специальные средства.
9. Средства принудительной остановки транспорта.
10. Средства сковывания движения.
11. Водометы.
12. Бронемашины.
13. Средства защиты охраняемых объектов (территорий), блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.
14. Средства разрушения преград.

Ограничения и особенности в применении отдельных модификаций специальных средств, состоящих на вооружении в органах внутренних дел, уточняются внутренним приказом МВД России от 31 июля 2012 г. № 750 дсп «Об установлении ограничений, связанных с применением сотрудниками полиции конкретных видов специальных средств».

Кроме того, исходя из содержания ст. 18 федерального закона «О полиции» следует, что в случае возникновения оснований для применения специальных средств и отсутствия у сотрудника органов внутренних дел таковых он вправе использовать любые другие подручные средства.

Допуская возможность применения таких крайних мер административного принуждения, как специальные средства, закон определяет *основания их применения*:

- 1) для отражения нападения на граждан или сотрудника полиции;
- 2) для пресечения преступления или административного правонарушения;
- 3) для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- 4) для задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- 5) для задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;
- 6) для доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, лиц подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресече-

ния попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе;

7) для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;

8) для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;

9) для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил требование сотрудника полиции об остановке;

10) для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления или административные правонарушения;

11) для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.

Кроме того, специальные средства могут применяться при возникновении оснований, предусмотренных ст. 23 федерального закона «О полиции», т. е. вместо огнестрельного оружия.

Рассмотрим основания и порядок применения отдельных (наиболее часто применяемых) видов специальных средств сотрудниками полиции.

Сотрудники полиции имеют право применять палки специальные для:

- отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- пресечения преступления или административного правонарушения;
- пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;
- освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;
- пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;
- защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.

При применении палок специальных закон ограничивает возможность нанесения ударов по таким частям тела, как голова, шея, ключичная область, живот, а также половые органы, область сердца. Не допускается также многократное нанесение ударов в одно и то же место.

Сотрудники полиции имеют право применять специальные газовые средства для:

- отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- пресечения преступления или административного правонарушения;
- пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;
- освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;
- пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций.

При применении слезоточивого газа сотрудник полиции должен избегать прицельной стрельбы по правонарушителям. В период действия специальных раздражающих средств не допускается их повторное применение в пределах зоны поражения.

Специальные ограничения в применении отдельных модификаций специальных средств раздражающего действия установлены ведомственным приказом¹.

Сотрудники полиции имеют право применять средства ограничения подвижности (наручники) для:

- пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, лиц подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе.

При применении средства ограничения подвижности (наручников) сотрудник полиции обязан помнить, что наручники надеваются и проверяются не реже чем один раз в два часа. Особое внимание обращается на состояние рук правонарушителя и фиксацию замков.

Сотрудники полиции имеют право применять электрошоковые устройства для:

- отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- пресечения преступления или административного правонарушения;
- пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;
- освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;
- пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций.

Федеральным законодательством не установлены ограничения в применении электрошоковых устройств. Вместе с тем, ориентируясь на особенности воздействия на человека указанного специального средства, ведомственные правовые акты запрещают воздействие им на конкретные области тела человека (головы, шеи, солнечного сплетения, сердца). Кроме того, нельзя воздействовать электрошоковым устройством на человека более 3 секунд или многократно, а также применять его во время дождя или против лиц, находящихся в водной среде.

Установленные федеральным законом «О полиции» запреты на применение специальных средств можно условно разделить на две группы:

- по кругу лиц (в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан или сотрудника полиции);
- по обстоятельствам (при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций).

¹ Приказ МВД России от 31 июля 2012 г. № 750 дсп «Об установлении ограничений, связанных с применением сотрудниками полиции конкретных видов специальных средств».

§ 11.4. Понятие и основания применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия

Применение табельного огнестрельного оружия осуществляется в соответствии со ст. 18–19, 23–24 федерального закона «О полиции».

Все случаи, когда сотрудник органов внутренних дел вправе прибегнуть к огнестрельному оружию, в федеральном законе «О полиции» разделены на две группы. Ключевым критерием при этом выступает объект, на который направлено воздействие. При применении огнестрельного оружия в первом случае объектом воздействия является лицо, совершающее противоправное деяние. При применении огнестрельного оружия во втором случае в качестве объекта воздействия могут выступать психика человека, опасное животное, транспортное средство, запирающие устройства, конструкции и другие предметы.

Закон прямо не раскрывает, каким способом сотрудник полиции воздействует на объект огнестрельным оружием при его применении — путем производства выстрелов, нанесения ударов оружием, угрозы оружием. Вместе с тем, руководствуясь нормативно закрепленным определением огнестрельного оружия, следует знать, что в ст. 23 федерального закона «О полиции» речь идет об использовании поражающих свойств огнестрельного оружия, т. е. о производстве выстрела. Иные совершаемые сотрудником полиции действия с огнестрельным оружием — извлечение из кобуры, приведение в боевую готовность, угрозы оружием, использование оружия в качестве предмета для нанесения ударов — применением оружия по смыслу ст. 23 федерального закона «О полиции» не являются.

В соответствии с ч. 1 ст. 23 федерального закона «О полиции» *сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять огнестрельное оружие в следующих случаях:*

- 1) для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;
- 2) для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции;
- 3) для освобождения заложников;
- 4) для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным;
- 5) для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;
- 6) для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан;
- 7) для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

В каждом из перечисленных случаев применения огнестрельного оружия имеет место либо состояние необходимой обороны, либо ситуация задержания лица, совершившего преступление. При этом выстрел производится на поражение посягающего.

Рассмотрим некоторые особенности применения огнестрельного оружия по основаниям ч. 1 ст. 23 федерального закона «О полиции» (т. е. на поражение посягающего).

1. Защита другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья.

В описываемых случаях в качестве объектов противоправного посягательства выступают жизнь или здоровье граждан. Решая вопрос о применении огнестрельного оружия, сотрудник полиции должен оценить опасность нападения.

Когда речь идет о посягательстве, опасном для жизни или здоровья человека, обычно имеются в виду такие насильственные действия, которые повреждают анатомическую целостность человека, нарушают функции его важных органов либо создают реальную угрозу такого повреждения (нарушения).

Следует иметь в виду, что действующее уголовное законодательство относит к необходимой обороне причинение вреда посягающему при защите от общественно опасного посягательства, объектом которого является жизнь или здоровье граждан. Обычно такое нападение бывает преступным, но может и не содержать всех признаков преступления (нападение невменяемого, лица, не достигшего возраста, с которого наступает уголовная ответственность).

Опасность для жизни представляет такое физическое воздействие на человека, которое без своевременного пресечения приведет к смертельному исходу.

Одновременно опасным для здоровья признается насилие, результатом которого стало или могло стать причинение потерпевшему тяжкого или средней тяжести вреда здоровью либо легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности. Медицинские критерии установления степени тяжести вреда, причиненного здоровью, содержатся в Правилах судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью¹.

С точки зрения правомерности применения огнестрельного оружия нападение нельзя считать опасным для здоровья, когда оно выражается в причинении побоев или совершении иных насильственных действий, причиняющих потерпевшему физическую боль, либо ограничивающих его свободу (за исключением случаев, когда указанные действия совершаются в ходе захвата заложников, похищения людей или изнасилования), но не влекущих перечисленных последствий.

Часто нападение, опасное для жизни или здоровья граждан, бывает вооруженным, осуществляемым при помощи оружия либо предметов, используемых в качестве оружия. Вместе с тем оно может быть и невооруженным (попытки удушения, утопления, сбрасывания с высоты, из движущегося транспортного средства или нанесение ударов руками и ногами лицу, находящемуся в беспомощном состоянии). В связи с изложенным, применение сотрудником полиции огнестрельного оружия также считается законным, когда посягающий явно превосходит по своему физическому развитию сотрудника полиции, и поэтому сотрудник не может прекратить избиение применением физической силы или специальных средств. При этом следует руководствоваться требованием причинения по возможности наименьшего вреда (ранение в верхние или нижние конечности и т. д.). Следует учитывать и характер избиения. Так, нанесение ударов ногами лежащему участнику драки, тем более по голове, представляет непосредственную опасность для его здоровья и даже жизни.

Поскольку оружие применяется для защиты, то задача состоит, прежде всего, в том, чтобы не допустить возможного наступления вреда (предотвратить его наступле-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2007 г. № 522 (ред. от 17.11.2011) «Об утверждении Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека».

ние). Так, постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступления» определено, что состояние необходимой обороны «возникает не только в самый момент общественно опасного посягательства, но и при наличии реальной угрозы нападения». Отсюда следует, что оборона должна носить упреждающий характер. Важно при этом, чтобы намерения нападающих лиц были выражены посредством конкретных действий. К такому поведению можно отнести демонстрацию оружия или заменяющих его средств с одновременным сокращением расстояния до сотрудника полиции, несмотря на сделанное предупреждение; направление нападающим лицом огнестрельного оружия или замах опасным предметом (ножом или топором) в сторону потерпевшего. Состояние необходимой обороны может также возникать в результате словесных угроз. В этом случае из характера угрозы должно явно проследиваться намерение нападающего привести ее в исполнение немедленно.

Вооруженной защите сотрудника полиции от нападения, опасного для жизни или здоровья, подлежит любой человек. При этом его моральные качества, политические убеждения, гражданство, национальность, вероисповедание, другие обстоятельства значения не имеют.

2. Пресечение попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции.

Федеральный закон «О полиции», в отличие от ранее действовавшего закона «О милиции», предоставляет сотруднику полиции право применить огнестрельное оружие не только для пресечения попытки завладения его оружием, но и транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции. Благодаря этому создан такой правовой режим, который сводит к минимуму всякие соблазны с чьей-либо стороны посягнуть на вверенные сотруднику полиции оружие или технику.

Попытка завладения оружием сотрудника полиции — это незаконные действия какого-либо лица (группы лиц), осуществляемые против воли сотрудника полиции и направленные на тайное или открытое изъятие находящегося при нем огнестрельного оружия и боеприпасов к нему.

Попытка завладения огнестрельным оружием сотрудника полиции может сопровождаться насилием или угрозой его применения. В таком случае она рассматривается еще и как посягательство на сотрудника полиции, опасное для его жизни или здоровья.

В международных правовых актах угроза жизни и безопасности должностных лиц правоохранительных органов оценивается как угроза стабильности всего общества в целом. Руководствуясь этим положением, российский законодатель предусмотрел в ст. 24 федерального закона «О полиции» гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции, наделив его правом извлекать из кобуры огнестрельное оружие и приводить его в готовность тогда, когда он считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные законом основания для его применения. Ввиду этого в целях обеспечения собственной безопасности и предотвращения попыток завладения табельным огнестрельным оружием сотрудник полиции, отражая нападение, либо доставляя задержанного в орган внутренних дел, должен иметь право держать нападающее или задерживаемое лицо на определенном расстоянии от себя, в пределах 2–5 метров (тем более, если он в одиночку задерживает двух и более человек).

С учетом всех этих обстоятельств и в развитие идеи обеспечения личной безопасности сотрудника полиции в ч. 2 ст. 24 федерального закона «О полиции» установлено, что «при попытке лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огне-

стрельным оружием, приблизиться к сотруднику полиции, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его огнестрельному оружию сотрудник полиции имеет право применить огнестрельное оружие в соответствии с пп. 1 и 2 ч. 1 ст. 23 настоящего федерального закона». Закрепление новой нормы в законе направлено на то, чтобы свести к минимуму возможность перехода вверенного сотруднику полиции табельного огнестрельного оружия к нападающему или задерживаемому.

Расстояние между сотрудником полиции, находящимся с обнаженным огнестрельным оружием, и задерживаемым (зона безопасности) устанавливается самим сотрудником полиции, исходя из складывающейся обстановки, для того, чтобы не дать приблизиться к себе и вовремя нейтрализовать действия нападающего, которые могут повлечь причинение вреда жизни или здоровью сотрудника полиции либо привести к завладению его оружием.

При нарушении нападающим (задерживаемым) лицом требования не приближаться на указанное расстояние угроза нападения становится реальной, и сотрудник полиции имеет право применить оружие, т. е. произвести выстрел на поражение.

3. Освобождение заложников.

Заложником, по российскому законодательству, признается насильственно лишенный свободы и удерживаемый в таком состоянии каким-либо лицом (группой лиц) человек.

Действия по захвату заложника подразумевают незаконное лишение лица свободы с целью понуждения третьей стороны под угрозой убийства, причинения телесного повреждения и дальнейшего удержания заложника совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве условия его освобождения. Возможность применения оружия при освобождении заложников определяется необходимостью предотвращения опасности для их жизни или здоровья. Данное преступление имеет длящийся характер. Пока заложники не освобождены и продолжает существовать опасность для их жизни или здоровья, действия по применению огнестрельного оружия считаются правомерными, соответствующими состоянию необходимой обороны.

Огнестрельное оружие по рассматриваемому основанию может быть применено только в отношении лиц, непосредственно захвативших или удерживающих заложников и располагающих реальной возможностью физического сопротивления действиям по их освобождению или немедленного приведения в исполнение высказанных угроз.

4. Задержание лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным.

Правомерность применения сотрудниками полиции огнестрельного оружия в отношении лиц, застигнутых ими при совершении преступления, связана с соблюдением трех условий.

Во-первых, лицо должно быть застигнуто при совершении преступления, т. е. сотрудник полиции должен являться непосредственным очевидцем противоправных действий. Так, например, недопустимо применение сотрудником полиции оружия при преследовании лица, схожего по приметам с разыскиваемым преступником, на основании показаний потерпевших и очевидцев преступления, так как данное лицо с точки зрения федерального закона «О полиции» не может быть признано застигнутым при совершении преступления.

Вторым условием, определяющим возможность применения огнестрельного оружия для задержания лица, застигнутого при совершении преступления, является то, что лицо, совершавшее или совершившее деяние, содержащее признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности, на глазах сотрудника полиции пытается скрыться, то есть покинуть место происшествия, в том числе и при

помощи транспортного средства. При этом законодатель дополнительно ограничил сотрудника полиции в правах, оговорив, что применение оружия в данном случае разрешено, только если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным.

При этом огнестрельное оружие для задержания лица, пытающегося скрыться после совершения преступления, может применяться по рассматриваемому основанию только в течение периода непосредственного преследования, т. е. до тех пор, пока сотрудник полиции не задержал или окончательно не потерял его из виду.

В-третьих, обстоятельства происшедшего дают сотруднику полиции достаточные основания полагать, что данное лицо только что совершило, совершает или покушается на совершение не просто преступления, а именно деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления, причем против жизни, здоровья и собственности. Следует дополнительно уяснить, что для принятия решения о применении огнестрельного оружия по данному основанию факт доведения лицом своих преступных действий до конца не имеет принципиального значения¹.

Закон прямо указывает на тот факт, что сотрудник полиции не обязан давать точную и исчерпывающую юридическую квалификацию преступления, однако, необходимо, чтобы он, решаясь применить оружие в отношении лица, застигнутого им при совершении преступления и пытающегося скрыться, был в полной уверенности, что в действиях задерживаемого имеются признаки объективной стороны соответствующего преступления.

5. Задержание лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ.

Целью такого сопротивления является причинение задерживаемым лицом вреда здоровью сотрудника полиции, который не позволил бы ему продолжать дальнейшее преследование, т. е. во время задержания преступник не просто оказывает сопротивление законным действиям сотрудника полиции, а его противодействие перерастает в посягательство на жизнь или здоровье сотрудника полиции (например, задерживаемый начинает избивать сотрудника полиции, замахивается на него ножом либо другим предметом или при погоне начинает отстреливаться). В указанных случаях налицо состояние необходимой обороны и соответственно причинение преступнику вреда подпадает уже под условия правомерности необходимой обороны.

Рассматриваемой нормой законодатель допускает возможность применения сотрудником полиции огнестрельного оружия против задерживаемого лица при условии, что оказываемое этим лицом сопротивление является вооруженным.

При этом в соответствии с ч. 2 ст. 23 федерального закона «О полиции» понятием «вооруженное» охватывается сопротивление, сопряженное с применением задерживаемым лицом оружия любого вида, либо предметов конструктивно схожих с настоящим оружием и внешне не отличимых от него, либо предметов, веществ и механизмов, при помощи которых могут быть причинены тяжкий вред здоровью либо смерть. В качестве таких предметов следует рассматривать:

¹ К таким преступлениям могут быть отнесены убийство; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; похищение человека; изнасилование; кража, мошенничество, грабеж, совершенные группой лиц по предварительному сговору; неоднократно; с незаконным проникновением в жилище, помещение либо иное хранилище; с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия; с причинением значительного ущерба гражданину; организованной группой; в крупном размере; лицом, ранее два или более раз судимым за хищение либо вымогательство; разбой; терроризм; захват заложников; бандитизм; посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа и т. д.

- подручные средства, подобранные непосредственно на месте нападения (камень, палка);
- предметы бытового назначения (бутылка, кухонный нож, велосипедная цепь, бритва);
- инструменты (бензопила, топор, молоток, шило, напильник, лопата, вилы);
- оружие и специальные средства (газовый пистолет, баллончики со слезоточивым или нервнопаралитическим газом, пневматическое ружье или пистолет, ракетница);
- взрывчатые и другие вещества, представляющие опасность (концентрированная кислота, бензин);
- транспортное средство и другие механизмы.

В качестве вооруженного следует расценивать и такое сопротивление, которое оказывается с использованием заведомо негодного оружия или имитатора оружия (например, неисправного охотничьего ружья, игрушечного пистолета, макета гранаты и т. п.), если в создавшейся обстановке сотрудник полиции не должен был или не мог воспринимать его в качестве негодного или имитированного.

При невооруженном сопротивлении задерживаемого лица огнестрельное оружие может быть применено лишь тогда, когда такое сопротивление переросло в нападение на сотрудника полиции, опасное для его жизни или здоровья.

Новеллой данной нормы стало право сотрудника полиции применять огнестрельное оружие также для задержания лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ. Данное положение федерального закона «О полиции» позволяет эффективно решать задачи полиции по борьбе с вооруженной преступностью, к которой, в первую очередь, следует отнести деятельность организованных преступных формирований и террористических организаций.

6. Отражение группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан.

Условия, при наличии которых допускается применение огнестрельного оружия, сформулированы в данном пункте в самом общем виде и лишь называют объекты, на которые направлено посягательство, и способы его осуществления.

В перечисленных случаях при принятии решения о применении огнестрельного оружия принципиальное значение имеют цели нападения. Таковыми могут быть завладение или погромы зданий и строений, уничтожение находящегося в них имущества, захват ценностей, денежных средств. К наиболее опасным целям следует относить завладение оружием, захват заложников, причинение вреда здоровью находящимся в зданиях, помещениях лицам и др.

Важно, что при применении оружия по данному основанию не только пресекается причинение вреда самим этим объектам, но и предотвращается более значительный вред, который может наступить в результате их захвата, разрушения либо незаконного проникновения на них.

Общественная опасность нападения на указанные в законе объекты определяется, в первую очередь, тем, что оно является групповым либо вооруженным.

Нападение может осуществляться в различных формах. Это могут быть насильственные действия, состоящие во вторжении, т. е. в открытом проникновении в помещение, вопреки установленному режиму работы объекта, действующим на нем правилам пропускного режима, требованиям должностных лиц, обеспечивающих их соблюдение, или воле проживающих граждан. В ряде случаев оно сопровождается уничтожением, повреждением иму-

щества объекта (путем взламывания дверей, поджога, взрыва и т. п.), причинением вреда здоровью находящимся там лицам либо угрозой совершения подобных действий.

Особенность применения оружия по рассматриваемому основанию заключается в том, что требуется не только устранить угрозу для жизни или здоровья находящихся на объекте лицам, но и предотвратить проникновение на эти объекты и их захват преступниками.

Рассматриваемые ситуации чаще всего складываются при массовых беспорядках.

7. Пресечение побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

Федеральный закон «О полиции» конкретно определил круг лиц, побег которых из-под стражи может быть пресечен с помощью огнестрельного оружия.

Применение огнестрельного оружия для пресечения побега в отношении лица, задержанного по подозрению в совершении преступления, должно осуществляться с особой осторожностью.

Пресечение побега из-под стражи с помощью оружия может быть осуществлено лишь в отношении лица, которому в установленном законом порядке объявлено о его задержании или заключении под стражу. Запрещается применять оружие и для пресечения побега лица, сроки пребывания под стражей которого истекли, но по каким-либо причинам оно до сих пор не освобождено.

Как и в случае задержания лиц, застигнутых при совершении тяжкого преступления против жизни, здоровья и собственности и пытающихся скрыться, закон разрешает сотрудникам применять оружие для пресечения только такого побега, который совершается на их глазах. Сотрудник полиции, применяющий оружие, не обязательно должен входить в состав конвоя. Главное, чтобы он сам являлся очевидцем побега. Оружие в ходе такого преследования может применяться до того момента, пока сотрудник не догонит лицо, совершающее побег, или, напротив, лицу не удастся скрыться.

Оружие сотрудник полиции также имеет право применять для пресечения попытки насильственного освобождения из-под стражи указанных выше категорий лиц:

- задержанных по подозрению и обвиняемых в совершении преступления;
- лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу;
- лиц, осужденных к лишению свободы.

Насильственное освобождение из-под стражи указанных лиц может выражаться в совершении действий, направленных на повреждение или разрушение мест их содержания, нападение на конвой полиции, сопровождающееся причинением вреда здоровью сотрудника полиции.

При этом ч. 5 ст. 23 федерального закона «О полиции» формулирует запреты на применение огнестрельного оружия сотрудником полиции с производством выстрела на поражение.

Закон не ограничивает применение огнестрельного оружия гражданством, наличием дипломатического или консульского иммунитета, социальным и имущественным положением посягающих или задерживаемых лиц.

В соответствии с ч. 5 ст. 23 федерального закона «О полиции» *запрещается применять огнестрельное оружие с производством выстрела на поражение в отношении следующих категорий лиц:*

- 1) женщин;

2) лиц с явными признаками инвалидности (к таким признакам относятся, в частности, отсутствие конечности, невозможность самостоятельного передвижения или крайняя ее затрудненность, слепота и т. п.);

3) несовершеннолетних, когда возраст очевиден или известен сотруднику полиции.

В исключение из общего правила ч. 5 ст. 23 федерального закона «О полиции» возвращает сотруднику полиции право на применение огнестрельного оружия, если указанные лица совершают одно из следующих действий:

1) оказывают вооруженное сопротивление;

2) совершают вооруженное нападение, угрожающее жизни и здоровью людей;

3) совершают групповое нападение, угрожающее жизни и здоровью людей.

Сотрудник полиции также не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, когда от этого могут пострадать случайные лица.

Действующий федеральный закон «О полиции» содержит норму о том, что сотрудник полиции также имеет право применять огнестрельное оружие в некоторых других случаях. В качестве таковых рассматриваются ситуации производства сотрудником полиции выстрела, не связанного с поражением посягающего.

В отличие от применения огнестрельного оружия по ч. 1 ст. 23 федерального закона «О полиции», его применение в соответствии с ч. 3 той же статьи законодатель не связывает с преднамеренным причинением вреда жизни или здоровью человека, хотя возможность ранения человека при ведении огня по транспортному средству, в котором он находится, а также в некоторых иных ситуациях не исключается.

В соответствии с ч. 3 ст. 23 федерального закона «О полиции» *сотрудник полиции также имеет право применять огнестрельное оружие:*

1) для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан;

2) для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции;

3) для разрушения запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения по основаниям, предусмотренным ст. 15 настоящего федерального закона;

4) для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении.

Перечисленные случаи характеризуются, прежде всего, состоянием крайней необходимости либо состоянием необходимой обороны или ситуацией задержания лица, совершившего преступление.

Рассмотрим указанные случаи подробнее:

1. Остановка транспортного средства путем его повреждения, когда управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан. Закон допускает возможность применения огнестрельного оружия для остановки транспортного средства, если его водитель не только отказывается остановиться, несмотря на законные и неоднократные требования сотрудника полиции, но и, пытаясь скрыться, создает угрозу для жизни и здоровья людей.

Перечисленные условия могут иметь место, например, тогда, когда сотрудники полиции осуществляют преследование транспортного средства, водитель которого не выполняет требований остановиться и, скрываясь от преследования, грубо нарушает правила безопасного движения (например: едет со значительным превышением установленной скорости, опасно маневрирует, не реагирует на запрещающие знаки и сигналы

и т. п.). В такой ситуации остановка транспортного средства необходима для того, чтобы обеспечить безопасность жизни и здоровья людей, встречающихся по пути движения скрывающегося транспортного средства.

Большое значение имеет форма требования об остановке. Оно должно быть понятно понятным жестом руки сотрудника полиции в форменной одежде на освещенном участке улицы или дороги и сопровождено сигналом свистка либо с использованием жезла, громкоговорящей установки, приборов световой и звуковой сигнализации (сирена, проблесковые маячки) служебного полицейского автомобиля или мотоцикла.

Для решения вопроса о законности применения огнестрельного оружия, как, впрочем, и специальных средств принудительной остановки автотранспорта, не имеют значения мотивы, в силу которых водитель не подчинился останавливавшему его сотруднику полиции.

Если водитель останавливаемого транспортного средства отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции остановиться, но вместе с тем не создает своими действиями реальной угрозы жизни и здоровью людей, то сотрудник полиции должен будет принять для остановки другие, не связанные с применением оружия, меры.

Федеральный закон «О полиции» не ограничивает сотрудников полиции в применении огнестрельного оружия для остановки транспортных средств видом, принадлежностью транспортного средства, а также местом нахождения в момент использования оружия. Вместе с тем надо иметь в виду, что ведомственными правовыми актами применение устройств принудительной остановки транспорта запрещено: в отношении транспортных средств общего пользования и грузовых автомобилей, предназначенных для перевозки людей (при наличии пассажиров); транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам; мотоциклов, мопедов. Запрещено также применять указанные устройства на горных дорогах или участках дорог с ограниченной видимостью, железнодорожных переездах, мостах, путепроводах, эстакадах, в туннелях.

В перечисленных обстоятельствах риск тяжелых последствий чрезвычайно велик и возможный ущерб не охватывается содержанием рассматриваемой правовой нормы. В этой связи сотрудникам полиции следует придерживаться указанных ограничений и при остановке транспортных средств с помощью огнестрельного оружия, хотя формально они на применение оружия не распространяются.

Останавливать транспортное средство с применением огнестрельного оружия можно, только повреждая указанное транспортное средство. При этом сотрудник полиции должен сделать все от него зависящее, чтобы не пострадали водитель, пассажиры и другие окружающие люди.

В случае причинения вреда жизни или здоровью водителя (пассажира) останавливаемого при помощи оружия транспортного средства сотрудник полиции будет привлечен к ответственности за неосторожное преступление. Исключение составляют случаи, когда он не должен был и не мог предвидеть подобных последствий (например, пуля, срикошетив от колеса транспортного средства, попадает в водителя; выстрел происходит в момент, когда преследуемый водитель совершает резкий и неожиданный маневр и т. п.).

Наибольшую опасность при остановке транспортных средств представляют случаи неумелой стрельбы из автоматического оружия.

2. Обезвреживание животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции.

Применение огнестрельного оружия в соответствии с данным основанием допускается для поражения животных, от которых исходит непосредственная опасность для жизни и здоровья людей. Это такие животные, поведение которых свидетельствует об угрозе причинения человеку телесных повреждений. Чаще всего по рассматриваемому основанию оружие применяется в отношении собак. Очевидно, что огнестрельное ору-

жие можно применять, когда крупная собака, в особенности относящаяся к бойцовым породам, находящаяся без поводка и тем более без намордника, злобно лает и бросается на людей. Подобный подход следует распространять и на ситуации, когда хозяин животного находится рядом, но не может его успокоить.

Оружие может быть применено по животному лишь в том случае, если в данный конкретный момент от него исходит реальная угроза причинения вреда жизни и здоровью людей. При отсутствии такой угрозы применять оружие запрещается.

3. Разрушение запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения по основаниям, предусмотренным ст. 15 федерального закона «О полиции».

Данный пункт носит отсылочный характер. Он ориентирует правоприменителя на то, что взлом (разрушение) запирающих устройств, элементов и конструкций допускается в соответствии с чч. 3–4 ст. 15 федерального закона «О полиции» в случаях, когда они препятствуют проникновению сотрудников полиции в помещения, на земельные участки и территории, если это необходимо для:

- спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках или чрезвычайных ситуациях;

- задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

- пресечения преступления;

- установления обстоятельств несчастного случая.

Данный перечень не является исчерпывающим. Кроме перечисленных ситуаций, сотрудникам органов внутренних дел разрешается проникать в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций), в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

4. Производство предупредительного выстрела, подача сигнала тревоги или вызов помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении.

Огнестрельное оружие в соответствии с п. 4 ч. 3 ст. 23 федерального закона «О полиции» может быть применено в трех случаях. Прежде всего, «для производства предупредительного выстрела».

Предупредительный выстрел является одной из форм предупреждения лиц, в отношении которых в соответствии с ч. 1 ст. 23 федерального закона «О полиции» возможно применение оружия. В данных случаях допускается производство одного или нескольких выстрелов вверх, в землю и в ином направлении, исключающем гибель, ранение людей и имущественный вред, в целях понуждения таких лиц к прекращению преступных действий и выполнению всех требований сотрудника полиции.

Данное основание применения огнестрельного оружия напрямую связано с порядком его применения.

По тексту закона выстрелы из огнестрельного оружия в целях предупреждения о намерении его применения, подачи сигнала тревоги или вызова помощи производятся в безопасном для окружающих направлении (обычно вверх или «в воздух»). Производство предупредительных выстрелов допускается лишь тогда, когда имеются основания для стрельбы на поражение нападающего или задерживаемого.

При отсутствии оснований для применения огнестрельного оружия производство предупредительных выстрелов (а тем более выстрелов в сторону посягающего или за-

держиваемого лица) будет расцениваться как превышение сотрудником полиции своих должностных полномочий.

Кроме того, выстрелы из огнестрельного оружия могут производиться в качестве сигнала тревоги, с получением которого сотрудники полиции начинают действовать в соответствии с планом охраны и обороны объекта или иными заранее разработанными планами и инструкциями (например, планом проведения операции по освобождению заложников или задержания лиц, оказывающих из какого-либо укрытия вооруженное сопротивление), либо для предостережения о грозящей опасности.

Допускается также применение огнестрельного оружия для вызова помощи. Закон при этом не называет случаев, в которых помощь может вызываться посредством выстрелов из оружия. Представляется, что сотрудник полиции может это делать в условиях крайней необходимости, если подача сигнала о помощи свистком или голосом невозможна или неэффективна, а именно:

— при возникновении угрозы чьей-либо жизни, здоровью или имуществу, в том числе и его собственным, вследствие действий людей, источников повышенной опасности, стихийных сил природы, аварий или в силу иных обстоятельств;

— при пресечении любых преступных действий и задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений.

Перечень случаев применения огнестрельного оружия сформулирован в законе как исчерпывающий. Но на практике встречаются случаи, когда сотрудники прибегают к помощи огнестрельного оружия в иных, не указанных в законе случаях.

Контрольные вопросы:

1. Перечислите условия применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.
2. Назовите пределы применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.
3. Назовите периодичность прохождения периодической проверки на пригодность к действиям, связанным с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.
4. Перечислите правила хранения специальных средств и табельного огнестрельного оружия.
5. Перечислите правила ношения специальных средств и табельного огнестрельного оружия.
6. Дайте определение физической силы.
7. Назовите правовые основания применения физической силы.
8. Перечислите виды специальных средств, состоящих на вооружении в органах внутренних дел.
9. Назовите основания применения палки специальной.
10. Назовите основания применения средств ограничения подвижности.

ГЛАВА 12. КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

§ 12.1. Понятие контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой полицией

Среди основных направлений административной деятельности органов внутренних дел (полиции) важное место занимает контрольно-надзорная деятельность. Она представляет собой направленную вовне деятельность полиции, суть которой состоит в наблюдении за состоянием определенных объектов, поведением граждан в общественных местах, выявлении и пресечении правонарушений, применении мер административного принуждения, в том числе мер административной ответственности.

Общие контрольно-надзорные полномочия полиции определены федеральным законом «О полиции». Полномочия по применению принудительных мер воздействия, в том числе и административных санкций, применяемых к правонарушителям, установлены в КоАП РФ и в правовых актах субъектов Российской Федерации (ст. 76 Конституции Российской Федерации).

При всем многообразии правил, за соблюдением которых полиция осуществляет контроль (надзор), по характеру регулируемых отношений их можно свести в несколько основных групп:

1) правила, регламентирующие поведение граждан на улицах, в парках и других общественных местах, в том числе при проведении спортивных и иных массовых мероприятий;

2) правила по обеспечению общественной безопасности, например, при ведении строительных, дорожных и других работ, осуществлении дорожного движения, при приобретении определенных предметов и веществ, их хранении и использовании (оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и т. п.);

3) правила охраны собственности (в том числе направленные на борьбу с мелкими хищениями чужого имущества), охраны животного мира и рыбных запасов, охраны от потрав насаждений, посевов и др.;

4) правила, регулирующие общественное благоустройство (охрану от уничтожения или повреждения парковых, садовых насаждений, цветников, газонов; складирование на улицах, тротуарах строительных материалов, тары; уборку территории и т. п., а также правила охраны автомобильных дорог и дорожных сооружений);

5) правила в сфере порядка управления (паспортно-регистрационная система, пограничный режим, пребывание на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства и др.);

6) правила, регулирующие охрану здоровья граждан (приобретение или хранение наркотических средств, соблюдение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемиологических правил и т. п.);

7) правила, регламентирующие оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, сферу предпринимательской деятельности и потребительского рынка товаров и услуг;

8) установленные законодательством правила осуществления частной детективной и охранной деятельности.

Надзор полиции за соблюдением гражданами и должностными лицами общеобязательных требований правовых норм является основным организационно-правовым способом охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В осуществлении контрольно-надзорной деятельности за соблюдением общеобязательных правил участвуют все сотрудники полиции, но для некоторых служб и подразделений, таких, как ППСП, участковые уполномоченные полиции, ГИБДД и других она является основной и повседневной формой их служебной деятельности. Систематическое официальное наблюдение имеет определяющее значение в деле укрепления общественного порядка. Оно является важным психологическим фактором, предупреждающим многие противоправные деяния.

В практике полиции сложились различные методы осуществления контрольно-надзорной деятельности:

— непосредственное наблюдение за выполнением гражданами и должностными лицами общеобязательных или индивидуализированных правил;

— периодические проверки выполнения учреждениями, организациями и гражданами правил общественной безопасности;

— проверка и выявление правонарушений по обращениям граждан, сообщениям в средствах массовой информации — печати, радио, телевидения и др.

Полиция, в отличие от других государственных органов, в процессе контроля (надзора) нередко использует информацию о нарушениях, получаемую путем негласного наблюдения и проверки, но основным методом контроля (надзора) полиции является непосредственное наблюдение за исполнением должностными лицами и гражданами установленных правил поведения. Данный метод характерен для патрульных и постовых нарядов, участковых уполномоченных полиции, инспекторов ДПС ГИБДД, инспекторов подразделений по делам несовершеннолетних и других сотрудников, участвующих в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.

Для осуществления контроля (надзора) сотрудники полиции наделяются государственно-властными полномочиями, которые позволяют им, во-первых, вести наблюдение за точным выполнением гражданами и должностными лицами соответствующих правил; во-вторых, принимать меры по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений; в-третьих, обеспечивать применение к правонарушителям мер государственного и общественного воздействия. Поэтому контрольно-надзорную деятельность полиции нельзя рассматривать лишь в качестве пассивного наблюдения за исполнением гражданами и должностными лицами соответствующих правил, как и сводить ее лишь к использованию мер принуждения. Недооценка силы общественного воздействия, предупредительных и воспитательных мер сужает социальный арсенал средств борьбы с правонарушениями.

Полиция осуществляет контроль (надзор) от имени государства и только по тем вопросам, которые законом возложены на нее. Проведение в жизнь законов и их неукоснительное исполнение обеспечивается широкой системой организационных мероприятий, проведением массово-разъяснительной и другой работы. В то же время сотрудники полиции, осуществляющие контрольно-надзорную деятельность, наделяются правом применения мер административного принуждения.

Исходя из сказанного, можно определить *контрольно-надзорную деятельность полиции как систематическое наблюдение за точным и неуклонным соблюдением физическими (гражданами и должностными лицами) и юридическими лицами правил, регулирующих общественный порядок и безопасность, в целях предупреждения и пресечения их нарушений, выявления нарушителей и обеспечения применения к ним мер административно-правового принуждения.*

Итак, контрольно-надзорная деятельность полиции является разновидностью и неотъемлемой частью ее административной деятельности. Она выражается в осуществлении контроля (надзора) за действиями физических и юридических лиц с целью обеспечения их должного поведения, решения задач охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Административный надзор является разновидностью контрольно-надзорной деятельности полиции. Его характеризуют следующие основные признаки:

- осуществляется службами и подразделениями, для которых данная функция является основной, а иногда даже единственной;
- реализуется в наблюдении за соблюдением общеобязательных правил или специальных правовых норм;
- оценка действий поднадзорного объекта проводится только с точки зрения их законности, а не целесообразности;
- между субъектом и объектом наблюдения нет организационной подчиненности, т. е. нет отношений служебного подчинения;
- субъекты осуществления надзора наделены властными полномочиями и правом применения к нарушителям мер административного принуждения.

Содержание и характер административного надзора органов внутренних дел (полиции) определяются в законах (федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации) и подзаконных актах, которыми на граждан и должностных лиц возлагаются обязанности по соблюдению норм, действующих, прежде всего, в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

В зависимости от круга лиц и объектов, за которыми полиция осуществляет официальное наблюдение, можно выделить три разновидности административного надзора:

- надзор в отношении неопределенного круга лиц (физических и юридических), не находящихся в служебном, организационном или ином подчинении полиции, за соблюдением ими общеобязательных правил (предписаний и запретов). Этот вид надзора распространяется на всех граждан и должностных лиц, на которых возлагаются определенные обязанности, например, соблюдать правила поведения в общественных местах, правила дорожного движения, регистрационные правила и т. п.); данный вид надзора в научной литературе часто именуется *общим* надзором полиции;
- надзор в отношении определенного круга объектов и по конкретным вопросам (например, за лицами, имеющими огнестрельное оружие или индивидуальные транспортные средства, за иностранными гражданами, находящимися на территории России, и др.); указанные категории лиц, наряду с выполнением общеобязательных норм, должны соблюдать правила, действующие в отношении охотников, владельцев транспортных средств, иностранных граждан во время их пребывания в России, лиц, занимающихся частной детективной и охранной деятельностью;
- надзор персональный (индивидуальный), осуществляемый в отношении строго определенных законом категорий лиц (например, в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы или осужденных, которым назначены виды наказания, не связан-

ные с лишением свободы, либо наказание назначено условно); этот вид надзора в литературе нередко называют *специальным надзором*.

§ 12.2. Контроль полиции за соблюдением отдельными категориями лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с лишением свободы, установленных в отношении их судом дополнительных запретов, обязанностей и ограничений

Особое место в деятельности территориальных органов МВД России (полиции) занимает контроль за выполнением лицами, осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, дополнительных обязанностей, установленных в отношении их судом в соответствии с действующим законодательством. В соответствии с п. 26 ст. 12 федерального закона «О полиции» полиция обязана осуществлять контроль (надзор) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений; участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно.

В данном вопросе рассмотрим установленный порядок осуществления контрольно-надзорной деятельности в отношении отдельных категорий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с лишением свободы. Осуществление контроля за перечисленными выше категориями лиц имеет целью предупреждение рецидива преступлений со стороны этих категорий лиц, уже совершивших преступления и привлеченных к уголовной ответственности, путем оказания на них необходимого воспитательного и профилактического воздействия. Необходимо понимать, что осуществление полицией контроля не имеет намерения унизить человеческое достоинство этих лиц либо скомпрометировать их по месту работы. Наоборот, его осуществление направлено на окончательное перевоспитание тех, кто совершил преступление и был осужден к наказанию, не связанному с лишением свободы, либо осужден условно. Установленные судом в соответствии с федеральным законом дополнительные обязанности, запреты, ограничения в отношении этих лиц создают возможность правоохранительным органам осуществлять контроль за их выполнением, что, естественно, создает для подконтрольного лица определенные неудобства. Но эти неудобства направлены на ограничение или исключение условий, способствующих ведению антиобщественного образа жизни или совершению новых противоправных деяний.

Правовой основой установления и осуществления контроля полиции в отношении отдельных категорий лиц, привлеченных к уголовной ответственности, не связанной с реальным лишением свободы, являются положения, изложенные в федеральном законе «О полиции» и других нормативно-правовых актах. Например, в ч. 5 ст. 73 УК РФ «Условное осуждение», в частности, говорится, что суд, назначая условное осуждение, возлагает на условно осужденного с учетом его возраста, трудоспособности и состояния здоровья исполнение определенных обязанностей: не менять постоянного места жительства, работы, учебы без уведомления специализированного государственного органа, осуществляющего контроль за поведением условно осужденного, не посещать определенные места, пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательной организации. Суд может возложить на условно осужденного исполнение и других обязанностей, способствующих его исправлению. В то же время в отно-

шении лиц, частично отбывших наказание в местах лишения свободы и условно-досрочно освобожденных от дальнейшего отбывания наказания, ч. 2 ст. 79 УК РФ «Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания» гласит: «Применяя условно-досрочное освобождение, суд может возложить на осужденного обязанности, предусмотренные ч. 5 ст. 73 УК РФ, которые должны им исполняться в течение оставшейся неотбытой части наказания».

Итак, круг лиц, в отношении которых может осуществляться контроль за соблюдением ограничений и исполнением ими обязанностей, возложенных судом в соответствии с федеральным законодательством, весьма ограничен. Во всех случаях основополагающим документом, на основании которого осуществляется контрольно-надзорная деятельность полиции, является приговор суда. Этот документ должен содержать перечень обязанностей или ограничений, обязательных для исполнения лицами, в отношении которых он вынесен.

Рассмотрим порядок осуществления контроля в отношении лица, осужденного условно или к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, в отношении которого судом установлены ограничения или исполнение обязанностей. Контроль и профилактическая работа в отношении этой категории лиц строится участковыми уполномоченными полиции совместно с уголовно-исполнительной инспекцией ФСИН России. Учет лиц данной категории осуществляется службой участковых уполномоченных полиции на основе данных, полученных из уголовно-исполнительных инспекций.

Работа организуется и проводится участковым уполномоченным полиции на основании рапорта, поступившего из уголовно-исполнительной инспекции. При получении из уголовно-исполнительной инспекции информации о постановке на учет лица, осужденного условно либо к наказаниям, не связанным с лишением свободы, в отношении которого судом установлены дополнительные ограничения или обязанности, участковый уполномоченный полиции вносит его данные в электронном виде в паспорт административного участка.

При проведении первичной профилактической беседы участковый уполномоченный полиции должен получить с осужденного письменное обязательство о явке в уголовно-исполнительную инспекцию в десятидневный срок для разъяснения порядка и условий отбывания наказания. Наличие письменного обязательства при злостном уклонении от явки в уголовно-исполнительную инспекцию является основанием для решения вопроса о направлении уголовно-исполнительной инспекцией личного дела осужденного в федеральный суд для решения вопроса об отмене условного осуждения.

Участковый уполномоченный полиции определяет порядок проведения профилактической работы с осужденным исходя из личности осужденного, характера совершенного им преступления, связей, склонностей и ведению антиобщественного образа жизни, совершению административных правонарушений и преступлений, нарушений установленных в отношении его судом по приговору запретов, ограничений и дополнительных обязанностей.

Отрывной талон рапорта с обзорной справкой и обязательством о явке в месячный срок направляется в уголовно-исполнительную инспекцию.

Ежеквартально участковый уполномоченный полиции составляет обзорную справку на каждого условно осужденного и направляет в уголовно-исполнительную инспекцию.

Как было отмечено выше, участковый уполномоченный полиции совместно с представителями других служб подразделений территориальных органов МВД России

обязан повседневно осуществлять контроль за соблюдением данной категорией лиц дополнительных обязанностей и ограничений, установленных в отношении их судом в соответствии с федеральным законом. С этой целью участковый уполномоченный полиции осуществляет проверки по месту работы, учебы, жительства лица, ежемесячно проверяет его по оперативно-справочным учетам на предмет задержаний за нарушения общественного порядка и привлечения к административной ответственности. Речь идет не только о контроле за соблюдением лицом установленных обязанностей или ограничений, но и за тем, какой он ведет образ жизни. При выявлении фактов ведения антиобщественного образа жизни, нарушений общественного порядка, установленных судом обязанностей, запретов, ограничений участковый уполномоченный полиции информирует об этом уголовно-исполнительную инспекцию.

Итак, действующее законодательство предусматривает условное осуждение с дополнительным возложением на указанных лиц исполнение аналогичных обязанностей или ограничений. Закон обязывает различные подразделения территориальных органов внутренних дел осуществлять контроль за исполнением этими категориями лиц возложенных на них судом обязанностей. Данный вид контрольно-надзорной деятельности полиции направлен на перевоспитание осужденных и устранение условий, способствующих совершению ими новых преступлений. Сотрудники территориальных органов внутренних дел (полиции) и, в первую очередь участковые уполномоченные полиции, осуществляя свои обязанности, наделены соответствующими полномочиями, необходимыми для их успешного выполнения.

§ 12.3. Административный надзор полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Административный надзор — осуществляемое органами внутренних дел (полиции) наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей.

Правовой основой установления и осуществления административного надзора являются федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее — закон об административном надзоре); УК РФ; Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1998 г. № 1-ФЗ (далее — УИК РФ); КоАП РФ; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ; приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и другие нормативно-правовые акты.

Административный надзор устанавливается для предупреждения совершения определенными категориями лиц, освобожденными из мест лишения свободы и перечисленными в законе, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Административный надзор устанавливается судом при наличии оснований, предусмотренных законом об административном надзоре, в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение:

- 1) тяжкого или особо тяжкого преступления;
- 2) преступления при рецидиве преступлений;

3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

4) двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228 «Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества», ст. 228.3 «Незаконные приобретение, хранение или перевозка прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ, а также незаконные приобретение, хранение или перевозка растений, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ, либо их частей, содержащих прекурсоры наркотических средств или психотропных веществ», ч. 1 ст. 231 «Незаконное культивирование растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры», ч. 1 ст. 234.1 «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта» УК РФ.

В отношении этих категорий лиц административный надзор устанавливается, если:

1) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания;

2) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления, и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административные правонарушения, предусмотренные ч. 7 ст. 11.5 «Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов», и (или) ст. 11.9 «Управление судном судоводителем или иным лицом, находящимися в состоянии опьянения», и (или) ст. 12.8 «Управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения», и (или) ст. 12.26 «Невыполнение водителем транспортного средства требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения» КоАП РФ.

Из перечисленных выше категорий лиц законодатель выделил категории, в отношении которых административный надзор устанавливается независимо от наличия указанных выше оснований. К ним относятся совершеннолетние лица, освобождаемые или освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную либо неснятую судимость за:

1) совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, за исключением лица, совершившего в возрасте старше 18 лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией);

2) совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений;

3) совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, предусмотренного п. «л» ч. 2 ст. 105 «Убийство», п. «е» ч. 2 ст. 111 «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью», п. «з» ч. 2 ст. 117 «Истязание», ч. 4 ст. 150 «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления» (в случае совершения преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы), ст. 205 «Террористический акт», 205.1 «Содействие террористической деятельности», 205.2. «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма», 205.3 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности», 205.4 «Организация террористического сообщества

и участие в нем», 205.5 «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации», 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем», 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», 220 «Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами», 221 «Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ», 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля», 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти», 279 «Вооруженный мятеж», 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства», 282.1 «Организация экстремистского сообщества», 282.2 «Организация деятельности экстремистской организации», 282.3 «Финансирование экстремистской деятельности», 295 «Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование», 317 «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа», 357 «Геноцид», 360 «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой», 361 «Акт международного терроризма» УК РФ;

4) совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания, за исключением лица, совершившего в возрасте старше 18 лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией).

В отношении лица, совершившего в возрасте старше 18 лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией) порядок установления и прекращения административного надзора осуществляется в соответствии с федеральным законом до дня вступления в силу федерального закона об административном надзоре за указанным лицом.

Административный надзор устанавливается судом в отношении лица, совершившего в возрасте старше 18 лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключаяющим вменяемости, независимо от наличия оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 3 федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Порядок установления и прекращения административного надзора в отношении указанного лица осуществляется в соответствии с этим федеральным законом.

В отношении поднадзорного лица могут устанавливаться следующие административные ограничения:

- 1) запрещение пребывания в определенных местах;
- 2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;
- 4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;
- 5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации.

Обязательным является установление судом административного ограничения в виде:

1) обязательной явки поднадзорного лица от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации;

2) запрещения поднадзорному лицу, имеющему непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, выезда за установленные судом пределы территории;

3) запрещения поднадзорному лицу, не имеющему места жительства или пребывания, выезда за установленные судом пределы территории.

Суд в течение срока административного надзора на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя с учетом сведений об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, а также о соблюдении им административных ограничений может частично отменить административные ограничения или на основании заявления органа внутренних дел может дополнить ранее установленные поднадзорному лицу административные ограничения.

В случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 12 федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административные ограничения или ограничения применяются по месту временного пребывания лица. К таким случаям относятся ситуации, при которых орган внутренних дел дает разрешение поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения, на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи со следующими исключительными личными обстоятельствами:

1) смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника;

2) необходимость получения поднадзорным лицом медицинской помощи, а также прохождения лечения в учреждениях органов здравоохранения, если эти помощь и лечение не могут быть получены по месту жительства или пребывания поднадзорного лица либо в установленных судом пределах территории;

3) невозможность дальнейшего проживания поднадзорного лица по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в связи со стихийным бедствием или иными чрезвычайными обстоятельствами;

4) прохождение поднадзорным лицом обучения за установленными судом пределами территории;

5) необходимость прохождения вступительных испытаний при приеме в образовательную организацию;

6) необходимость решения следующих вопросов при трудоустройстве:

— явка в органы службы занятости населения для регистрации и дальнейшего взаимодействия с этими органами в целях поиска подходящей работы либо регистрации в качестве безработного, если в установленных судом пределах территории отсутствуют соответствующие органы службы занятости населения;

— прохождение предварительного собеседования;

— прохождение обязательного предварительного медицинского осмотра (обследования), необходимого для заключения трудового договора, если этот осмотр (обследование) не может быть пройден в установленных судом пределах территории;

— заключение трудового договора;

— заключение договора гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг;

— государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, получение лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

Административный надзор устанавливается в отношении:

1) лиц, указанных в ч. 1 (пп. 1, 2 и 4) ст. 3 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», на срок от одного года до трех лет, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости;

2) лиц, указанных в ч. 1 (п. 3) и ч. 2 ст. 3 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», на срок, установленный законодательством Российской Федерации для погашения судимости, за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания;

3) лиц, указанных в ч. 2.1 ст. 3 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», на срок назначения принудительных мер медицинского характера, но не менее срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

В случаях, предусмотренных ст. 7 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», административный надзор может быть продлен на срок до шести месяцев, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

Срок административного надзора исчисляется в отношении:

1) лица, указанного в ч. 1 ст. 3 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», при наличии основания, предусмотренного п. 1 ч. 3 ст. 3 закона, и лиц, указанных в чч. 2 и 2.1 ст. 3 закона, со дня постановки на учет в органе внутренних дел по избранному месту жительства, пребывания или фактического нахождения;

2) лица, указанного в ч. 1 ст. 3 закона, при наличии основания, предусмотренного п. 2 ч. 3 ст. 3 закона, со дня вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора.

В случае назначения лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы срок административного надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы.

Течение срока административного надзора приостанавливается в случае:

1) объявления поднадзорного лица в розыск;

2) признания поднадзорного лица безвестно отсутствующим;

3) заключения поднадзорного лица под стражу;

4) осуждения поднадзорного лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 закона, к лишению свободы за совершение им в период нахождения под административным надзором преступления и направления его к месту отбывания наказания.

После устранения обстоятельства, послужившего основанием для приостановления срока административного надзора, течение такого срока продолжается.

В случае приостановления течения срока административного надзора в отношении лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 закона, по основанию, предусмотренному п. 4 ч. 5 данной статьи, течение срока административного надзора не продолжается, если в процессе отбывания наказания в местах лишения свободы было прекращено применение принудительных мер медицинского характера в отношении указанного лица и истек срок судимости, ставшей основанием для установления административного надзора.

Административный надзор устанавливается судом на основании заявления исправительного учреждения или органа внутренних дел, продлевается судом на основании заявления органа внутренних дел, досрочно прекращается судом на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя, прекращается по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 9 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Административный надзор может быть продлен судом в связи с совершением поднадзорным лицом в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления, и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) административных правонарушений, предусмотренных ч. 7 ст. 11.5, и (или) ст. 11.9, и (или) ст. 12.8, и (или) ст. 12.26 КоАП РФ.

Наблюдение за соблюдением поднадзорным лицом установленных в отношении его административных ограничений, а также за выполнением им предусмотренных законом обязанностей осуществляется органом внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения поднадзорного лица.

Административный надзор прекращается по следующим основаниям:

- 1) истечение срока административного надзора;
- 2) снятие судимости с поднадзорного лица (за исключением лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»);
- 3) осуждение поднадзорного лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания (за исключением лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 закона);
- 4) вступление в законную силу решения суда об объявлении поднадзорного лица умершим;
- 5) смерть поднадзорного лица;
- 6) прекращение применения принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 закона, если имеющаяся у него судимость погашена или снята;
- 7) погашение или снятие судимости, если применение принудительных мер медицинского характера в отношении поднадзорного лица, указанного в ч. 2.1 ст. 3 закона, было прекращено ранее.

Административный надзор может быть досрочно прекращен судом на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя по истечении не менее половины установленного судом срока административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдает административные ограничения, выполняет обязанности, предусмотренные федеральным законом, и положительно характеризуется по месту работы и (или) месту жительства, пребывания или фактического нахождения. Суд, в который было подано заявление о досрочном прекращении административного надзора, уведомляет об этом потерпевшего и (или) его представителя в письменной форме в день принятия заявления к рассмотрению. В случае отказа суда в досрочном прекращении административного надзора повторное заявление может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора. В отношении лица, которое отбывало наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, административный надзор не может быть прекращен

досрочно. После прекращения административного надзора поднадзорное лицо снимается с учета в органах внутренних дел.

При прекращении административного надзора не исключается установление судом административного надзора повторно в отношении лица, указанного в ч. 1 ст. 3 закона, при наличии основания, предусмотренного п. 2 ч. 3 ст. 3, в течение срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

Поднадзорное лицо имеет право:

1) обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений;

2) обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений;

3) обращаться в орган внутренних дел с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, предусмотренными ч. 3 ст. 12 закона об административном надзоре;

4) обжаловать действия (бездействие) органа внутренних дел при осуществлении административного надзора.

Поднадзорное лицо обязано:

1) прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;

2) явиться для постановки на учет в орган внутренних дел в течение трех рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания;

3) явиться для постановки на учет в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение трех дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч. 3 ст. 12 закона об административном надзоре, разрешения органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории;

4) уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч. 3 ст. 12 закона об административном надзоре;

5) уведомить орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в течение трех рабочих дней о перемене места жительства, пребывания или фактического нахождения, а также о возвращении к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч. 3 ст. 12 закона об административном надзоре;

6) уведомить орган внутренних дел, осуществляющий административный надзор в отношении указанного лица, в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

7) допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Поднадзорное лицо обязано также являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в определенный этим органом срок, давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных федеральным законом. В случае несоблюдения установленных судом административных ограничений или невыполнения обязанностей, предусмотренных законом, поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1. При осуществлении административного надзора сотрудники полиции обязаны:

1) разъяснять поднадзорному лицу его права и обязанности, а также предупреждать об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и за невыполнение предусмотренных законом об административном надзоре обязанностей;

2) вести учет поднадзорных лиц в течение срока административного надзора;

3) систематически наблюдать за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и за выполнением предусмотренных законом об административном надзоре обязанностей;

4) вести с поднадзорным лицом индивидуальную профилактическую работу, направленную на предупреждение совершения им преступлений и других правонарушений;

5) объявлять и осуществлять розыск поднадзорного лица, освобожденного из мест лишения свободы и не прибывшего без уважительных причин в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному поднадзорным лицом месту жительства или пребывания, а также розыск поднадзорного лица, самовольно оставившего место жительства или пребывания либо выехавшего за установленные судом пределы территории, если судом ему было установлено такое административное ограничение;

6) подавать в суд заявление об установлении административного надзора по основаниям, предусмотренным законом об административном надзоре, не позднее чем за один месяц до истечения срока отбывания осужденным ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы;

7) в письменной форме уведомлять потерпевшего и (или) его представителя о прекращении административного надзора в день прекращения административного надзора.

При осуществлении административного надзора сотрудники полиции имеют право:

1) запрашивать у организаций по месту работы и (или) месту жительства или пребывания поднадзорного лица и получать от них сведения о его поведении;

2) вызывать поднадзорное лицо в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для получения объяснений в устной и (или) письменной форме по вопросам соблюдения им установленных судом административных ограничений и выполнения предусмотренных законом об административном надзоре обязанностей;

3) проникать беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Орган внутренних дел дает разрешение поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения, предусмотренные пп. 3, 4 и 5 ч. 1 ст. 4 закона об административном надзоре, на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, и (или) на краткосрочный

выезд за установленные судом пределы территории в связи со следующими исключительными личными обстоятельствами:

- 1) смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника;
- 2) необходимость получения поднадзорным лицом медицинской помощи, а также прохождения лечения в учреждениях органов здравоохранения, если эти помощь и лечение не могут быть получены по месту жительства или пребывания поднадзорного лица либо в установленных судом пределах территории;
- 3) невозможность дальнейшего проживания поднадзорного лица по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в связи со стихийным бедствием или иными чрезвычайными обстоятельствами;
- 4) прохождение поднадзорным лицом обучения за установленными судом пределами территории;
- 5) необходимость прохождения вступительных испытаний при приеме в образовательную организацию;
- 6) необходимость решения следующих вопросов при трудоустройстве:
 - явка в органы службы занятости населения для регистрации и дальнейшего взаимодействия с этими органами в целях поиска подходящей работы либо регистрации в качестве безработного, если в установленных судом пределах территории отсутствуют соответствующие органы службы занятости населения;
 - прохождение предварительного собеседования;
 - прохождение обязательного предварительного медицинского осмотра (обследования), необходимого для заключения трудового договора, если этот осмотр (обследование) не может быть пройден в установленных судом пределах территории;
 - заключение трудового договора;
 - заключение договора гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг;
 - государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, получение лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

В случае несоблюдения установленных судом административных ограничений или невыполнения обязанностей, предусмотренных федеральным законом, поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Действующим законодательством установлены правовые последствия поднадзорным лицам, нарушающим условия нахождения под административным надзором. Административная ответственность в отношении поднадзорного лица наступает в соответствии со ст. 19.24 КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре». Диспозиция данной статьи предусматривает наступление административной ответственности в случаях, когда:

- лицо, в отношении которого установлен административный надзор, не соблюдает административные ограничения или ограничения, установленные ему судом в соответствии с федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния;
- лицо, в отношении которого установлен административный надзор, не выполняет обязанности, предусмотренные федеральным законом, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния;
- лицо, в отношении которого установлен административный надзор, повторно в течение одного года совершило административное правонарушение, предусмотрен-

ное ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

Уголовная ответственность поднадзорному лицу может наступить в соответствии со ст. 314.1 УК РФ «Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений». Конструкция ч. 1 ст. 314.1 УК РФ предусматривает две формы объективной стороны:

— неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок, совершенное в целях уклонения от административного надзора;

— самовольное оставлением поднадзорным лицом места жительства или пребывания, совершенное в целях уклонения от административного надзора.

Неприбытие поднадзорного лица к избранному им месту жительства (пребывания) заключается в неисполнении им установленной судом обязанности прибыть в конкретный адрес, зафиксированный в предписании о выезде к избранному месту жительства (пребывания).

Под самовольным оставлением поднадзорным лицом места жительства (пребывания), совершенным в целях уклонения от административного надзора, следует понимать смену места жительства (пребывания) или временный выезд за его пределы без уведомления об этом органов внутренних дел при отсутствии исключительных личных обстоятельств. Обязательным признаком, квалифицирующим деяние как в форме неприбытия, так и самовольного оставления, выступает цель поведенческого акта — уклонение от административного надзора. О наличии у поднадзорного лица данной цели свидетельствует факт отсутствия уважительной причины неприбытия к месту жительства или личных исключительных обстоятельств смены места жительства, а также краткосрочного выезда за его пределы, совершенные без уведомления органов внутренних дел о своих перемещениях.

Ответственность по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ наступает за неоднократное несоблюдение установленных судом ограничения или ограничений, сопряженное с совершением административного правонарушения:

— против порядка управления (ст. 19.1–19.37 КоАП РФ за исключением ст. 19.24 КоАП РФ);

— посягающего на общественный порядок и общественную безопасность (ст. 20.1–20.32 КоАП РФ);

— посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность (ст. 6.1–6.32 КоАП РФ).

Для квалификации преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, необходимо установить факт несоблюдения поднадзорным лицом любых возложенных на него судом административных ограничений дважды в течение одного года, за каждое из которых ему было назначено административное наказание.

Не меньшее значение для квалификации противоправного деяния имеет последовательность совершения поднадзорным лицом действий, образующих объективную сторону преступления. Необходимо понимать, что ст. 314.1 УК РФ отнесена законодателем к преступлениям против правосудия, соответственно, в первую очередь, лицо своими действиями нарушает предписание суда, отказываясь соблюдать установленные в отно-

шении него административные ограничения, и уже второстепенно, но обязательно совершает одно из правонарушений, предусмотренных гл. 6, 19 и 20 КоАП РФ.

Контрольные вопросы:

1. Что представляет собой контрольно-надзорная деятельность полиции?
2. Назовите основные черты административного надзора.
3. Перечислите виды административного надзора.
4. Раскройте содержание контрольной деятельности полиции в отношении лиц, осужденных условно или к мерам наказания, не связанным с лишением свободы.
5. Дайте определение административного надзора полиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.
6. Перечислите категории лиц, в отношении которых может быть установлен административный надзор.
7. Перечислите основания установления административного надзора в отношении отдельных категорий лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы.
8. Перечислите права полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.
9. Перечислите обязанности полиции при осуществлении контроля за лицами, осужденными условно.

ГЛАВА 13. АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

§ 13.1. Понятие и особенности административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции)

Органы внутренних дел (полиция), выполняя свои повседневные задачи и осуществляя функции в своей исполнительно-распорядительной деятельности, постоянно следят за исполнением законодательства гражданами, должностными лицами в пределах своей компетенции.

Значительное место в деятельности органов внутренних дел (полиции) занимает работа по борьбе с административными правонарушениями.

Административные правонарушения посягают на широкий круг разнообразных общественных отношений — социально-экономические, политические и личные права и свободы граждан, собственность, права и законные интересы предприятий, учреждений и организаций, установленный порядок управления, общественный порядок и общественную безопасность, поэтому борьба с этими правонарушениями имеет важное государственное значение.

Прежде чем определить, что такое административная юрисдикция, необходимо уяснить, что означает общий термин «юрисдикция».

Юрисдикция (лат. — судопроизводство) — установленная законом совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и решать дела о правонарушениях, т. е. оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности или неправомерности, применять юридические санкции к правонарушителям¹.

Юрисдикция определяется в зависимости от вида и характера разрешаемых дел (преступления или административные правонарушения, имущественные споры между хозяйственными организациями и между отдельными лицами и т. д.), территориальной их принадлежности (рассмотрение уголовного дела судом по месту совершения преступления, гражданского дела — по месту жительства ответчика), от участвующих в деле лиц (подсудность военнослужащих военным трибуналам). Определенную законом юрисдикцию имеют суд, арбитраж, а также разного рода инспекции.

Что же касается административной юрисдикции, то ее можно рассматривать как установленную законом деятельность органов исполнительной власти и должностных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций в административном порядке (без обращения в суд).

Иными словами, административная юрисдикция — исполнительно-распорядительная деятельность по применению установленных государством нормативных предписаний

¹ Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Инфра-М, 2004. С. 696.

к конкретным случаям, разрешению конфликтных правовых ситуаций в случае возникновения спора о праве либо нарушения установленных законодательством правил.

Опираясь на общие понятия юрисдикции и административной юрисдикции, можно определить административную юрисдикцию органов внутренних дел (полиции) как исполнительно-распорядительную деятельность данных органов и их должностных лиц по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций к правонарушителям в административном порядке.

Итак, административная юрисдикция — составная часть правоохранительной деятельности органов внутренних дел (полиции), осуществляемой на основании и во исполнение законов.

Юрисдикция органов внутренних дел (полиции) осуществляется по правилам административного процесса, включающего последовательные стадии административного производства — возбуждение административного дела, рассмотрение его по существу и принятие постановления, пересмотр постановления, исполнение постановления. Законодательство Российской Федерации определяет подведомственность административных дел, компетенцию органов административной юрисдикции по их разрешению, сроки рассмотрения дел, сроки и порядок обжалования и исполнения постановлений; права и обязанности участников административного дела, разрешаемого в порядке административной юрисдикции, предусматривает гарантии прав лиц при применении к ним мер административного воздействия.

В связи с тем, что административная юрисдикция органов внутренних дел (полиции) в большей степени связана с производством по делам об административных правонарушениях, то задачами этого вида административных производств являются (ст. 24.1. КоАП РФ):

- 1) всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела;
- 2) разрешение дела в точном соответствии с законом;
- 3) обеспечение исполнения вынесенного постановления;
- 4) выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Следует отметить, что основные принципы административного процесса являются таковыми и для административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции). К ним относятся следующие принципы:

- законности (ст. 1.6 КоАП РФ);
- гласности (ст. 24.3 КоАП РФ);
- презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП РФ);
- объективной истины (ст. 26.11 КоАП РФ);
- равенства граждан перед законом (ст. 1.4 КоАП РФ);
- национального языка производства (ст. 24.2 КоАП РФ);
- экономичности и эффективности процесса (ст. 29.6 КоАП РФ);
- самостоятельности в принятии решения, ответственности должностных лиц за надлежащее ведение дела (ст. 29.9, 29.12. КоАП РФ);
- обеспечения привлекаемому к ответственности права на защиту (ст. 25.5 КоАП РФ);
- индивидуальности наказания (ст. 4.1 КоАП РФ);
- реальности исполнения принятого по делу постановления (ст. 31.2 КоАП РФ).

Рассмотрим некоторые из перечисленных принципов более подробно.

1. Законности. Указанный принцип основывается на требованиях Конституции Российской Федерации. Означает неукоснительное исполнение требований закона всеми

участниками административно-юрисдикционной деятельности. Он определяет защиту общих интересов и прав граждан.

2. Гласности. Указанный принцип означает, что все дела рассматриваются гласно, в присутствии лица, привлекаемого к ответственности. Исключением могут быть лишь случаи, когда известно, что лицо своевременно было уведомлено о месте и времени рассмотрения дела, от лица поступило заявление о рассмотрении дела в его отсутствие.

3. Презумпции невиновности. Указанный принцип означает, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица. Лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность. Последнее не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные гл. 12 КоАП РФ, и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

4. Оперативности и экономичности (этот принцип проявляется в сжатости сроков, определяющих прохождение дела, что позволяет сократить срок между совершением проступка и его юридической оценкой); минимальности затрат на производство.

5. Права на защиту. Этот принцип означает то, что гражданин имеет право знакомиться со всеми материалами дела, заявлять ходатайства и т. п., пользоваться при рассмотрении дела помощью адвоката. Пользоваться юридической помощью могут и потерпевшие. Указанный принцип реализуется путем предоставления гражданину правовых возможностей для доказывания своей невиновности либо приведения обстоятельств, смягчающих ответственность.

6. Равенства граждан перед законом. Этот принцип закрепляет положение о том, что все граждане равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств.

7. Ответственности должностных лиц за принятое решение. Этот принцип закрепляет положение о том, что каждое должностное лицо подлежит ответственности за незаконное решение или неправомерные действия (бездействия) по отношению к гражданам или юридическим лицам.

Роль административной юрисдикции в системе правоохраны определяется ее назначением (средство борьбы с административными правонарушениями). В процессе осуществления этого вида юрисдикции рассматриваются дела об административных правонарушениях по существу и применяются административные наказания. Характерными признаками, позволяющими отграничить ее от иных форм административно-правовой деятельности, являются:

1. Наличие административного правонарушения.
2. Быстрота рассмотрения дела.

3. Издание юрисдикционного акта в установленной законом форме.

Наличие административного правонарушения юрисдикционная деятельность связывает с рассмотрением и разрешением административных дел и применением государственного принуждения. Разрешение дел об административных правонарушениях составляет основное содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции).

В отличие от правосудия, она является специализированным способом правовой защиты общественных отношений. Исследованию и оценке в процессе административной юрисдикционной деятельности подлежат как обстоятельства дела о конкретном административном правонарушении, так и соответствующие нормы права, предусматривающие ответственность за него.

Центральное место при этом занимает главный предмет доказывания — наличие или отсутствие такого правонарушения, виновность лица, его совершившего.

Уполномоченное должностное лицо рассматривает фактические обстоятельства совершенного деяния через призму нормы, предусматривающей административную ответственность за правонарушение.

Установление соответствия фактического состава правонарушения юридическому и составляет содержание правовой квалификации, без которой немыслима юрисдикция.

В процессе рассмотрения дела об административном правонарушении устанавливается наличие в действиях лица всей совокупности признаков, характеризующих конкретное административное правонарушение:

- объект;
- объективная сторона;
- субъект (с 16 лет);
- субъективная сторона.

Квалификация административных правонарушений предполагает не только установление соответствия совершенного деяния той или иной норме Особенной части КоАП РФ, но само доказательство такого соответствия. Поэтому административная юрисдикция включает в себя как установление фактических обстоятельств дела и личности виновного, так и исследование и оценку данной информации с точки зрения ее достоверности и полноты.

Каждое решение по делу об административных правонарушениях должно основываться на точных и проверенных фактах. Для этого используются юридические доказательства, главной функцией которых является установление объективной истины. Компетентный орган, рассматривающий такое дело, вправе выносить решение только на основе фактов, которые доказаны в установленных законом порядке и форме.

Исследованию и оценке в процессе административной юрисдикции подлежат также соответствующие нормы акта, устанавливающие административную ответственность. При этом важно установить, не нарушены ли их требования или требования иных норм.

Административно-юрисдикционную деятельность органов внутренних дел (полиции) от юрисдикционной деятельности других органов отличает:

- широкий круг охраняемых органами внутренних дел отношений, обусловленных исполнительно-распорядительной деятельностью;
- большой объем полномочий по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- возможность дифференцированного выбора правовых санкций к тем правонарушителям, которые неоднократно совершали правонарушения;

— упрощенный порядок производства по некоторой части дел (без составления процессуальных документов).

Своеобразие административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) заключается также в наличии юрисдикционных полномочий у относительно широкого круга должностных лиц подразделений полиции. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания по указанным в рассматриваемой норме статьям КоАП РФ от имени органов внутренних дел вправе:

1) начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители;

2) начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители;

3) начальники дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции;

4) начальники дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, начальники линейных отделений (пунктов) полиции и другие сотрудники полиции, на которых возложен надзор за соблюдением соответствующих правил, — об административных правонарушениях, совершенных на железнодорожном транспорте;

5) начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, начальник центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, командир полка (батальона, роты) ДПС, его заместитель) сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения, имеющие специальное звание;

6) старшие государственные инспекторы безопасности дорожного движения, государственные инспекторы безопасности дорожного движения;

7) старшие государственные инспекторы дорожного надзора, государственные инспекторы дорожного надзора;

8) старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции;

9) руководитель подразделения центрального аппарата МВД России по вопросам миграции, его заместители (п. 10 введен федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»);

10) руководители структурных подразделений по вопросам миграции территориальных органов, их заместители (п. 11 введен федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ);

11) руководители структурных подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов, их заместители (п. 12 введен федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ);

Вместе с тем можно выделить и другие особенности юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции):

1) юрисдикция органов внутренних дел (полиции) является исключительно административной, т. е. внесудебной;

2) осуществление юрисдикционных полномочий органами внутренних дел (полицией) является правоохранительной и правоприменительной деятельностью в области обеспечения общественного порядка и общественной безопасности;

3) юрисдикция органов внутренних дел (полиции) связана не только с рассмотрением и разрешением конкретных административных дел, назначением административных наказаний, но тесно связана с реализацией компетенции неюридического характера (различные виды административного контроля (надзора));

4) органы внутренних дел (полиция) применяют не все административные наказания, а только предупреждение и штраф; КоАП РФ не отнес к компетенции органов внутренних дел (полиции) лишение права на управление транспортными средствами, предоставив это полномочие судьям;

5) при рассмотрении дел об административных правонарушениях в органах внутренних дел (полиции) действует принцип единоначалия, в отличие от других юрисдикционных органов, например, административных комиссий, в которых дела рассматриваются только коллегиально;

6) органы внутренних дел (полиция) обеспечивают исполнение некоторых видов административных наказаний, примененных судами (например, исполнение административного ареста, конфискация огнестрельного оружия и боеприпасов).

§ 13.2. Субъекты административной юрисдикции.

Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел (полиции), производство по жалобам, дисциплинарное производство

Многообразие дел об административных правонарушениях, совершаемых в различных сферах жизнедеятельности, определяет необходимость наделения широкого круга государственных органов и должностных лиц полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях.

В науке административного права выработано следующее определение субъекта административной юрисдикции, под которым понимается определенное нормативным правовым актом лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и принятию решений по ним в установленном порядке и формах¹. В соответствии со ст.22.1 КоАП РФ к субъектам административной юрисдикции относятся судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП), федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения и территориальные органы, а также иные государственные органы, уполномоченные на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами, либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, а также уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, административные комиссии, иные коллегиальные органы, создаваемые в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. Новое административно-деликтное законодательство не только существенно реформировало систему субъектов административной юрисдикции, но и изменило вектор их формирования. Роль административных комиссий и других коллегиальных органов свелась преимущественно к рассмотрению дел об административных правонарушениях, ответственность за которые установлена законами субъектов Российской Федерации.

¹ Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). — М. : ВНИИ МВД России, 1996. С. 11.

Доминирующим субъектом административной юрисдикции в настоящее время являются судьи, к подсудности которых законодатель отнес большинство дел об административных правонарушениях. Наиболее многочисленным видом органов на федеральном уровне, на которые возложено рассмотрение дел об административных правонарушениях, являются федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные и территориальные подразделения. Перечень и объем полномочий таких органов и должностных лиц, на которые возложена обязанность рассматривать дела об административных правонарушениях, закреплены в гл. 23 КоАП РФ, однако законодатель не использует наименования этих органов, ограничиваясь формулировками «органы внутренних дел», «налоговые органы», «органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в области защиты растений», «органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель» и т. д., что связано, прежде всего, с довольно частым изменением структуры федеральных органов исполнительной власти.

Кроме того, в каждом федеральном органе исполнительной власти, ином государственном органе, уполномоченном органе и учреждении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность, выделяют две категории лиц, обладающих разноуровневой компетенцией.

Первую группу составляют должностные лица, уполномоченные на применение мер административного принуждения в целях предупреждения и пресечения административных деликтов, и как правило, не наделенные административно-юрисдикционными полномочиями.

Вторую группу образуют должностные лица, обладающие правом применения мер административного принуждения в полном объеме, включая административно-юрисдикционные полномочия. Главная обязанность указанных субъектов в административно-юрисдикционном процессе связана с реализацией задач производства по делам об административных правонарушениях, закрепленных в ст. 24.1 КоАП РФ. Например, полномочия должностных лиц системы органов внутренних дел (полиции) по составлению протоколов об административных правонарушениях и осуществлению административного задержания закреплены и конкретизированы в приказе МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

Учитывая, что субъекты административной юрисдикции представляют собой совокупность, характеризующуюся множественностью и неоднородностью, большое значение приобретает вопрос об их классификации. В свою очередь, субъектов административной юрисдикции классифицируют по следующим основаниям: а) по месту в механизме народовластия; б) по характеру функциональной административно-юрисдикционной компетенции; в) по объему предметной административно-юрисдикционной компетенции; г) по особенностям процессуальной компетенции, связанным с порядком рассмотрения и разрешения дел.

По месту в механизме народовластия выделяются органы судебной власти (суды); органы и представители исполнительной власти; должностные лица и органы местного самоуправления (главы муниципальных образований в случае наделения их соответствующими полномочиями законом субъекта Федерации; административные комиссии и др.).

По характеру функциональной административно-юрисдикционной компетенции следует отличать: 1) субъектов административной юрисдикции в первой инстанции (КДНиЗП; административные комиссии; различные должностные лица юрисдикционных органов исполнительной власти; судьи; 2) субъектов административной юрисдикции во второй инстанции (руководители государственных органов исполнительной власти; суды

или судьи); 3) субъектов, рассматривающих дела об административных правонарушениях в порядке надзора (председатели или заместители председателей судов субъектов Российской Федерации, а также председатель или заместители председателя Верховного Суда Российской Федерации).

По объему предметной административно-юрисдикционной компетенции субъектов можно разделить на: 1) общей — межотраслевой — компетенции (административные комиссии, главы муниципальных образований в случае наделения их соответствующими полномочиями законом субъекта Федерации); 2) специальной компетенции (КДНиЗП); 3) отраслевой компетенции, например, лица различных должностных категорий органов внутренних дел (полиции).

По особенностям процессуальной компетенции, связанным с порядком рассмотрения и разрешения дел, субъекты делятся на: 1) коллегиальные; 2) единоличные (индивидуальные).

Приведенная классификация позволяет сделать вывод о том, что место субъекта административной юрисдикции в системе юрисдикционных органов определяется, прежде всего, характером и объемом административно-юрисдикционной компетенции. Вместе с тем анализ системы субъектов административной юрисдикции позволяет сделать вывод о том, что в целом для нее характерна тенденция к специализации. Специализация в сфере административной юрисдикции особенно характерна для органов внутренних дел (полиции), от имени которых дела об административных правонарушениях уполномочены рассматривать лица соответствующих должностных категорий.

В свою очередь, специализация способствует оперативному и квалифицированному осуществлению административной юрисдикции, что проявляется в наделении соответствующими полномочиями именно тех лиц, которые выполняют надзорные функции за соблюдением определенных правил. Данная деятельность, естественно, требует специальных познаний, поскольку речь идет о надзоре за соблюдением таких общеустановленных правил, как миграционные правила, правила дорожного движения, правила торговли и т. д. Анализ действующего законодательства показывает, что органы внутренних дел (полиция) в системе юрисдикционных органов занимают ведущие позиции по объему административно-юрисдикционных полномочий, что обусловлено особым характером выполняемых задач, основной объем которых связан с исполнительно-распорядительной, государственно-властной деятельностью. Применительно к административной юрисдикции выделяют следующие правовые статусы ее субъектов, такие, как общий правовой статус; специальный правовой статус и правовое положение лица, осуществляющего административно-юрисдикционную деятельность. При этом общий правовой статус субъекта административной юрисдикции определяется его универсальными обязанностями и правами по рассмотрению дел об административных правонарушениях и принятию по ним соответствующих решений. Специальный правовой статус субъекта административной юрисдикции характеризуется тем, что он уполномочен рассматривать и разрешать, осуществляя предусмотренные законом действия, определенные категории дел об административных правонарушениях, предусмотренные КоАП РФ и законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях. Правовое положение лица, осуществляющего административно-юрисдикционную деятельность, определяется правами и обязанностями, закрепленными нормами административно-деликтного законодательства за конкретным органом или должностным лицом, уполномоченным на совершение определенных процессуальных действий и принятие решений в производстве по делу об административном правонарушении. Основное содержание административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции) — производство по

делам об административных правонарушениях. Производство по делам об административных правонарушениях менее сложно, чем уголовный процесс, и вполне понятно почему: такие правонарушения более просты по характеру, да и ответственность за них менее сурова, чем уголовная. Основными процессуальными формами осуществления административной юрисдикции являются обычное (полное) и упрощенное производства по делам об административных правонарушениях, урегулированные КоАП РФ. Решение по делу об административном правонарушении принимается в форме постановления, обладает особой правовой силой, порождает (развивает) административно-деликтные правоотношения.

Рассмотрим наиболее часто применяемое сегодня упрощенное производство по делам об административных правонарушениях. Такое производство характеризуется минимумом процессуальных действий и наибольшей оперативностью. При этом протокол об административном правонарушении не составляется, а соответствующее решение принимается компетентным должностным лицом на месте правонарушения либо в процессе фиксации правонарушения с применением средств фото- и видеофиксации, работающих в автоматическом режиме. Действительно, многие правонарушения очевидны и бесспорны, и по ним нет необходимости вести сложное расследование. В то же время эффективность административных наказаний в большой степени зависит от оперативности их применения. Поскольку многие дела об административных правонарушениях решаются должностными лицами органов внутренних дел (полиции), обладающими специальными знаниями в данной области, экспертиза во многих случаях не требуется, хотя и не исключается (кто, скажем, лучше инспектора ГИБДД разберется в том, было ли нарушение правил дорожного движения или нет, а если было, то, насколько оно общественно опасно?). В установленных законом случаях правонарушитель лично не участвует в рассмотрении дела об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении не составляется. В соответствии со ст. 2.6.1 КоАП РФ собственник (владелец) транспортного средства привлекается:

1) к административной ответственности за административные правонарушения в области дорожного движения и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств;

2) собственник (владелец) транспортного средства освобождается от административной ответственности, если в ходе рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное в соответствии с ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, будут подтверждены содержащиеся в ней данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица либо к данному моменту выбыло из его обладания в результате противоправных действий других лиц.

Так, например, при фиксации работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки правонарушения, предусмотренного ст. 12.9 КоАП РФ (превышение установленной скорости движения), информация поступает в центр автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД. В соответствии с ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ должностное лицо указанного подразделения полиции рассматривает дело об административном правонарушении и налагает админи-

стративное взыскание. Постановление по делу об административном правонарушении направляется правонарушителю почтовой связью. Таким образом, правонарушитель лично не участвует в рассмотрении дела об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении не составляется.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает следующие стадии производства по делам об административных правонарушениях:

- 1) возбуждение дела об административном правонарушении;
- 2) рассмотрение дела и вынесение постановлений или определений по нему;
- 3) пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях;
- 4) исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.

Рассмотрим подробнее эти стадии.

Возбуждение дела об административном правонарушении.

Статья 28.1. КоАП РФ определяет, что поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются:

- 1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, 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 (за исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 5.27, ст. 14.12, 14.13 КоАП РФ);

- 4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

- 5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных п. 4 ч. 1 ст. 28.1 КоАП РФ, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента:

— составления протокола осмотра места совершения административного правонарушения;

— составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении;

— составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

— вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования.

— вынесения постановления по делу об административном правонарушении в случаях, предусмотренных чч. 1 или 3 ст. 28.6 КоАП РФ.

Законодатель в ст. 28.3 КоАП РФ закрепил перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, поставив во главу его сотрудников органов внутренних дел (полиции). Министр внутренних дел Россий-

ской Федерации конкретизировал категории сотрудников органов внутренних дел (полиции), уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях (приказ МВД России от 5 мая 2012 г. № 403).

Статья 28.5 КоАП РФ определяет сроки составления протокола об административном правонарушении:

- 1) немедленно после выявления совершения административного правонарушения;
- 2) в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств либо данных о физическом или юридическом лице;

- 3) после проведения административного расследования в соответствии со ст. 28.7 КоАП РФ по отдельным видам административных правонарушений, когда необходимо провести экспертизу или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат; для проведения административного расследования сотрудником органов внутренних дел (полиции) выносится определение (прокурором — постановление) немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

Итак, при выявлении факта правонарушения и правонарушителя сотрудник полиции вправе:

- подвергнуть административному наказанию нарушителя на месте без составления протокола (ст. 28.6 КоАП РФ), если за правонарушение может быть назначено наказание в виде предупреждения или штрафа либо правонарушение зафиксировано в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи;

- составить протокол на месте, если правонарушитель оспаривает назначенное ему наказание или если составление протокола является обязательным;

Если правонарушитель оспаривает назначенное ему наказание или за данное правонарушение должен составляться протокол в обязательном порядке, сотрудник полиции составляет протокол. Однако если обстоятельства не позволяют это сделать (темно, идет дождь, скопление народа и т. д.), принимается решение о доставлении нарушителя в полицию. При доставлении в территориальный орган МВД России нарушителя сотрудник полиции составляет об этом протокол. О доставленном в территориальный орган МВД России правонарушителе дежурный по территориальному органу МВД России обязан сделать запись в Книге учета лиц, доставленных в территориальный орган МВД России.

При составлении протокола об административном правонарушении в нем указываются дата и место его совершения; должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол; сведения о личности нарушителя; место, время совершения и существо административного правонарушения; нормативный акт, предусматривающий ответственность за данное правонарушение; фамилии, адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются; объяснение нарушителя; иные сведения, необходимые для разрешения дела. Протокол подписывается лицом, его составившим, и лицом, совершившим административное правонарушение; при наличии свидетелей и потерпевших протокол может быть подписан также и этими лицами. В случае отказа лица, совершившего правонарушение, от подписания протокола в нем делается запись об этом. Нарушитель вправе представить прилагаемые к протоколу объяснения и замечания по содержанию протокола, а также изложить мотивы своего отказа от его подписания. При составлении протокола об административном правонарушении нарушителю должны быть разъяснены его права и обязанности, предусмотренные ст. 28.2. КоАП РФ, о чем делается отметка в протоколе. Кроме того, в соответствии с этой же статьей ему должна быть вручена копия протокола по его просьбе, а также по просьбе потерпевшего. В случаях, прямо предусмотренных законо-

дательными актами, в целях пресечения административных правонарушений, когда исчерпаны другие меры воздействия, установления личности, составления протокола об административном правонарушении при невозможности составления его на месте, если составление протокола является обязательным, обеспечения производства по делам об административных правонарушениях допускается административное задержание лица и другие меры обеспечения производства по делу.

Дело об административном правонарушении может содержать следующие документы:

- протокол сотрудника полиции о доставлении правонарушителя в территориальный орган МВД России;
- протокол об административном задержании нарушителя;
- протокол об административном правонарушении;
- справку о проверке по информационным базам данных о регистрации нарушителя по месту жительства или пребывания, наличия судимости, наличия розыска, о фактах привлечения ранее лица к административной ответственности;
- объяснения нарушителя, потерпевшего и свидетелей;
- протоколы личного досмотра или досмотра вещей, товаров, транспорта, изъятия вещей и другие необходимые в каждом конкретном случае документы.

С момента получения начальником территориального органа МВД России, его заместителями или другими должностными лицами дела об административном правонарушении от сотрудника, возбудившего дело, начинается вторая стадия — рассмотрение дела и вынесение по нему постановления.

Должностное лицо органов внутренних дел (полиции) при подготовке к рассмотрению дела обязано выяснить следующие вопросы:

- 1) относится ли к его компетенции рассмотрение данного дела об административном правонарушении;
- 2) имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела именно этим должностным лицом, т. е. не является ли он родственником лица, участвующего в производстве; лично, прямо или косвенно не заинтересован в разрешении дела;
- 3) правильно ли составлены протокол и другие материалы дела;
- 4) имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;
- 5) достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;
- 6) имеются ли ходатайства и отводы, т. е. самоотвод и отвод должностного лица.

При подготовке к рассмотрению дела в случае необходимости выносятся определения:

- о назначении времени и места рассмотрения дела;
- о вызове лиц, об истребовании дополнительных материалов, проведении экспертизы;
- об отложении рассмотрения дела;
- о возвращении протокола и других материалов дела из-за неправильного их оформления;
- о передаче материалов по подведомственности.

В то же время КоАП РФ предусматривает, что при наличии обстоятельств, исключающих производство по делу, должно быть вынесено постановление о прекращении дела.

По общему правилу, дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения (или по ходатайству правонарушителя — по месту его жительства). Дело может быть рассмотрено по месту нахождения органа, проводившего адми-

нистративное расследование, дело об административном правонарушении несовершеннолетнего может быть рассмотрено по его месту жительства.

Закон не определяет единых сроков рассмотрения дел, поэтому дела могут быть рассмотрены в следующие сроки (ст. 29.6 КоАП РФ):

1. Дело об административном правонарушении рассматривается в 15-дневный срок со дня получения органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела либо материалов, полученных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

1.1. Дело об административном правонарушении рассматривается в 2-месячный срок со дня получения судьей, правомочным рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

2. В случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении либо в случае необходимости в дополнительном выяснении обстоятельств дела срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но не более чем на один месяц. О продлении указанного срока судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

3. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 5.1–5.25, 5.45–5.52, 5.56, 5.58, 5.69 КоАП РФ, рассматриваются в 5-дневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела. Продление указанного срока не допускается.

4. Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается в день получения протокола об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, — не позднее 48 часов с момента его задержания.

5. Дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено не позднее 7 суток с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении отражен в ст. 29.7 КоАП РФ и начинается с объявления, кто рассматривает дело, какое дело, кто привлекается по делу к административной ответственности.

По результатам рассмотрения дела может быть вынесено постановление:

- о назначении административного наказания;
- о прекращении производства по делу.

Постановление о прекращении производства по делу выносится в случае:

- наличия хотя бы одного из обстоятельств, исключающих производство по делу;
- объявления устного замечания;
- прекращения производства по делу и передачи материалов прокурору, в дознание или предварительное следствие при наличии признаков преступления.

Постановление по делу объявляется немедленно по окончании его рассмотрения.

Копия постановления вручается под роспись физическому лицу, его представителю или представителю юридического лица, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается этим лицам в течение 3 дней со дня вынесения постановления.

По результатам рассмотрения дела может быть вынесено также определение:

— о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия;

— о передаче дела по подведомственности.

Третьей стадией является пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в связи с обжалованием или опротестованием постановления. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях закрепляет не только материальные и процессуальные средства и основания применения мер административного принуждения, он также определяет средства защиты, а именно институт обжалования, или, как иногда говорят, «право жалобы». Отметим, что совокупность средств обжалования в производстве по делам об административных правонарушениях можно назвать институтом защиты прав и свобод граждан.

Постановление по делу, вынесенное должностным лицом органов внутренних дел (полиции), может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела.

Жалоба на постановление по делу подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые в течение 3 суток со дня поступления жалобы обязаны направить ее со всеми материалами в вышестоящий суд, орган или должностному лицу.

Важным положением КоАП РФ является и то, что жалоба может быть подана непосредственно в вышестоящий суд, орган, должностному лицу.

Срок обжалования по делу — в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Срок рассмотрения жалобы вышестоящим должностным лицом органов внутренних дел (вышестоящим судом) — в течение 10 дней со дня ее поступления, а жалобы об административном аресте — в течение 1 суток с момента подачи жалобы.

Виды решений по жалобе могут быть следующими:

- об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;
- об изменении постановления, если при этом не ухудшается положение нарушителя;
- об отмене постановления и о прекращении производства по делу;
- об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение лицам, полномочным рассматривать дело;
- об отмене постановления и о направлении дела по подведомственности.

Оглашение решения, принятого по жалобе:

- немедленно после его вынесения, при этом копия решения по жалобе вручается или высылается виновному физическому или юридическому лицу в срок до 3 суток;
- в день вынесения решения по жалобе административно арестованного лица.

Важной гарантией защиты прав граждан является также принесение протеста прокурора на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении и последующие решения по жалобам (ст. 30.10 КоАП РФ), а также принесение протеста прокурором на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решений по результатам жалоб и протестов (ст. 30.11 КоАП РФ).

Завершающей стадией является исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях. Обратим внимание на общие положения:

- 1) вступление постановления в законную силу;
- 2) обращение постановления к исполнению;
- 3) приведение в исполнение постановления;
- 4) отсрочка и рассрочка исполнения постановления;
- 5) приостановление исполнения постановления;
- 6) прекращение исполнения постановления;
- 7) давность исполнения постановления;
- 8) окончание производства по исполнению постановления.

Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу (ст. 31.1 КоАП РФ):

— после истечения срока, установленного для обжалования постановления, если оно не было обжаловано или опротестовано;

— после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если это решение не было обжаловано или опротестовано вновь, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

— немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Постановление по делу подлежит исполнению с момента вступления его в законную силу.

Обращение постановления по делу к исполнению возлагается на должностное лицо органов внутренних дел (полиции), вынесшее постановление в течение 3 суток со дня вступления его в законную силу, а в случае рассмотрения жалобы или протеста — со дня поступления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение (ст. 31.3 КоАП РФ).

Приведение в исполнение постановления по делу осуществляется органами и лицами, вынесшими постановление.

Отсрочка и рассрочка исполнения постановления по делу предусмотрена ст. 31.5 КоАП РФ.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного штрафа невозможно в установленные сроки должностное лицо органов внутренних дел (полиции) может отсрочить исполнение постановления на срок до 1 месяца.

С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата штрафа может быть рассрочена на срок до 3 месяцев.

Порядок приостановления исполнения постановления по делу раскрыт в ст. 31.6 КоАП РФ.

Должностное лицо органов внутренних дел (полиции), вынесшее постановление о назначении наказания, приостанавливает исполнение постановления в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление до рассмотрения протеста.

Закон допускает прекращение исполнения постановления о назначении наказания в случае:

- 1) издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение наказания;
- 2) отмены или признания утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за содеянное;
- 3) смерти лица или объявления его умершим в установленном порядке;
- 4) истечения сроков давности исполнения постановления;

5) отмены постановления.

Давность исполнения постановления:

— постановление о назначении наказания не подлежит исполнению в случае, если постановление не было приведено в исполнение в течение 1 года со дня вступления его в законную силу;

— течение срока давности прерывается в случае, если лицо уклоняется от исполнения постановления о назначении административного наказания;

— течение срока давности приостанавливается до истечения срока отсрочки или рассрочки исполнения наказания.

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение произведено полностью, с отметкой об исполненном наказании возвращается органом, должностным лицом, приводящим постановление в исполнение, судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление.

Рассмотрим исполнение отдельных видов наказаний:

1. Исполнение штрафа за административное правонарушение. Административный штраф в соответствии со ст. 32.2. КоАП РФ должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 60 дней со дня вступления постановления в законную силу либо истечения срока отсрочки или срока рассрочки.

В случае взимания штрафа на месте лицу выдается постановление-квитанция с указанием должности, фамилии, инициалов должностного лица, назначившего наказание, даты и суммы штрафа.

При отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей.

При неуплате штрафа в срок копия постановления направляется:

— в отношении физического лица — в организацию, в которой он работает, учится или получает пенсию для удержания суммы штрафа;

— в отношении юридического лица — в банк или в иную кредитную организацию для взыскания суммы штрафа из денежных средств или из доходов этого лица.

Если физическое лицо не работает либо взыскание суммы штрафа из его заработной платы или из иных доходов невозможно, на счета юридического лица отсутствуют денежные средства, постановление о наложении штрафа направляется судебному приставу-исполнителю для обращения взыскания на имущество.

Кроме того, должностное лицо органов внутренних дел (полиции), вынесшее постановление, вправе принять решение о привлечении лица, не уплатившего административный штраф, к административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

2. Лишение специального права и его исполнение. Постановление судьи о лишении права управления транспортными средствами исполняется органами внутренних дел (ГИБДД), за исключением тракторов, самоходных машин и других видов техники, постановления по которым исполняются должностными лицами, осуществляющими государственный надзор за такими видами техники. Порядок исполнения постановления о лишении специального права осуществляется путем изъятия водительского удостоверения.

При этом следует иметь в виду, что исчисление срока лишения специального права наступает со дня вступления в законную силу постановления о назначении этого вида наказания либо со дня изъятия соответствующего документа при уклонении лица от его сдачи.

3. Административный арест и его исполнение. Исполнение постановления судьи об административном аресте возлагается на органы внутренних дел в соответствии с федеральным законом от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста» и приказом МВД России от 10 августа 2013 г. № 611 «Об утверждении ти-

пового положения о специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту». Статья 19 указанного закона определяет обязанности администрации и сотрудников места отбывания административного ареста. В частности, администрация места отбывания административного ареста обязана:

- 1) исполнять постановления об административном аресте;
- 2) предоставлять лицам, подвергнутым административному аресту, информацию об их правах и обязанностях, о порядке и об условиях отбывания административного ареста, в том числе об изменении указанных порядка и условий;
- 3) обеспечивать изоляцию от общества лиц, подвергнутых административному аресту, и осуществлять контроль и надзор за ними;
- 4) незамедлительно уведомлять родственников или иных лиц по выбору лиц, подвергнутых административному аресту, о начале, месте и об окончании отбывания последними административного ареста;
- 5) уведомлять судью, вынесшего постановление об административном аресте, о начале, месте и об окончании отбывания административного ареста лицами, подвергнутыми административному аресту, а также о наличии оснований для приостановления или прекращения исполнения постановлений об административном аресте;
- 6) обеспечивать соблюдение правил внутреннего распорядка;
- 7) обеспечивать личную безопасность и соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту, а также гарантии их реализации;
- 8) обеспечивать условия для выполнения лицами, подвергнутыми административному аресту, обязанностей, установленных федеральным законом и правилами внутреннего распорядка;
- 9) устанавливать распорядок дня и обеспечивать его соблюдение в месте отбывания административного ареста;
- 10) обеспечивать доступ в место отбывания административного ареста членов общественных наблюдательных комиссий и их безопасность, а также организовывать сопровождение указанных лиц при посещении ими места отбывания административного ареста.

Сотрудники места отбывания административного ареста обязаны:

- осуществлять контроль за соблюдением лицами, подвергнутыми административному аресту, установленного федеральным законом порядка отбывания административного ареста;
- требовать от лиц, подвергнутых административному аресту, исполнения ими обязанностей, предусмотренных федеральным законом, другими законодательными актами Российской Федерации и правилами внутреннего распорядка;
- информировать лиц, подвергнутых административному аресту, об их правах и обязанностях, о порядке и об условиях отбывания административного ареста, в том числе об изменении указанных порядка и условий;
- обеспечивать соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту;
- осуществлять контроль за соблюдением пропускного и внутриобъектового режимов лицами, прибывшими на территорию места отбывания административного ареста или находящимися на территории места отбывания административного ареста.

В содержание административно-юрисдикционной деятельности полиции входит также производство по жалобам. Исходя из содержания обозначенного производства, можно сделать вывод о том, что для его осуществления необходимо соответствующее основание, а именно поступившая жалоба на действия или бездействие сотрудника органов внутренних дел (полиции) или иных должностных лиц органов государственной власти и управления.

Обращение гражданина — направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления.

К одному из видов административно-юрисдикционной деятельности полиции можно отнести производство по жалобам граждан.

Жалоба — это вид обращения, в котором содержится просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

С помощью жалобы в государственные органы или органы местного самоуправления, а также должностным лицам гражданин стремится обеспечить защиту своего права, свободы, законного интереса или устранения уже произошедших нарушений прав. Гражданин может также действовать в чужих интересах или в целях прав свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. Право на подачу жалобы является абсолютным, неограниченным и неотчуждаемым правом личности. Для реализации этого права не нужно чьего-либо согласия и тем более издания актов управления. Примером подачи такого типа обращения может служить жалоба на действия (бездействие) должностного лица, поданная в установленном порядке его руководству, в прокуратуру или в суд¹.

Работу с жалобами граждан в органах государственной власти и управления в настоящее время регламентирует федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В развитие вышеназванного закона в системе МВД России принят приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Согласно приказу МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 рассмотрение обращений в системе МВД России включает в себя следующие этапы: прием и первичную обработку обращений; регистрацию и учет обращений; принятие организационных решений о порядке рассмотрения обращений; рассмотрение обращений по существу и принятие по ним решений; подготовку и направление ответов на обращения; хранение обращений и материалов по их рассмотрению; личный прием граждан; анализ рассмотрения обращений; контроль за рассмотрением обращений.

На основании п. 3.1 приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 персональную ответственность за состояние работы по приему граждан, обеспечению объективного, своевременного и в полном объеме рассмотрения обращений, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов несут начальники органов внутренних дел. Начальники подразделений делопроизводства и режима несут персональную ответственность за организацию работы по рассмотрению обращений и приему граждан, а также соблюдение порядка и сроков рассмотрения обращений (п. 3.2 приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707). Непосредственный исполнитель — должностное лицо, уполномоченное на непосредственное рассмотрение обращения — несет персональную ответственность за соблюдение требований федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также приказа МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Рос-

¹ Гриб В. В. Обращение граждан в органы государственной и местной власти как эффективная правовая форма воздействия на публичную власть // Юрический мир. 2010. № 12. С. 39.

сийской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» и приказа МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707.

Рассмотрение обращений граждан в системе МВД России осуществляется подразделениями центрального аппарата МВД России, территориальными органами МВД России, образовательными учреждениями, научно-исследовательскими, медико-санитарными и санаторно-курортными организациями, окружными управлениями материально-технического снабжения, учреждениями, а также иными организациями и подразделениями, созданными для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

К обязанностям и правам сотрудника, уполномоченного на рассмотрение обращения, п. 8 разд. II «Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации», утвержденной приказом МВД России № 707 от 12 сентября 2013 г. относит следующие:

- 1) обеспечить объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости — с участием гражданина;
- 2) принять меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина;
- 3) направить гражданину письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;
- 4) уведомить гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с компетенцией, а также о продлении срока рассмотрения обращения;
- 5) не разглашать сведения, содержащиеся в обращении, а также информацию, касающуюся частной жизни гражданина, ставшие известными при рассмотрении обращения (не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов);
- 6) обеспечить сохранность и конфиденциальность документов, относящихся к предмету проверки по обращению.

В соответствии с п. 9 вышеназванного приказа МВД России гражданину, обращение которого рассматривается в органе внутренних дел, должна быть обеспечена возможность:

- 1) представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;
- 2) знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не противоречит законодательству Российской Федерации, не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну;
- 3) получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов либо уведомление о переадресации обращения, в котором информация представлена в письменной форме на бумажном носителе (письменное обращение) в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов;
- 4) обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 5) обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Также необходимо обратить внимание на то, что в случае если гражданин указал в обращении заведомо ложные сведения, расходы, понесенные в связи с рассмотрением его обращения органом внутренних дел или должностным лицом, могут быть взысканы с данного гражданина по решению суда.

Также к одному из видов административно-юрисдикционной деятельности полиции можно отнести дисциплинарное производство, которое осуществляется посредством проведения служебной проверки, проведения служебного расследования. Дисциплинарное производство — комплексное понятие, включающие дисциплинарную, уголовную, материальную ответственность сотрудника полиции за нарушение им норм административного, уголовного и гражданского права. Основанием для проведения дисциплинарного производства является совершение сотрудником дисциплинарного проступка или нарушение служебной дисциплины. Также в соответствии ч. 2 ст. 15 федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» к дисциплинарной ответственности привлекается сотрудник за совершение административного правонарушения, за исключением административного правонарушения, за совершение которого сотрудник подлежит административной ответственности на общих основаниях в соответствии со ст. 2.5 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, имеющих специальные звания.

При этом дисциплинарное взыскание является обеспечительной мерой дисциплинарного производства. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел установлена федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», а также указом Президента Российской Федерации «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» и осуществляется посредством дисциплинарного производства. Служебные проверки в системе МВД определены приказом МВД России «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях МВД России»¹.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте понятие производства по делам об административных правонарушениях.
2. Проанализируйте принципы производства по делам об административных правонарушениях.
3. Перечислите задачи производства по делам об административных правонарушениях.
4. Назовите стадии производства по делу об административном правонарушении.
5. Перечислите функции административной юрисдикции.
6. Назовите виды административных производств, осуществляемых полицией.
7. Назовите виды субъектов административной юрисдикции.
8. Раскройте предмет и метод административной юрисдикции.
9. Дайте определение административной юрисдикции полиции.
10. В чем состоит отличие административно-юрисдикционную деятельность полиции от юрисдикционной деятельности других органов?

¹ Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 (с изм. от 12.11.2018) «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

ГЛАВА 14. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§ 14.1. Задачи и функции полиции по охране общественного порядка

Подразделение обеспечения общественного порядка является одним из структурных звеньев полиции в Российской Федерации. Оно осуществляет охрану общественного порядка, обеспечивает общественную безопасность и ведет борьбу с правонарушениями и преступлениями. Особенность его в том, что оно наделено многочисленными задачами и функциями, отличающимися от других служб органов внутренних дел. Это одно из основных подразделений полиции, осуществляющее функции по обеспечению общественного порядка на улицах в иных общественных местах на всей территории Российской Федерации. Именно этим предопределяется его особый правовой статус и роль в решении задач по обеспечению общественного порядка и борьбе с правонарушениями как территориальными, так и органами внутренних дел на объектах транспорта.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности является одной из задач органов внутренних дел. Деятельность эта весьма многоплановая и разносторонняя, требующая участия различных подразделений органов внутренних дел. В рамках реализации указанной задачи значительное место отводится предупреждению и пресечению административных правонарушений против порядка управления, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, и некоторых иных посягательств в данной сфере.

Порядком управления называют общественные отношения, реализация которых обеспечивает правильную работу органов государства, общественных организаций и их представителей.

Помимо обеспечения правильной деятельности органов государства, общественных организаций и их представителей, порядок управления включает в себя поддержание высокого авторитета органов государственной власти и иных интересов государственных организаций и общественных объединений, а также прав и интересов граждан. Все нормативные правовые акты, содержащие в себе указанные правила, имеют один общий признак — они действуют в одной сфере (в сфере порядка управления).

Подразделения охраны общественного порядка относятся к полиции. Главная их особенность состоит в том, что, в отличие от других служб полиции, реализующих определенный круг специальных функций, служба охраны общественного порядка в известной мере принимает участие в решении практически всех задач полиции.

Правовой основой организации и деятельности службы охраны общественного порядка являются законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие охрану общественного порядка. Данными актами определяется организация, устанавливаются обязанности и права органов внутренних дел, формы и методы деятельности по охране общественного порядка. Задачи и функции службы охраны общественного порядка, формы и методы деятельности ее аппаратов и подразделений устанавли-

ваются ведомственными нормативными правовыми актами МВД России на основе действующего законодательства.

Основными задачами подразделений охраны общественного порядка являются:

- обеспечение безопасности личности;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия обязательно;
- оказание в пределах компетенции полиции помощи гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям;
- обеспечение административно-правовой борьбы с пьянством;
- оказание содействия охране природы;
- контроль за соблюдением правил паспортно-визовой системы, правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства и др.

Перечисленным задачам подразделений охраны общественного порядка корреспондируют их функции, под которыми следует понимать совокупность действий организационного и правоохранительного характера, которые направлены на непосредственную реализацию административно-правовой охраны общественного порядка, противодействие преступности и иным правонарушениям и на решение других задач.

Реализация своих функций подразделениями охраны общественного порядка осуществляется в рамках двух тесно связанных форм деятельности — организационной и административно-исполнительской. Организационная функция заключается в реализации комплекса управленческих функций. К ним, в частности, следует отнести:

- формулировку объективных и научно аргументированных целей противодействия нарушениям общественного порядка и преступности;
- определение структуры подразделений охраны общественного порядка, конкретных функций отдельных работников;
- руководство деятельностью вверенных структурных подразделений по решению стоящих перед ними задач;
- кадровое и материально-техническое обеспечение деятельности данных подразделений.

Отметим, что организационная функция состоит из двух самостоятельных направлений:

1) внешнеорганизационное, которое выражается в принятии необходимых мер по взаимодействию и согласованию действий подразделений по охране общественного порядка с иными государственными структурами, общественными и трудовыми формированиями в области охраны общественного порядка и противодействия криминологическим факторам;

2) внутриорганизационное, предмет которого состоит в административно-исполнительской деятельности аппаратов и подразделений охраны общественного порядка, ориентированной на:

- обеспечение соблюдения сотрудниками подразделений по охране общественного порядка их функциональных обязанностей;
- управление служебной деятельностью аппарата и подразделений по охране общественного порядка;
- подбор, расстановку, обучение и воспитание кадрового состава;
- планирование;

- выработку и принятие управленческих решений по эффективному использованию имеющихся в распоряжении сил и средств;
- реализацию контрольных функций;
- систематизацию и анализ накопленного в рамках исполнения функций по охране общественного порядка опыта.

Определяя сущность административно-исполнительской деятельности аппаратов охраны общественного порядка, необходимо отметить, что она заключается в создании условий для непосредственного практического обеспечения безопасности личности и общества, охране общественного порядка, осуществлении профилактических и административно-принудительных мер противодействия правонарушениям и преступлениям. Отметим также, что все вышеперечисленное в той или иной мере направлено на решение главной задачи — обеспечение безопасности личности.

Например, решая задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, личный состав подразделений охраны общественного порядка реализует меры, направленные на:

- поддержание общественного порядка на улицах, площадях, транспортных магистралях, вокзалах, пристанях, в аэропортах и других общественных местах, а также при проведении массовых мероприятий и мероприятий гражданской обороны;

- осуществление надзора за исполнением и соблюдением решений государственных органов, касающихся охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

- осуществление административно-правовой защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц от преступлений, административных и иных видов правонарушений;

- оказание первой помощи пострадавшим от правонарушений и несчастных случаев;

- осуществление охраны собственности в общественных местах от незаконных посягательств и обеспечение сохранности найденного и сданного в полицию имущества.

При возникновении чрезвычайных обстоятельств сотрудники подразделений охраны общественного порядка:

- участвуют в спасении людей и имущества;

- организуют участие граждан в аварийно-восстановительных мероприятиях;

- осуществляют охрану всех видов собственности от противоправных посягательств мародеров.

В рамках противодействия преступности подразделения охраны общественного порядка реализуют следующие функции:

- выявляют лиц, находящихся в розыске, а также иных лиц, которые представляют оперативный интерес для оперативно-розыскных подразделений;

- осуществляют пресечение совершаемых преступлений, принимают активное участие в раскрытии этих преступлений и задержании подозреваемых;

- раскрывают преступления, отнесенные к категории преступлений, проведение предварительного следствия по которым необязательно;

- осуществляют охрану и конвоирование;

- обеспечивают охрану места происшествия;

- реализуют меры по задержанию подозреваемых в совершении преступления по горячим следам;

- устанавливают причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают меры по их устранению¹.

¹ Кокорев А. Н. Административная деятельность органов внутренних дел (подготовка к экзамену) : учебное пособие. — М. : Щит-М, 2009. С. 86.

Помимо этого, к направлениям деятельности подразделений охраны общественного порядка относятся:

- противодействие нарушениям законодательства в области оборота алкогольной продукции;
- организация работы по профилактике пьянства;
- предупреждение и пресечение иных административных правонарушений;
- принятие к нарушителям установленных законом мер.

Итак, деятельность подразделений охраны общественного порядка в Российской Федерации строится на основе строгого соблюдения нормативных правовых актов, которые составляют правовое положение данных подразделений, где четко сформулированы их задачи, функции, определены организация данных подразделений, их права, обязанности, формы, методы деятельности.

§ 14.2. Система и структура подразделений по охране общественного порядка

С самого зарождения государственности проблема обеспечения общественного порядка в целом и правопорядка в частности всегда стояла во главе угла для представителей власти. Обеспечение должного уровня и состояния общественного порядка является залогом благоприятных условий для развития гражданского общества, состояния защищённости прав и интересов населения, а также экономического прогресса. Это и есть основные факторы, детерминирующие стремление любого государства к общественному порядку, при отсутствии которого нормальное функционирование общества становятся невозможным.

Общественный порядок является одним из ключевых понятий, определяющих состояние общественных отношений, качество жизни граждан. Все без исключения представители гражданского общества заинтересованы в охране общественного порядка. Общество справедливо ожидает от публичной власти эффективного управления в данной области. Состояние общественного порядка объективно отражает социальное благополучие граждан.

Центральным федеральным органом исполнительной власти в области охраны общественного порядка является МВД России и входящая в его систему полиция. Организация деятельности подразделений полиции по охране общественного порядка неразрывно связана с взаимодействием с иными субъектами охраны общественного порядка, о чем речь пойдёт ниже. Но, прежде всего, следует обратить внимание на само понятие общественного порядка и правопорядка как его элемента. Обобщая теоретические разработки в отношении такой категории, как общественный порядок, можно сделать вывод, что данная категория традиционно рассматривается в двух смыслах — в узком и широком.

В широком смысле общественный порядок есть некая социальная категория. При этом в данную категорию входят такие системные факторы, как сознательно-идеологические отношения, экономическая основа, а также соответствия поведения участников этих отношений уже сложившимся социальным нормам.

В узком значении общественный порядок — это порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами установленных в нормах права и иных нормах неюридического характера правил поведения в области общения и тем самым обеспечивающих слаженную и устойчивую совместную жизнь людей в условиях развитого общества. Основываясь на данном определении, можно сформулировать понятие правопорядка, под которым следует понимать порядок волевых общественных отношений, складывающихся в процессе сознательного и добровольного соблюдения гражданами правил, установленных исключительно в нормах права. Таким образом, правопорядок есть часть, элемент общественного

порядка. Данные понятия неразрывно связаны между собой. Можно сказать, что правопорядок осуществляется через охрану общественного порядка и, напротив, охраняя правопорядок, полиция охраняет и порядок общественный в целом.

Правовой основой организации и деятельности службы полиции по охране общественного порядка являются законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие охрану общественного порядка. Данными актами определяется организация, устанавливаются обязанности и права органов внутренних дел, формы и методы их деятельности по охране общественного порядка. Задачи и функции службы охраны общественного порядка, формы и методы деятельности ее аппаратов и подразделений устанавливаются ведомственными нормативными правовыми актами МВД России на основе действующего законодательства.

Помимо Конституции Российской Федерации, к числу правовых основ охраны общественного порядка следует отнести ряд законодательных актов. Так, принятие федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» позволило придать целостность всей профилактической подсистеме законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы правопорядка. Помимо упомянутого закона, ее составляют кодифицированные акты об уголовной или административной ответственности, федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и другие федеральные законы, содержащие нормы, регулирующие отдельные вопросы организации профилактики правонарушений.

Безусловно, к числу правовых основ охраны общественного порядка следует отнести и федеральный закон «О полиции». В соответствии со ст. 1 данного законодательного акта охрана общественного порядка представляет собой одну из составляющих назначения полиции. Ряд направлений деятельности полиции прямо связан с охраной общественного порядка (предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; обеспечение правопорядка в общественных местах; производство по делам об административных правонарушениях и исполнение административных наказаний).

Система подразделений по охране общественного порядка состоит из трёх звеньев. Высшее звено этой системы — Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России (далее — ГУОООП МВД России). Являясь центральным отраслевым подразделением, т. е. субъектом управления всеми подразделениями по охране общественного порядка, оно в пределах своей компетенции осуществляет общее руководство, реализуя свои функции через соответствующие аппараты на уровне субъектов Российской Федерации.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим функции министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию в области охраны общественного порядка¹.

Основными задачами ГУОООП МВД России являются:

— организация и участие в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности Главного управления;

¹ Приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849. «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».

— обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования по вопросам деятельности Главного управления;

— организация в пределах предоставленных прав обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;

— организация деятельности территориальных органов МВД России по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних;

— организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов МВД России и их структурных подразделений по вопросам деятельности Главного управления и др.

Второе звено рассматриваемой системы составляют управления, отделы, отделения обеспечения (охраны) общественного порядка МВД России, входящих в состав Российской Федерации республик, ГУМВД, УМВД России по субъекту, строевые и специальные подразделения полиции. Аппараты данного звена в пределах предоставленной компетенции осуществляют общее руководство подразделениями охраны общественного порядка, организуют и проводят на своём уровне мероприятия, связанные с охраной общественной безопасности. Они состоят из отделов (отделений).

Третье звено охватывает соответствующие отделения (группы) территориальных органов внутренних дел, включая подчинённые этим органам строевые специальные подразделения полиции. Распределение функций, возлагаемых на подразделения охраны общественного порядка, между инспекторским составом аппаратов данного звена происходит по линейному принципу.

Аппараты охраны общественного порядка первого и второго звеньев в основном осуществляют организаторскую деятельность, акцентируя основное внимание на обеспечении повседневного организационно-методического руководства подведомственными аппаратами и подразделениями на местах. Функции по непосредственной практической охране общественного порядка они выполняют лишь в случаях осложнения оперативной обстановки (массовых мероприятий, чрезвычайных происшествий, стихийных бедствий и т. п.).

Аппараты охраны общественного порядка третьего уровня являются непосредственными организаторами и исполнителями практического осуществления задач и функций, возложенных на данные подразделения. Они организуют ППС по охране общественного порядка, обеспечивают реализацию других функций на территории конкретного города, района, на объектах транспорта.

Основным содержанием деятельности подразделений охраны общественного порядка органов внутренних дел является непосредственное принятие мер, направленных на предупреждение, пресечение и раскрытие правонарушений, совершаемых в общественных местах, и привлечение к ответственности лиц, виновных в их совершении. При этом основное внимание уделяется работе по профилактике правонарушений, разъяснительной работе среди населения, правовой пропаганде, выявлению причин и условий, способствующих нарушению общественного порядка, и принятию мер по их устранению.

Итак, организация деятельности полиции по охране общественного порядка носит многогранный и многоаспектный характер. Система подразделений по охране общественного порядка является многоуровневой и возглавляется ГУОООП МВД России, которое входит в структуру центрального аппарата МВД России. Данному управлению подчинены многочисленные подразделения по охране общественного порядка нижестоящего уровня. Характер выполняемых задач и функций обуславливает организационную структуру аппаратов охраны общественного порядка, представляющую собой систему подразделений охраны общественного порядка, находящихся между собой в определенной связи, основанной на подчинении нижестоящих звеньев вышестоящим, а также

внутреннее строение отдельного аппарата и подразделения, включая перечень должностей его работников.

§ 14.3. Силы и средства подразделений по охране общественного порядка

Силы охраны общественного порядка включают в себя личный состав самих подразделений по охране общественного порядка, других служб и подразделений органов внутренних дел, а также лиц, которые в установленном порядке взаимодействуют с ними.

Особенности этих сил заключаются в том, что они:

- являются наиболее многочисленными силами органов внутренних дел;
- представляют собой вооружённый отряд, осуществляющий свою деятельность на основе действующего законодательства, специальных уставов и положений;
- обладают различными тактическими возможностями для обеспечения общественного порядка и противодействия преступности;
- осуществляют свою деятельность в тесном взаимодействии с общественными объединениями, участвующими в охране общественного порядка.

Основным ведомственным нормативным правовым актом, регламентирующим организацию охраны общественного порядка, является приказ МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах».

В соответствии с п. 3 данного приказа обеспечение правопорядка осуществляется силами и средствами территориальных органов МВД России. Кроме того, к решению соответствующих задач в установленном порядке привлекаются подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации и иные силы и средства, поступившие в оперативное подчинение на основе плана использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах.

Все силы службы охраны общественного порядка принято подразделять на следующие группы:

- 1) основные;
- 2) дополнительные;
- 3) взаимодействующие;
- 4) иные.

В настоящее время рассматриваемая классификация, хотя и не закреплена нормативно, имеет большое теоретическое и организационное значение и по-прежнему актуальна при организации деятельности полиции по охране общественного порядка.

Основные силы включают в себя личный состав подразделений полиции, непосредственной задачей которого является охрана общественного порядка. К ним относятся:

— подразделения полиции и их личный состав, предназначенные для несения ППС в границах района, города, на объектах транспорта; в МВД России созданы строевые и специальные подразделения — роты, батальоны, полки ППСП, а также руководящий и инспекторский состав аппаратов данной службы МВД, ГУ МВД, УМВД России по субъектам, УТ;

— специальные моторизованные соединения и воинские части войск национальной гвардии Российской Федерации, поскольку они предназначены для несения ППС, участия в обеспечении общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий и решения других задач; руководители УМВД России по субъектам Российской Федерации в отношении воинских частей оперативного назначения (на период выполнения задач по охране общественного порядка) являются старшими оперативными начальниками;

— сотрудники специальных учреждений полиции (специальных приёмников, ЦВСНП) (они обеспечивают специальные функции по охране общественного порядка).

Дополнительные силы. Как было отмечено выше, в составе полиции имеются и другие службы, которые выполняют свои линейные задачи путем выделения соответствующих видов нарядов. Такими видами являются посты и патрули ДПС ГИБДД. Кроме того, к дополнительным силам по охране общественного порядка следует отнести наряды вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации. Для перечисленных подразделений охрана общественного порядка является дополнительной задачей. Таким образом, эти силы относятся к дополнительным силам ППСП.

Взаимодействующие силы, как правило, участвуют в обеспечении общественного порядка в соответствии с порядком, установленным нормативными актами, регламентирующими их деятельность.

К ним относятся:

- местные органы ФСБ России и, в частности, пограничной службы ФСБ (ПС ФСБ России); Федеральной таможенной службы (ФТС России);
- народные дружины, рабочие отряды содействия полиции, частные охранники, казаки и другие силы общественности.

Используемые для охраны общественного порядка технические средства позволяют повысить мобильность, манёвренность и наступательность нарядов полиции, обеспечивают оперативное управление нарядами и подразделениями в процессе решения соответствующих задач, повышая эффективность их осуществления.

Иные силы — это передаваемые на определённое время в органы внутренних дел с учетом сложившейся оперативной обстановки подразделения для усиления охраны общественного порядка. К ним могут быть отнесены: а) части, подразделения вооружённых сил Минобороны России; б) специальные подразделения войск национальной гвардии Российской Федерации; в) личный состав слушателей и курсантов образовательных учреждений МВД России (например, курсанты Санкт-Петербургского университета МВД России в качестве приданных сил выполняют задачи по охране общественного порядка на различных мероприятиях, проводимых в Санкт-Петербурге (военный Парад победы 9 мая, демонстрация трудящихся и профсоюзов, посвящённая празднованию Дня международной солидарности трудящихся 1 мая, футбольные матчи и др.)).

Иные силы привлекаются:

— для обеспечения общественного порядка и безопасности при проведении крупных массовых мероприятий (Олимпийских игр, спартакиад, фестивалей), при возникновении больших очагов опасных инфекционных заболеваний людей и животных, при катастрофах самолётов, при возникновении крупных лесных пожаров, при проведении республиканских, краевых и областных профилактических операций;

— для усиления борьбы с преступностью при проведении операций по поиску и задержанию групп вооружённых преступников, при резком увеличении опасных преступлений на территории того или иного города.

Средства, используемые при охране общественного порядка, можно подразделить на четыре основные группы:

1. Транспортные средства: автомобили, предназначенные для патрулирования; вертолеты и бронетранспортеры войск национальной гвардии Российской Федерации и др.
2. Средства связи, управления и контроля: средства радиосвязи, проводная связь, мобильная связь, средства системы ГЛОНАСС, средства сигнализации и средства усиления речи, аппаратные программные комплексы.

3. Вооружение, снаряжение, специальные средства: табельное оружие, средства ограничения подвижности, бронежилеты, щиты защитные, палки специальные, шлемы, специальные газовые средства, электрофонари.

4. Служебные животные: патрульные собаки, лошади.

В соответствии с требованиями приказа МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 обеспечение правопорядка осуществляется на основе плана-расчета использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах. Разработку плана-расчета 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 охраны общественного порядка разработку осуществляет заместитель начальника полиции по охране общественного порядка данного территориального органа МВД России.

В плане-расчете 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-расчет 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-расчета использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах проводится при изменении содержащихся в нем данных в течение 5 дней с момента получения территориальным органом МВД России соответствующей информации.

План-расчет 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 органах внутренних дел порядком делопроизводства.

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

План-расчет состоит из следующих разделов:

- описание границ и характеристика территории обслуживания¹;
- расчёт нарядов, обеспечивающих правопорядок в местах расположения критически важных и (или) потенциально опасных объектов, объектов особой важности и жизнеобеспечения²;

¹ Для подразделений на транспорте характеристика территории обслуживания составляется с учетом объектов, находящихся в оперативном обслуживании.

² За исключением территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

- средства нарядов, задействованных в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности 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 обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности;
- карты (схемы) территории обслуживания;
- лист согласования;
- листы корректировок;
- выписки из плана.

При необходимости допускается включение в план-расчет использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах иных разделов, имеющих значение при организации деятельности сил, задействованных в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на территории обслуживания.

Разработанный план-расчет визируется (на листе согласования) начальником полиции территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения на транспорте или по его поручению заместителем начальника полиции по охране общественной безопасности (лицами, исполняющими их обязанности) и представляется на согласование в территориальные органы МВД России¹.

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

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

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

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 охране общественного порядка (лицами, исполняющими их обязанности) и представляют на согласование в территориальные органы МВД России², задействованные в составе сил, участвующих в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, 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 охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в установленном порядке, регистрируют и заверяют печатью в установленном порядке.

¹ За исключением подразделений полиции, наряды которых задействованы на сопровождении поездов дальнего следования и пригородного сообщения, а также пассажирских речных и морских судов.

² Так же.

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

Выписки из плана-расчета 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, манёвра на региональном уровне, в том числе на окружном и межрегиональном (на транспорте) уровнях, а также в подчинённые структурные подразделения и строевые подразделения полиции, задействованные в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на территории обслуживания, и в территориальный орган Росгвардии, воинскую часть войск национальной гвардии Российской Федерации, отдельно дислоцированное подразделение (орган) территориального органа Росгвардии, участвующие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на улицах и в иных общественных местах по месту дислокации территориального органа МВД России.

Руководителями подразделений, указанными в п. 20 Наставления об организации 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 участковых уполномоченных полиции¹, обслуживающих административные участки на данном маршруте патрулирования².

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 дежурной части территориального органа МВД России³ или в дежурном отделении (группе) строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России для выдачи нарядам, задействованным в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности перед заступлением на службу⁴.

Необходимо отметить, что многообразие задач и функций полиции по охране общественного порядка обуславливает существование различных форм деятельности. Форма охраны общественного порядка — это внешнее выражение расстановки сил и средств полиции, отражающее содержание их конкретной деятельности по решению оперативно-служебных задач.

¹ За исключением территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

² Карточка поста (маршрута патрулирования) строевого подразделения ДПС ГИБДД МВД России составляется с учетом требований нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ДПС.

³ Для подразделений на транспорте, в том числе в дежурных частях линейного отдела или пункта полиции.

⁴ Допускается ношение маршрутных карточек в электронном виде (в карманном планшете).

В органах внутренних дел используются формы охраны общественного порядка, закреплённые 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. В практической деятельности полиции 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.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте понятие общественного порядка в широком и узком смыслах.
2. Раскройте правовые основы административной деятельности полиции по охране общественного порядка.
3. Назовите уровни системы подразделений МВД России по охране общественного порядка.
4. Перечислите основные задачи Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
5. Раскройте специфику системы подразделений МВД России по охране общественного порядка на транспорте.
6. Каково значение плана-расчета использования сил и средств по охране правопорядка на улицах и в иных местах?
7. Какие силы полиции по охране правопорядка вам известны? Как их можно классифицировать?
8. Раскройте содержание плана-расчета использования сил и средств по охране правопорядка на улицах и в иных местах.
9. Какие параметры отражаются в плане-расчете использования сил и средств по охране правопорядка на улицах и в иных местах?
10. Перечислите формы охраны общественного порядка, применяемые полицией.

ГЛАВА 15. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ПРЕСЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ МЕЛКОГО ХУЛИГАНСТВА И ДРУГИХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

§ 15.1. Предупреждение и пресечение полицией мелкого хулиганства

Охрана общественного порядка — важнейшая задача полиции. Ее решение носит комплексный характер. Соответственно, комплексным является и законодательство, регламентирующее компетенцию полиции и организацию ее деятельности в данном направлении. К нему относятся федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», КоАП РФ, приказ МВД России от 28 июня 2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России», приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» и ряд других нормативно-правовых актов.

Обеспечение общественного порядка — социальная проблема, требующая осуществления широкого комплекса экономических, идеологических, правовых и иных мероприятий, поэтому полиция — один из основных, но далеко не единственный субъект, выполняющий данную задачу. К этой деятельности причастны подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, иные государственные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, прокуратуры, судебные органы, негосударственные правоохранительные образования и т. д. Однако по числу властных полномочий и составов административных правонарушений, отнесенных к их компетенции, органы внутренних дел (полиция), несомненно, являются наиболее универсальным субъектом в сфере охраны общественного порядка. Это продиктовано такими особенностями полиции как правоохранный характер ее деятельности, круглосуточное несение службы, широкая представленность в населенных пунктах, обладание правом применения значительного круга мер принуждения и т. д.

К числу наиболее распространенных посягательств на общественный порядок и общественную безопасность относится мелкое хулиганство.

В ст. 20.1 КоАП РФ *мелкое хулиганство* определено как «нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества».

Данное определение мелкого хулиганства изложено в редакции федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ. Объектом данного правонарушения является нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу. Без этого признака не может идти речи о хулиганстве, в том числе и мелком. Совершение данного правонарушения свидетельствует о низкой культуре нарушителя, его эгоизме, пренебре-

жении интересами общества, других людей, об игнорировании правил приличия и благопристойности¹.

Следует отметить, что законодатель внес в гл. 20 КоАП РФ, включающую состав данного административного правонарушения, наряду с общественным порядком, новый объект посягательства — общественную безопасность. Общественный порядок и общественная безопасность взаимосвязаны и взаимообусловлены. По мнению Б.П. Кондрашова, укрепление общественного порядка способствует повышению общественной безопасности, но вместе с тем соблюдение правил, норм и требований общественной безопасности служит условием поддержания общественного порядка².

Как уже отмечалось, федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 161-ФЗ «О приведении Уголовно-процессуального Российской Федерации и других законодательных актов в соответствие с федеральным законом “О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации”» были внесены существенные коррективы в формулировку объективной стороны мелкого хулиганства, под которым в настоящее время понимается нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества. Кроме того, законодатель ввел в ст. 20.1 КоАП РФ квалифицирующий признак мелкого хулиганства, заключающийся в неповиновении законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка. Таким образом, можно выделить два вида признаков объективной стороны мелкого хулиганства: основной — нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, и факультативные — нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, а равно уничтожение или повреждение чужого имущества. Совершенное правонарушителем деяние в обязательном порядке должно содержать основной и один из факультативных признаков.

Несмотря на существенное изменение формулировки состава мелкого хулиганства, в настоящее время сотрудники полиции в протоколе об административном правонарушении, описывая объективную сторону данного административного правонарушения, нередко указывают действия, идентичные объективной стороне прежнего состава мелкого хулиганства. Как правило, это нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, отправление естественных надобностей в не предназначенных для этого местах. Анализ дел о мелком хулиганстве показал, что в протоколах об административном правонарушении фигурируют следующие признаки объективной стороны мелкого хулиганства. Нецензурная брань в общественных местах указана в протоколах об административном правонарушении в 86 % случаев, нецензурная брань в общественных местах и оскорбительное приставание к гражданам — в 4 % случаев, оскорбительное приставание к гражданам — в 1 % случаев и отправление естественных надобностей в не специально предназначенных для этого местах — в 9 % случаев. При этом при рассмотрении данных дел мировыми судьями в связи с малозначи-

¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2011. — 1296 с.

² См.: Кондрашов Б. П. Общественная опасность и административно-правовые средства ее обеспечения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1998. — 53 с.

тельностью совершенного деяния было прекращено 20 % дел, в связи с отсутствием состава административного правонарушения — 2 % дел¹.

Таким образом, под объективной стороной мелкого хулиганства в протоколах об административном правонарушении понимаются перечисленные признаки, а не указанное в ст. 20.1 КоАП РФ нарушение общественного порядка, сопровождающееся данными признаками. Возможно, это связано с расплывчатостью новой формулировки диспозиции нормы о мелком хулиганстве. Действительно непонятно, что же понимает законодатель под нарушением общественного порядка, и какие противоправные действия в настоящее время следует квалифицировать как мелкое хулиганство? Если предположить, что указанное в ст. 20.1 КоАП РФ «нарушение общественного порядка» равнозначно по своему содержанию понятию «другие действия, демонстративно нарушающие общественный порядок и спокойствие граждан» прежней редакции данной статьи, то можно говорить о подмене понятий законодателем. Кроме того, при анализе новой формулировки состава мелкого хулиганства возникает вопрос: можно ли отнести к объективной стороне состава данного административного правонарушения такое действие, как отправление естественных надобностей в не специально предназначенных для этого местах? Исходя из современной законодательной формулировки понятия мелкого хулиганства, совершение указанных действий не образует состава данного административного правонарушения. Однако из приведенных примеров мы видим, что на практике за отправление естественных надобностей в не специально предназначенных для этого местах к административной ответственности все-таки привлекают. В прежней редакции ст. 20.1 КоАП РФ данное действие можно было отнести к «другим действиям, демонстративно нарушающим общественный порядок и спокойствие граждан». Если предположить, что в действующей редакции ст. 20.1 КоАП РФ рассматриваемое действие входит в понятие «нарушение общественного порядка», то, исходя из формулировки объективной стороны данного административного правонарушения, оно должно сопровождаться нецензурной бранью в общественных местах либо оскорбительным приставанием к гражданам, либо уничтожением или повреждением чужого имущества. Получается парадокс: если гражданин отправляет естественные надобности в не специально предназначенных для этого местах, то он не совершает мелкое хулиганство, а если он совершает данные действия и при этом выражается нецензурной бранью, то можно говорить о наличии в его действиях признаков данного административного правонарушения².

Как правильно отмечают некоторые авторы, существует незыблемое правило — нормы о юридической ответственности должны быть максимально ясными, четкими и конкретными³. Статья 20.1 КоАП РФ не является в этом смысле примером. А правоприменительная практика свидетельствует о том, что законодательство о мелком хулиганстве применяется «инерционно»: фактически действующими на протяжении многих лет оказываются отмененные нормы.

Рассмотрим, что подразумевается под такими факультативными признаками объективной стороны мелкого хулиганства, как оскорбительное приставание и уничтожение или повреждение чужого имущества.

¹ См.: Горскина О. Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2011. — 30 с.

² Горскина О. Г. Отграничение мелкого хулиганства от смежных административных правонарушений по объективной стороне // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 3 (42). С. 74–78.

³ См.: Колпакова Ш., Максимов И., Рамалданов М. Нецензурная брань в общественных местах // Российская юстиция. 2003. № 11. С. 53.

Оскорбительное приставание — навязчивые разговоры либо иные действия, умышленно унижающие честь и достоинство граждан. Оскорбительное приставание характеризуется дерзкими, навязчивыми действиями хулигана, наносящего моральный или физический вред незнакомому ему лицу, несмотря на противодействие потерпевшего. Хулигану свойственна злость противоправных проявлений, их многократная повторяемость, несовместимая с моральными устоями потерпевшего, которого подобные действия оскорбляют и унижают¹.

Под уничтожением имущества понимается приведение вещи в полную негодность, когда она навсегда утрачивает свою хозяйственно-экономическую ценность и не может быть использована по своему назначению; под повреждением — причинение вещи такого вреда, когда она без восстановления (ремонта) не может быть использована по своему обычному назначению. От правонарушений, предусмотренных ст. 167 УК РФ (умышленное уничтожение или повреждение имущества), 7.17 КоАП (уничтожение или повреждение чужого имущества), мелкое хулиганство следует отграничивать по субъективной стороне и наличию нарушения общественного порядка.

Объективная сторона является важным критерием отграничения мелкого хулиганства от преступления, предусмотренного ст. 213 УК РФ (хулиганство). При корреляции мелкого хулиганства как административного проступка и хулиганства, квалифицируемого как преступление, следует учитывать следующие обстоятельства:

а) физическое или моральное воздействие на потерпевшего в случае мелкого хулиганства всегда характеризуется менее значимой вредоносностью, в отличие от насилия, применяемого к гражданам (или угрозы его применения) при совершении преступления;

б) объектом противоправных действий хулигана при совершении административного проступка является нематериальная субстанция — общественный порядок, при этом потерпевшему не причиняется имущественный вред либо последний незначителен; если хулиганские действия сопряжены с применением оружия либо предметов, используемых в качестве оружия, то подобное правонарушение всегда квалифицируется как преступление (ч. 2 ст. 213 УК РФ);

в) мелкое хулиганство как административный проступок несовместимо с квалифицирующими признаками хулиганства как преступления, такими, как групповое правонарушение, действия, сопряженные с сопротивлением представителю власти, и другие, указанные в ч. 2 и 3 ст. 213 УК РФ².

Для квалификации, как и прежде, неважно, совершалось ли правонарушение одним человеком или группой лиц, впервые либо повторно. Данные признаки учитываются в качестве обстоятельств, отягчающих административную ответственность³.

На сегодняшний день мелкое хулиганство традиционно рассматривается как формальный состав, который считается оконченным с момента совершения противоправных действий.

С субъективной стороны хулиганство обычно характеризуется прямым умыслом, но возможны случаи его совершения с косвенным умыслом. Так, при совершении мелкого хулиганства действия правонарушителя чаще всего возникают спонтанно, а его конечная цель является размытой. Вряд ли хулиган понимает содержание общественного по-

¹ См.: Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. — М. : Статут, 2004. — 986 с.

² См.: Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях.

³ См.: КоАП РФ. Ст. 4.3.

рядка и сознательно стремится к его нарушению. В большинстве случаев к подобным последствиям он относится безразлично, что может характеризовать умысел как косвенный. Важным элементом субъективной стороны мелкого хулиганства является мотив удовлетворения индивидуалистических потребностей, самоутверждения за счет игнорирования достоинства других людей¹.

Важным квалифицирующим признаком является наличие соответствующего мотива — стремления удовлетворить собственные потребности (например, в самоутверждении) путем демонстрации выражено пренебрежительного отношения к общепринятым правилам поведения в обществе. Именно наличие хулиганских побуждений нередко оказывается решающим критерием отграничения мелкого хулиганства от оскорбления, побоев, умышленного причинения легкого вреда здоровью и др. При подготовке соответствующих процессуальных документов данный признак целесообразно фиксировать словосочетанием «из хулиганских побуждений».

Субъектом мелкого хулиганства может быть физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

Часть 2 статьи 20.1 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за мелкое хулиганство, сопряженное с неповиновением законному требованию представителя власти либо иного лица, исполняющего обязанности по охране общественного порядка или пресекающего нарушение общественного порядка.

В 2019 г. ст. 20.1 дополнилась 3, 4 и 5 частями. Часть 3 предусматривает ответственность за распространение в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20.3.1 КоАП РФ (Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства). Ответственность по ч. 4 наступает за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ. Действия, предусмотренные ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ, совершенные лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение более двух раз, квалифицируются по ч. 5 вышеуказанной статьи.

Порядок проведения проверки при получении информации о признаках административного правонарушения, предусмотренного чч. 3–5 ст. 20.1 КоАП РФ предусматривает следующий алгоритм.

При поступлении в орган внутренних дел заявления, сообщения об обнаружении в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации, а также при непосредственном выявлении признаков административного правонарушения, устанавливается (через оперативное подразделение территориального органа МВД России, на которое возложены функции мониторинга ресурсов в информационно-

¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н. Г. Салищевой.

телекоммуникационной сети «Интернет» (например подразделения по противодействию экстремизму, подразделения специальных технических мероприятий)):

— источник распространения («Интернет» или иная информационно-телекоммуникационная сеть, например, сеть операторов сотовой связи) указанной информации;

— лицо, ее распространившее (на территории Российской Федерации);

— место и время совершения правонарушения.

Затем выявляется наличие совокупности следующих условий:

— информация предназначена для неопределенного круга лиц, а не используется в личной переписке пользователей сети «Интернет»;

— информация содержит оскорбления в адрес Конституции Российской Федерации, официальных государственных символов (государственный флаг, государственный герб, государственный гимн), органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации в соответствии с ч. 1 ст. 11 Конституции Российской Федерации (Президент Российской Федерации Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации);

— информация изложена в грубой форме с использованием нецензурной лексики (бранные слова и производные от них), изображений порнографического и иного непристойного содержания, неприемлемых обществом сравнительных образов или других оскорбительных выражений;

— лицо противопоставляет себя окружающим, демонстрирует надменность, цинизм, унижительное отношение к обществу, государству и государственным символам.

В случае отсутствия хотя бы одного из перечисленных условий выносится определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (ч. 5 ст. 28 КоАП РФ). При наличии всех условий, перечисленных ранее, материалы направляются в экспертно-криминалистическое подразделение для проведения экспертизы (выносится определение о назначении экспертизы), в ходе которой устанавливается наличие или отсутствие:

— неприличной формы выражения информации;

— оскорбительного характера информации;

— явного неуважения к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации.

При получении положительного экспертного заключения и установлении состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 20.1 КоАП РФ:

— принимаются меры по документированию правонарушения и закреплению доказательств (отбор объяснений, осмотр места совершения правонарушения, составление акта исследования интернет-страницы, изъятие доказательств и т. д.);

— устанавливается наличие или отсутствие факта привлечения лица к административной ответственности по чч. 3 и 4 ст. 20.1 КоАП РФ посредством модуля «Административная практика» Сервиса обеспечения охраны общественного порядка (повторности либо неоднократности) для правильной квалификации административного правонарушения;

— составляется протокол об административном правонарушении по соответствующей части (3–5) ст. 20.1 КоАП РФ;

— электронная копия материалов дела об административном правонарушении направляется в ГУОООП МВД России посредством системы электронного документооборота ИСОД МВД России;

— материалы дела об административном правонарушении направляются в течение 24 часов в территориальную прокуратуру, в том числе для проверки на предмет исключения необоснованности направления материалов в суд;

— при положительном решении прокуратуры дело об административном правонарушении направляется на рассмотрение судье районного суда.

При отрицательном экспертном заключении и отсутствии признаков состава административного правонарушения, предусмотренного частями ст. 20.1 КоАП РФ, а также получении отрицательного ответа прокуратуры выносится постановление о прекращении производства по делу административном правонарушении в соответствии со ст. 24.5 КоАП РФ.

Если содержащаяся в материалах дела об административном правонарушении информация не относится к органам государственной власти Российской Федерации, либо направлена на объекты, не являющиеся государственными символами, рассматривается вопрос о наличии признаков административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.61, 20.3¹, 13.15, 7.14 КоАП РФ и др.

За совершение мелкого хулиганства предусмотрено два вида административных наказаний: штраф в размере от 500 до 300 000 рублей (в зависимости от части статьи) или административный арест на срок до 15 суток.

Применение полицией административной ответственности за мелкое хулиганство складывается из нескольких составляющих.

Во-первых, сотрудники полиции пресекают данные административные проступки, применяя в этих целях властные полномочия, в том числе физическую силу и специальные средства. При этом следует учитывать, что, охраняя общественный порядок, полиция сама не вправе его нарушать. Поэтому важно стремиться к тому, чтобы действия представителя власти были понятны окружающим гражданам и одобряемы ими.

Во-вторых, сотрудники полиции осуществляют подготовку материалов дела об административном правонарушении. Отметим следующие особенности данной деятельности:

- 1) производство по ст. 20.1 КоАП РФ проводится в общем порядке;
- 2) доставленный в орган внутренних дел правонарушитель в необходимых случаях может быть задержан на срок до 48 часов¹;
- 3) протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.1 КоАП РФ, может быть составлен любым сотрудником органов внутренних дел².

В-третьих, должностные лица органов внутренних дел, наряду с судьями и КДНиЗП, вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.1 КоАП РФ³. Решение о передаче конкретного дела одному из этих субъектов принимается должностными лицами органов внутренних дел исходя из возраста правонарушителя (если правонарушитель является несовершеннолетним, то материалы передаются в КДНиЗП), необходимости наложения административного ареста (это вправе делать только суд), а также с учетом требований ч. 2 ст. 4.4 КоАП РФ.

В-четвертых, должностные лица органов внутренних дел (полиции) принимают непосредственное участие в исполнении административных наказаний (административного ареста).

Борьба с мелким хулиганством в целом возложена на полицию, но непосредственные функции по предупреждению и пресечению этого вида административных правонарушений — на подразделения полиции по охране общественного порядка.

¹ См.: КоАП РФ. Ч. 2 ст. 27.5.

² См.: КоАП РФ. Ч. 1 ст. 28.

³ См.: КоАП РФ. Ч. 2 ст. 23.3.

Поскольку предупреждение и пресечение хулиганских действий происходит в общественных местах и, как правило, при скоплении граждан, действия сотрудника полиции должны быть не только правомерными и решительными, но и понятными для окружающих. Кроме того, они не должны провоцировать развитие конфликтной ситуации и в то же время не должны иметь характер всепрощенчества, умаления общественной опасности совершенного проступка. Действия сотрудника полиции должны быть тактически продуманы и обоснованы, лишены самонадеянности и грубости, но при этом носить решительный, уверенный характер и завершаться вынесением конкретного решения (составить протокол на месте совершения административного правонарушения или доставить нарушителя в орган внутренних дел).

При невыполнении лицом требований сотрудника полиции о прекращении мелкого хулиганства, а также с учетом иных обстоятельств содеянного, невозможности составить протокол на месте сотрудник полиции вправе доставить правонарушителя в территориальный орган внутренних дел. Перед доставлением проводится наружный досмотр его вещей и одежды. В протоколе о доставлении лица должно быть указано на характер поведения нарушителя во время доставления.

При привлечении к административной ответственности лица, совершившего мелкое хулиганство, необходимо обеспечить доказательственную базу. В этих целях сотрудник полиции протоколирует действия нарушителя, выявляет и проводит опрос очевидцев, документирует их сообщения и сведения о них.

Непосредственное исполнение наказания в виде административного ареста (назначаемого, в том числе, за мелкое хулиганство) осуществляют сотрудники специального приемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке. Организацию работы такого специального приемника подробно рассмотрим в следующем параграфе.

§ 15.2. Правовое положение и организация работы специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке

Специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее — специальные приемники (спецприемники)), относятся к местам отбывания административного ареста и являются подразделениями территориальных органов МВД России, реализующими полномочия органов внутренних дел Российской Федерации по принудительному содержанию подвергнутых административному аресту.

В своей деятельности они руководствуются Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральным законом от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции», федеральным законом от 26 апреля 2013 № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста», иными федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста», а также Типовым положением о специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту¹.

Специальные приемники в территориальных органах МВД России на районном уровне создаются, реорганизуются и ликвидируются решениями министров внутренних

¹ См.: приказ МВД России от 10 августа 2013 г. № 611 деп «Об утверждении Типового положения о специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту».

дел по республикам, начальниками главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации.

Штатное расписание спецприемников утверждается правовыми актами территориального органа МВД России на основе типового штатного расписания в пределах лимита численности и сметы расходов на их содержание.

Спецприемники в установленном порядке осуществляют взаимодействие по вопросам своей деятельности с другими подразделениями территориального органа МВД России, подразделениями иных правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями.

Основными задачами специальных приемников являются:

- 1) исполнение постановлений об административном аресте;
- 2) обеспечение режима содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

Функциями специальных приемников являются:

— осуществление круглосуточного приема, регистрации и содержания лиц, подвергнутых административному аресту;

— обеспечение изоляции от общества лиц, подвергнутых административному аресту, и осуществление контроля и надзора за ними;

— обеспечение исполнения правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста;

— обеспечение личной безопасности и соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту;

— осуществление контроля за соблюдением лицами, подвергнутыми административному аресту, установленного порядка отбывания административного ареста;

— обеспечение условий для выполнения лицами, подвергнутыми административному аресту, обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации и правилами внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста¹;

— предоставление лицам, подвергнутым административному аресту, питания и материально-бытового обеспечения по нормам, определяемым Правительством Российской Федерации²;

— проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, подвергнутыми административному аресту, направленной на предупреждение противоправных деяний.

Специальный приемник возглавляет начальник, который подчиняется непосредственно заместителю начальника полиции по охране общественного порядка. Он осуществляет руководство специальным приемником, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на спецприемник задач.

Специальный приемник оборудуется средствами охранно-тревожной и пожарной сигнализации, техническими средствами, селекторной и телеграфной связью (в том числе прямой связью с дежурной частью органа внутренних дел, в структуре которого

¹ См.: федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста».

² См.: постановление Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 205 «О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-технического обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах ФСИН России, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации и пограничных органов ФСБ России, на мирное время».

он создан), промышленной телевизионной установкой для дистанционного наблюдения за арестованными и контроля за несением службы сотрудниками полиции.

Специальный приемник должен иметь внутренний огороженный двор. Для осуществления пропускного режима оборудуется контрольно-пропускной пункт (далее — КПП).

Для охраны арестованных и обеспечения режима содержания назначаются дежурный по специальному приемнику, полицейский по охране камер и полицейские-конвоиры. Состав наряда определяется начальником спецприемника. Количество и вид постов, их расстановка и число сотрудников, несущих службу, определяются табелем постов, который составляется начальником спецприемника и утверждается начальником органа внутренних дел, при котором организован специальный приемник. Каждому посту присваивается постоянный номер. В случаях необходимости, кроме табельных, могут устанавливаться дополнительные посты. Ежедневная расстановка нарядов по охране лиц, содержащихся в спецприемнике, участие должностных лиц в проведении инструктажей и результаты проверок несения службы нарядов отражаются в книге службы нарядов.

Внутренние посты выставляются у камер, в прогулочном дворе, наружные — для охраны специального приемника с внешней стороны и на КПП. Сотрудникам полиции, назначаемым в наряд для несения службы по охране арестованных, содержащихся в специальном приемнике, табельное оружие не выдается (за исключением сотрудников, несущих службу по наружной охране территории специального приемника и на КПП).

Основанием для приема и содержания в специальном приемнике арестованных является постановление судьи об административном аресте, оформленное в установленном законодательством порядке и скрепленное соответствующей гербовой печатью.

В спецприемники арестованных принимают круглосуточно при наличии следующих документов:

- постановления об административном аресте;
- паспорта или иного документа, удостоверяющего личность арестованного.

Лица, подозреваемые в совершении преступления, в специальный приемник не принимаются.

Дежурный по специальному приемнику при приеме лица, подвергнутого административному аресту, проверяет наличие документов, дающих основание для приема в место отбывания административного ареста, сверяет записи в постановлении об административном аресте с данными о личности доставленного, проводит опрос данного лица и сверяет его ответы со сведениями, указанными в постановлении об административном аресте, а также с документами, удостоверяющими личность, 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 ареста¹. Уведомление родственников или иных лиц по выбору лица, подвергнутого административному аресту, о начале, месте и об окончании отбывания административного ареста осуществляется сотрудниками места отбывания административного ареста незамедлительно по телефону, номер которого указывается лицом, подвергнутым административному аресту, о чем делается запись в журнале учета направленной информации

В отношении лиц, подвергнутых административному аресту, при приеме их в место отбывания административного ареста проводится медицинское освидетельствование

¹ См.: приложение № 2 к правилам внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденным приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83.

в целях определения состояния здоровья лиц, подвергнутых административному аресту, и наличия у них телесных повреждений.

Лица, нуждающиеся по заключению медицинского работника места отбывания административного ареста в оказании помощи в стационарных условиях, направляются в медицинские организации государственной или муниципальной системы здравоохранения. В случае оказания лицам, подвергнутым административному аресту, медицинской помощи в стационарных условиях об этом незамедлительно извещаются их близкие родственники или близкие лица, а также судья, вынесший постановление об административном аресте.

В случае заболевания лиц, подвергнутых административному аресту, получения ими травмы или увечья, препятствующих отбыванию административного ареста, либо их смерти в период отбывания административного ареста администрация места отбывания административного ареста незамедлительно уведомляет об этом прокурора, их близких родственников или близких лиц¹.

Лицам, доставленным в место отбывания административного ареста, предоставляется возможность помывки либо по решению медицинского работника проводится их санитарная обработка с дезинфекционной обработкой одежды.

Лица, доставленные в спецприемник, подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации и фотографированию.

Фотографирование лиц, подвергнутых административному аресту, осуществляется в следующем порядке. Изготавливается два погрудных снимка (анфас и правый профиль). Лицо, подвергнутое административному аресту, должно быть без очков и головного убора, голова находится в строго вертикальном положении, глаза открыты, волосы зачесаны так, чтобы было хорошо видно ушные раковины.

Лица, подвергнутые административному аресту, размещаются и находятся в период отбывания административного ареста в специально предназначенных для этого помещениях, позволяющих обеспечить условия изоляции от общества. Перед водворением в данное помещение лица, подвергнутые административному аресту, досматриваются. Личный досмотр лиц, подвергнутых административному аресту, производится сотрудником места отбывания административного ареста одного пола с досматриваемым в присутствии двух сотрудников полиции того же пола.

Администрация и сотрудники места отбывания административного ареста осуществляют контроль и надзор за лицами, подвергнутыми административному аресту, путем постоянного наблюдения за их поведением, в том числе с использованием аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля и надзора, о чем администрация места отбывания административного ареста уведомляет указанных лиц перед водворением в помещение, предназначенное для содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

Лица, подвергнутые административному аресту, отбывают его в условиях изоляции от общества с соблюдением режима, установленного правилами в месте отбывания административного ареста. Режим включает в себя порядок и условия содержания лиц, подвергнутых административному аресту, обеспечение их прав, исполнение ими своих обязанностей, предусмотренных федеральным законом «О порядке отбывания административного ареста» и правилами внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста.

¹ См.: федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста». Ст. 14.

Содержание в специальном приемнике лиц, арестованных в административном порядке, основывается на принципах законности, равенства, гуманизма, уважения человеческого достоинства. При отбывании административного ареста не допускается причинение физических или нравственных страданий лицам, подвергнутым административному аресту.

При размещении лиц, подвергнутых административному аресту, обязательно соблюдение следующих требований:

- 1) раздельно содержатся мужчины и женщины;
- 2) отдельно от других лиц, подвергнутых административному аресту, содержатся больные инфекционными заболеваниями или лица, нуждающиеся в медицинском наблюдении;
- 3) при наличии свободных помещений, предназначенных для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, раздельно содержатся курящие и некурящие.

Отбывание административного ареста в помещениях для одиночного содержания допускается в следующих случаях:

- 1) при отсутствии иной возможности обеспечить соблюдение требований, перечисленные выше в пп. 1–3;
- 2) в интересах обеспечения безопасности жизни и здоровья лица, подвергнутого административному аресту, либо других лиц;
- 3) по письменному заявлению лица, подвергнутого административному аресту, об отбывании административного ареста в помещении для одиночного содержания — при наличии такой возможности.

Отдельно от других лиц, подвергнутых административному аресту, содержатся лица, являвшиеся судьями, работниками органов и учреждений прокуратуры, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, органов принудительного исполнения Российской Федерации, войск национальной гвардии Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, таможенных органов, а также лица, проходившие военную службу по контракту в органах Федеральной службы безопасности, органах внешней разведки Российской Федерации, органах государственной охраны.¹

Лицам, подвергнутым административному аресту, предоставляется индивидуальное спальное место, бесплатно выдаются постельные принадлежности, посуда и столовые приборы, а также по их просьбе индивидуальные средства гигиены (туалетная бумага, мыло, зубная щетка, зубная паста, одноразовая бритва (для мужчин), средства личной гигиены (для женщин). Норма санитарной площади в камере на одного человека устанавливается в размере 4 кв. метров.

Арестованные обеспечиваются бесплатным питанием по нормам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 205 «О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-технического обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах ФСИН России, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации и пограничных органов ФСБ России, на мирное время».

Арестованные обязаны соблюдать порядок и условия отбывания административного ареста.

¹ См.: федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста».

Лицам, подвергнутым административному аресту, один раз за период отбывания административного ареста предоставляется свидание с близкими родственниками или близкими лицами продолжительностью до одного часа.

Общественные наблюдательные комиссии и члены этих комиссий осуществляют контроль за обеспечением прав человека в местах отбывания административного ареста в соответствии с федеральным законом от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

По истечении срока отбывания административного ареста, установленного постановлением судьи, лица, подвергнутые административному аресту, незамедлительно освобождаются из места отбывания административного ареста. Лицам, срок отбывания административного ареста которых истекает после 23 часов, разрешается по их письменному заявлению 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, подвергнутого административному аресту, 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 Российской Федерации¹.

При прекращении отбывания административного ареста лицам, подвергнутым административному аресту, выдается справка, в которой указывается срок нахождения под арестом и основания освобождения.

§ 15.3. Деятельность полиции по выявлению, предупреждению и пресечению административных правонарушений в области антиалкогольного законодательства

Среди социальных пороков, вызывающих особое внимание общества, самыми массовыми являются пьянство и алкоголизм. Их влияние так или иначе затрагивает все сферы жизнедеятельности человека; интересы всех социальных групп.

Озабоченность общества употреблением алкоголя среди населения связано не только с угрозой ухудшения здоровья, но и с ростом антиобщественного поведения и преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. В 2022 г. в состоянии алкогольного опьянения было совершено 227 900 преступлений.² В нетрезвом состоянии водителями совершается большинство дорожно-транспортных происшествий.

Основными причинами пьянства являются, во-первых, ежегодное увеличение объема производства ликеро-водочных изделий и недостаточно эффективный контроль со стороны государства за качеством и количеством выпускаемой продукции. Необходимо отметить,

¹ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 г. № 1358 «Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста».

² Сведения о состоянии преступности за январь–декабрь 2022 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/6917617/> (дата обращения: 20.04.2024).

что Россия занимает одно из первых мест по количеству как выпускаемых, так и употребляемых на душу населения спиртных напитков. Во-вторых, ослабление принудительных мер со стороны государства по предупреждению пьянства и алкоголизма на фоне быстрого распространения наркомании. Речь идет о таких ранее действовавших мерах, как: а) привод и официальное предостережения лиц, систематически допускающих нарушение общественного порядка; б) принудительное лечение злостных алкоголиков, проводимое в специальных учреждениях МВД — лечебно-трудовых профилакториях¹.

Задачи полиции по предупреждению и пресечению нарушений антиалкогольного законодательства перечислены в федеральных законах и подзаконных нормативных актах министерств и ведомств, в том числе МВД России, регламентирующих деятельность отдельных служб и подразделений.

Функции по предупреждению и пресечению пьянства и алкоголизма выполняют сотрудники подразделений полиции по охране общественного порядка. Речь идет о сотрудниках дежурных частей, ГИБДД, участковых уполномоченных полиции, сотрудниках специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, сотрудников ППС, подразделений по делам несовершеннолетних, подразделений по исполнению административного законодательства.

В частности, служба участковых уполномоченных полиции:

а) проводит индивидуально-профилактическую работу в отношении следующих категорий лиц:

— злоупотребляющих алкогольными напитками и употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача, либо употребляющих одурманивающие вещества;

— совершивших правонарушения, повлекшие применение мер уголовного и административного наказания, связанных с нарушением антиалкогольного законодательства;

в) осуществляет пропаганду антиалкогольного законодательства и здорового образа жизни (лекции, беседы, выступления);

г) готовит информацию в наркологические учреждения, органы здравоохранения об образе жизни лиц, состоящих на учете, хронических алкоголиков и больных наркоманией, оказывает содействие работникам здравоохранения в направлении таких лиц на лечение;

д) выявляет на административном участке лиц, употребляющих наркотические средства и психотропные вещества без назначения врача, злоупотребляющих спиртными напитками, вовлекающих несовершеннолетних в употребление спиртных напитков;

е) участвует в подготовке материалов об ограничении дееспособности лиц, злоупотребляющих спиртными напитками и оставляющих семью без средств к существованию;

ж) вносит предложения в соответствующие органы о рациональном размещении строящихся и функционирующих торговых предприятий, кафе, ресторанов и других учреждений, реализующих спиртные напитки, в связи с их потенциальным негативным влиянием на криминогенную обстановку в конкретном районе населенного пункта;

з) привлекает правонарушителей антиалкогольного законодательства к административной ответственности.

¹ См.: указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1996 г. «Об усилении ответственности за хулиганство» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1996. № 30. Ст. 595; указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 марта 1974 г. «О принудительном лечении и трудовом перевоспитании хронических алкоголиков» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1974. № 10 (утратили силу, в связи с чем применение указанных в данном параграфе принудительных мер стало невозможным).

Подразделения ППСП осуществляют следующие функции по предупреждению и пресечению пьянства:

- выявление и удаление с улиц и других общественных мест лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность;
- пресечение распития спиртных напитков в общественных местах;
- выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в пьянство;
- выявление и отстранение водителей, находящихся в нетрезвом состоянии, от управления автотранспортными средствами;
- регулярное обследование территории и мест концентрации лиц, склонных к употреблению спиртных напитков, и хронических алкоголиков.

Основными функциями подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел являются:

- проведение индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, употребляющими спиртные напитки;
- выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и административных правонарушений;
- информирование органов здравоохранения о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков.

Предупреждение и пресечение пьянства и алкоголизма осуществляются в процессе организации и непосредственного руководства ходом проведения специальных операций по выявлению нарушителей антиалкогольного законодательства, разработки рекомендаций и соответствующих указаний по расстановке сил и средств, формировании, внедрении и распространении передового опыта административной юрисдикционной деятельности различных аппаратов, подразделений и служб органов внутренних дел по предупреждению и пресечению нарушений, совершенных на почве пьянства и алкоголизма.

Ответственность за распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах и появление в общественных местах в состоянии опьянения согласно действующему административному законодательству предусмотрена гл. 20 КоАП РФ (ст. 20.20, 20.21, 20.22).

Статья 20.20 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах. Данная статья состоит из трех частей. В рамках изучаемой темы представляет интерес первая часть.

Часть 1 ст. 20.20 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление (распитие) алкогольной продукции в местах, запрещенных федеральным законом от 22 ноября 1995 г. «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Объектами посягательства являются общественный порядок и общественная безопасность, а также здоровье граждан и общественная нравственность.

Объективной стороной правонарушения, предусмотренного ч. 1 рассматриваемой статьи, являются действия по потреблению (распитию) алкогольной продукции в следующих местах:

- в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях;

— в организациях культуры, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании ими услуг общественного питания;

— на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах его движения (в том числе на станциях метрополитена), на автозаправочных станциях;

— на оптовых и розничных рынках, на вокзалах, в аэропортах, в иных местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности, определенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (а также на прилегающих к таким местам территориях);

— на объектах военного назначения и на прилегающих к ним территориях;

— в нестационарных торговых объектах.

В соответствии с законодательством не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции и в других общественных местах, в том числе во дворах, в подъездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), за исключением потребления (распития) алкогольной продукции, приобретенной в организациях, у крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей, признаваемых сельскохозяйственными товаропроизводителями, потребления (распития) пива, пивных напитков, сидра, пуаре, медовухи, приобретенных у индивидуальных предпринимателей, при оказании этими организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг¹.

Правонарушение считается оконченным не только тогда, когда спиртные напитки или часть их уже распиты, но и тогда, когда они подготовлены к употреблению (например, спиртное налито в стакан).

Субъектом правонарушения, предусмотренного в данной статье, являются лица, достигшие 16-летнего возраста. Данное правонарушение может быть совершено только умышленно.

Статья 20.21 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за появление на улицах, стадионах, в скверах, парках, в транспортном средстве общего пользования и других общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность.

Объектом посягательства являются общественный порядок и общественная безопасность, а также здоровье и даже жизнь людей (например, обморожение в сильные морозы), которые, появляясь в общественных местах в состоянии опьянения, создают реальную угрозу как для самих себя, так и для окружающих.

Особенность объективной стороны данного правонарушения состоит в том, что лицо появляется в общественном месте не просто в состоянии опьянения, а в виде, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность (грубые вы-

¹ См.: 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». Ст. 16.

крики, непристойная жестикуляция, неопрятный вид, мокрая, грязная, расстегнутая одежда, вызывающая брезгливость и отвращение, утрата чувства стыда, нарушение координации движения или полная беспомощность при бесчувственном состоянии).

Статья 6.10 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Объектом данного правонарушения является здоровье несовершеннолетних, их нравственное воспитание.

Объективную сторону правонарушения, закрепленного в ч. 1 статьи, составляют действия взрослых людей по вовлечению несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Часть 2 рассматриваемой статьи предусматривает административную ответственность за те же противоправные действия, имеет тот же объект посягательства, аналогичные объективную и субъективную стороны, но различается по субъекту правонарушения. Ими признаются родители или иные законные представители несовершеннолетних, а также лица, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних. Поскольку их деяния квалифицируются не только как вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и спиртных напитков, но и как неисполнение обязанностей по воспитанию детей, то в ч. 2 данной статьи предусмотрено и более строгое наказание — административный штраф в размере от 4 000 до 5 000 рублей (от 1 500 до 3 000 рублей по ч. 1 ст. 6.10 КоАП РФ).

Статья 20.22 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних, потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Объектом данного правонарушения является общественный порядок и общественная безопасность, а также отношения в сфере обеспечения здоровья, прав и интересов несовершеннолетних. Объективная сторона рассматриваемого правонарушения близка к объективной стороне административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.20 и 20.21 КоАП РФ. Субъектом данного правонарушения являются родители или законные представители несовершеннолетних в возрасте до 16 лет (ст. 25.3 КоАП РФ).

Субъективная сторона представляет собой вину родителей или иных законных представителей несовершеннолетнего в форме прямого или косвенного умысла. Причем это вина именно родителей или иных лиц за невыполнение возложенных на них обязанностей по осуществлению должного надзора за поведением несовершеннолетних, обеспечению физического, психического, духовного и нравственного развития своих детей.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел.

При выявлении факта распития спиртных напитков в общественных местах, сотрудник полиции обязан:

- 1) немедленно потребовать прекращения противоправного поведения;
- 2) проверить документы, удостоверяющие личность правонарушителя;
- 3) зафиксировать выявленные в них сведения;
- 4) установить и записать данные о свидетелях.

При привлечении к административной ответственности по указанным выше статьям необходимо пресечь правонарушение, удалить из общественного места лиц, находя-

щихся в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство. Для этого сотруднику полиции приходится применять предусмотренные законом меры административного принуждения.

Если сложившиеся на месте правонарушения обстоятельства не позволяют установить личность правонарушителя, а также при невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте его выявления сотрудник полиции доставляет правонарушителя в дежурную часть органа внутренних дел.

Административное задержание применяется в целях пресечения совершенного правонарушения, когда другими средствами этого добиться нельзя, а также если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Об административном задержании составляется протокол. По просьбе задержанного о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются его близкие родственники или близкие лица. О задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или законные представители. Срок административного задержания не может превышать 3 часов. Он начинается с момента доставления нарушителя для составления протокола, а если нарушитель находится в состоянии опьянения — со времени его вытрезвления. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем в качестве одной из мер административное наказание, административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов. Обратим внимание на то, что санкции ст. 20.21 КоАП РФ предусматривают административный арест до 15 суток.

Контрольные вопросы:

1. Приведите характеристику мелкого хулиганства.
2. Чем мелкое хулиганство отличается от хулиганства?
3. Что является объектом мелкого хулиганства?
4. В чем выражается объективная сторона мелкого хулиганства?
5. В чем выражается субъективная сторона мелкого хулиганства?
6. Кто является субъектом мелкого хулиганства?
7. Перечислите функции полиции по предупреждению и пресечению мелкого хулиганства.
8. Какие виды административных правонарушений относятся к нарушениям общественного порядка?
9. Назовите задачи специальных приемников по содержанию лиц, арестованных в административном порядке.
10. Какая ответственность предусмотрена за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции?

ГЛАВА 16. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ, ВЫЯВЛЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ

§ 16.1. Предупреждение органами внутренних дел (полицией) административных правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств

Понятие наркомании и ее общественная опасность. В последнее время среди негативных социальных явлений в обществе все более значимое место занимает наркомания, т. е. незаконное потребление частью населения наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и других токсичных веществ. Сложившийся за несколько последних десятилетий высокий уровень наркотизации населения России остается прямой угрозой национальной безопасности и основным фактором подрыва демографического и социально-экономического потенциала страны. Произошедшие в последние годы масштабные изменения в мировой экономике, а также запреты, спровоцированные в том числе распространением пандемии коронавирусной инфекции, оказали влияние и на незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. Стремясь адаптироваться к изменениям ситуации, лидеры наркогруппировок организовали локальное производство наркотических веществ, частично отказавшись от задействования сложных международных логистических схем их переброски от мест производства до нелегальных рынков сбыта. На фоне снижения товарооборота со странами Европейского союза произошло переориентирование товаропотока и логистики контрабанды запрещенных веществ через южные границы Российской Федерации с использованием транзитного потенциала государств, не присоединившихся к санкциям (в первую очередь, Турции, Казахстана, Индии, Китая, Ирана и Азербайджана). При этом в условиях сокращения незаконного ввоза наркотиков сохранилась тенденция увеличения масштабов внутреннего производства «синтетики» в условиях подпольных нарколабораторий¹.

В 2022 г. в стране общее число пациентов с психическими и поведенческими расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, зарегистрированных наркологической службой Российской Федерации составило 391 660. Общая заболеваемость наркоманией в целом по стране увеличилась со 155,9 на 100 000 населения в 2021 г. до 157,8 в 2022 г., или на 1,3 %. На протяжении последних двух лет отмечается рост показателя общей заболеваемости наркоманией².

¹ Доклад Государственного антинаркотического комитета о наркоситуации в Российской Федерации в 2022 г. // Правовая наркология. URL: https://правовая-наркология.пф/images/documents/norm_akt_2023/report_on_drug_situation_in_russia_2022.pdf (дата обращения: 20.04.2024).

² Там же.

Проблемы, связанные с незаконным оборотом наркотических средств в России и в мире, являются многоаспектными и приобретают все большую актуальность. Распространение наркотических средств, их объемы и последствия создают существенную угрозу здоровью населения, подрывают экономический потенциал, негативно влияют на демографическую ситуацию в мире и правопорядок в государстве.

Наблюдается существенное снижение качества физического, психического и нравственного здоровья населения России, его репродуктивных возможностей. Происходит самоизоляция потребителей наркотических средств от жизни общества, дезадаптация и деградация их личности и тем самым подрыв экономики, гражданской жизни, обороноспособности страны.

Потребление наркотических средств и их незаконный оборот обуславливают расширение зоны повышенного социального и криминального риска (распространение болезней, связанных с иммунодефицитом и ВИЧ-инфекциями, венерические болезни, суицидальные попытки). Иницируется также мотивация корыстной, корыстно-насильственной и иной связанной с этими явлениями преступности.

Безусловно, это не исчерпывающий перечень негативных последствий, связанных с незаконным оборотом и потреблением наркотических средств. Только экономический ущерб от наркобизнеса составляет до 3 % внутреннего валового продукта России. Кроме того, деньги, полученные от оборота наркотических средств, активно используются в теневой экономике и криминальной экономической деятельности.

Итак, распространение и употребление наркотических средств, наркотизация населения становятся общенациональной проблемой, которая по своим долгосрочным последствиям относится к категории прямых угроз национальной безопасности.

Термин «наркомания» происходит от греческих слов *narke* — оцепенение и *mania* — безумие, страсть. Этим термином обозначается заболевание, возникающее в связи с потреблением наркотических средств в немедицинских целях и характеризующееся непреодолимым влечением к наркотическим средствам и психотропным веществам, вызывающим особое субъективно положительное психическое состояние, а их систематическое употребление вызывает потребность в увеличении доз приема. При наркомании поражаются внутренние органы, возникают неврологические и психические расстройства, развивается социальная деградация. Главными признаками наркомании являются психическая зависимость (неодолимое влечение к приему наркотического средства и достижение психического комфорта лишь при наличии интоксикации); физическая зависимость, которую называют абстинентным синдромом («ломкой») (неприятные болевые ощущения, длящиеся 5–7 дней: в первые сутки озноб, потливость, жар; затем — боли в мышцах, суставах; на третьи сутки возможное наступление судорожных припадков, психозов, сумеречного помрачения сознания).

Близко к наркомании и такое негативное явление, как токсикомания (отравление и влечение к отравлению), под которым в криминологии понимают болезненное стремление к получению желаемых ощущений путем применения нетрадиционных видов наркотических и психотропных веществ, изготавливаемых, как правило, самостоятельно, кустарным способом из клея, обувного крема, лакокрасочных изделий, растворителей.

Если наркомания — это заболевание, то наркотизм — социальное явление, которое заключается в приобщении к употреблению наркотических средств отдельных групп населения, их наркотизации. Формой его выражения служит совокупность прямо или опосредованно связанных с наркотическими средствами общественно опасных действий, посягающих на здоровье людей.

Наркотизм тесным образом связан с преступностью. В состоянии эйфории (наркотического опьянения) или абстиненции (наркотического голода) наркоманы способны на агрессивные действия, у них выявляются скрытые при нормальном состоянии низменные качества и черты личности. Человек утрачивает контроль над собой, частично или полностью устраняется действие сдерживающих его факторов (совести, страха, наказания). В структуре всей преступности удельный вес преступлений, совершенных под воздействием наркотических средств либо для их приобретения, неуклонно возрастает. Значителен рост преступлений, совершаемых несовершеннолетними наркоманами.

Тяга к наркотическим средствам может подтолкнуть человека на совершение любого преступления. Постоянный спрос неизбежно порождает и предложение, реализуемое в результате определенной преступной деятельности (изготовление, приобретение, хищение, сбыт наркотических средств), что приводит к развитию и процветанию наркотизма, увеличению числа преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. За 2022 год полицией было выявлено 177 700 тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ¹.

Употребление их нередко приводит человека в преступную среду, к совершению опасных преступлений; зачастую наркоманы сами становятся активными участниками наркобизнеса.

Обязательства контролировать оборот наркотических средств и психотропных веществ и устанавливать ответственность за действия в сфере их незаконного оборота для Российской Федерации вытекают из участия в международных договорах по этим вопросам. На сегодняшний день действуют Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г. с внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г. поправками, Конвенция о психотропных веществах 1971 г. и Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Эти конвенции, принятые ООН, были ратифицированы еще Советским Союзом.

Правовой основой для борьбы с этим острым негативным социальным явлением являются:

1. Стратегия государственной антинаркотической политики на период до 2030 г., утверждена указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733². В Стратегии проанализированы мероприятия, ранее проводившиеся в рамках государственной антинаркотической политики. В частности, отмечается, что за период с 2010 по 2020 гг. правоохрнительными органами выявлено свыше 2 000 000 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, более 72 % (1 500 000) из которых — тяжкие и особо тяжкие. Раскрыто более 45 000 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, совершенных в составе организованных групп. Пресечена деятельность около 8 000 преступных сообществ (преступных организаций), в том числе транснациональных. Из незаконного оборота изъято более 420 тонн наркотиков и иных веществ, подлежащих контролю в Российской Федерации.

В результате реализации антинаркотической политики в 2010–2020 гг. наркоситуация в стране в целом стабилизировалась, однако, согласно данным мониторинга, прово-

¹ Сведения о состоянии преступности за январь–декабрь 2022 г. // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/35396677/> (дата обращения: 20.04.2024).

² Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года».

димого Государственным антинаркотическим комитетом, в большинстве регионов Российской Федерации она остается напряженной.

В настоящее время в Российской Федерации наркоситуация характеризуется следующими показателями:

— ежегодно правоохранительными органами выявляется около 200 000 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

— доля противоправных деяний в сфере незаконного оборота наркотиков в общем количестве зарегистрированных преступлений составляет 9,4 % (в 2017–2018 гг. — 10,1 %);

— отмечается подтвержденная данными медицинской статистики тенденция к снижению общей заболеваемости наркоманией; согласно данным федерального статистического наблюдения общее число зарегистрированных в наркологической службе Российской Федерации пациентов с психическими расстройствами, связанными с потреблением наркотиков, с 2010 г. снизилось практически на одну треть (29 %) и в 2019 г. составило 478 700 человек, или 326,2 случая на 100 000 человек;

— число лиц, у которых впервые диагностировано психическое расстройство, связанное с потреблением наркотиков, с 2010 г. сократилось на 38,8 % и в 2019 г. составило 51 300 человек, или 34,9 случая на 100 000 человек;

— по сравнению с 2015 г. в 2019 г. число лиц, потребляющих наркотики инъекционным способом, снизилось на 38,4 % и составило 207 500 человек;

— с 2010 г. наблюдается рост более чем в 2,5 раза числа лиц с зависимостью от новых потенциально опасных психоактивных веществ и с полинаркоманией (в 2010 г. — 26 400 человек, в 2019 г. — 66 700 человек) и более чем в три раза — с зависимостью от лекарственных препаратов с психоактивным действием (в 2010 г. — 7 800 человек, в 2019 г. — 26 400 человек);

— среднее по Российской Федерации количество случаев отравления наркотиками в 2019 г. составило 12,4 случая на 100 000 человек, среди несовершеннолетних — 11,6 случая на 100 000 человек;

— число умерших от потребления наркотиков в Российской Федерации в 2019 г. превысило 4 600 человек (в 2011 г. — 3 700 человек, в 2018 г. — 4 400 человек).

Социологические исследования, проводимые антинаркотическими комиссиями в субъектах Российской Федерации в целях определения уровня наркотизации общества и оценки отношения населения к незаконному обороту наркотиков, показывают, что число респондентов, потребляющих наркотики как регулярно, так и эпизодически, составляет 1 900 000 человек, или 1,3 % населения. С предложением попробовать наркотики сталкиваются порядка 21,8 % опрошенных граждан. Каждый четвертый респондент (24,1 %) общается с лицами, которые незаконно потребляли или потребляют наркотики.

Анализ Стратегии свидетельствует о том, что из всех известных мировой практике моделей противодействия незаконному обороту наркотиков в России за основу взята многофакторная (альтернативная) модель, которая раскрывается через формулирование стратегических целей в виде сокращения незаконного оборота и доступности наркотиков для их незаконного потребления; снижение тяжести последствий незаконного потребления наркотиков; формирование в обществе осознанного негативного отношения к незаконному потреблению наркотиков и участию в их незаконном обороте. Таким образом, речь идет, в первую очередь, о реализации многофакторных (альтернативных) подходов для достижения указанных целей, среди которых следует указать на нормативно-правовые, правоохранительные, организационно-управленческие, технологические, социальные, медицинские, информационные, экономические, образовательные, научные,

идеологические, педагогические и воспитательные аспекты. Кроме того, Стратегия не ставит целью ликвидацию наркотизации и незаконного оборота наркотиков как социального явления, поскольку в содержании обращено внимание только на сокращение негативных тенденций данного явления и минимизацию его последствий¹.

2. Федеральный закон от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах», закрепивший организационные основы деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту; организационно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и наркологической помощи больным наркоманией.

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации», в котором сформулированы официальный список и точные названия наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Прежде чем говорить о предупреждении органами внутренних дел (полицией) правонарушений в области незаконного оборота наркотических средств, рассмотрим правовые понятия, которые определены федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»²:

Наркотические средства — вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г.

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.

Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ (далее прекурсоры) — вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.

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

¹ Мальков С. М. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года: характеристика, тенденции, недостатки // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2021. № 1 (42). С. 53.

² Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О наркотических средствах и психотропных веществах». Ст. 1.

и свойства которых сходны с химической структурой и свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят.

Препарат — смесь веществ в любом физическом состоянии, содержащая одно или несколько наркотических средств или психотропных веществ либо один или несколько прекурсоров, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации.

Новые потенциально опасные психоактивные вещества — вещества синтетического или естественного происхождения, включенные в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен.

Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров — оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляемый в нарушение законодательства Российской Федерации.

Незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ — потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Наркомания — заболевание, обусловленное зависимостью от наркотического средства или психотропного вещества.

Больной наркоманией — лицо, которому поставлен диагноз «наркомания».

Профилактика незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании — совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании.

Проанализировав нормы вышеуказанного закона, следует сделать вывод, что понятие наркотических средств и психотропных веществ определяется двумя критериями — содержательным и формально-правовым.

С точки зрения содержательного критерия, наркотические средства и психотропные вещества — это такие вещества, жидкости, растения и т. п., которые обладают способностью вызывать при употреблении изменения психического состояния, восприятия, а при систематическом потреблении — наркоманию (психическую и физическую зависимость лица от наркотического средства или психотропного вещества), а также оказывать иное пагубное воздействие на организм человека.

Формально-правовой критерий предполагает, что конкретные наркотические средства и психотропные вещества должны быть указаны в списках, содержащихся в международно-правовых или внутригосударственных документах нормативного характера. В противном случае то или иное средство не может быть признано наркотическим. Таким образом, содержательный критерий служит ориентиром для включения того или иного вещества в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а формально-правовой является юридическим основанием для правоохранительных и иных государственных органов, реализующих предписания закона в рассматриваемой сфере.

К наркотическим средствам и психотропным веществам относятся средства, содержащиеся в российском Перечне наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, который объединяет все наркотические средства, включенные в Международный список (в соответствии с Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г.), а также ряд других наркотических средств, поскольку Международный список не является исчерпывающим. К последнему добавляется список веществ, находящихся под международным контролем в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ 1988 г.

Ныне действующий Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г., содержит четыре списка.

В списке I даны наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, оборот которых в Российской Федерации запрещен в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. Среди них ацетилованный опий, гашиш (анаша, смола каннабиса), героин (диацетилморфин), каннабис (марихуана), маковая солома, ЛСД, мескалин, эфедрон, амфетамин, лизергиновая кислота и ряд других.

В списке II указаны наркотические средства и психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. В частности, в этот список включены такие средства, как бупренорфин, кетамин, кодеин, кокаин, морфин, омнопон и др., которые используются при лечении больных и отпускаются строго индивидуально по особым рецептам врачей.

Список III включает психотропные вещества, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых допускается исключение некоторых мер контроля в соответствии с законодательством и международными договорами Российской Федерации. К психотропным веществам, в отношении которых установлены более мягкие формы контроля, относятся аминорекс, барбитал, декстрометорфан, клоназепам, оксазепам, тарен, феназепам и др.

В списке IV приведены те прекурсоры, оборот которых в Российской Федерации ограничен и в отношении которых устанавливаются меры контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации. Эти вещества в соответствии с Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. находятся и под международным контролем. В их числе ангидрид уксусной кислоты (концентрация 10 % или более), ацетон (концентрация 60 % или более), толуол (концентрация 70 % или более), уксусная кислота (концентрация 80 % или более), эфедрин (концентрация 10 % или более) и ряд других.

Следует учитывать, что наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами считаются также все возможные соединения (соли), составленные на основе перечисленных в Перечне средств и веществ.

Функции полиции по предупреждению наркомании. В конце 90-х гг. XX в. была разрушена система принудительного лечения больных наркоманией, что повлекло бесконтрольное распространение наркомании в обществе. Ввиду этого одним из приоритетных направлений деятельности полиции в современный период является предупреждение и пресечение распространения наркотических средств и психотропных веществ. Так, законодательством Российской Федерации на полицию возложены задачи по предупреждению и пресечению распространения наркотических средств и психотропных веществ, которые осуществляются по следующим направлениям:

— выявление и перекрытие источников и каналов поступления наркотических средств и психотропных веществ в незаконный оборот;

— предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, раскрытие преступлений, связанных с распространением наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных к уголовной ответственности и расследование данных преступлений;

— предупреждение и пресечение административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных лиц к административной ответственности и исполнение административных наказа-

ний, которые применены за правонарушения, связанные с нарушением установленного законодательством порядка оборота наркотических средств и психотропных веществ;

— разработка нормативных правовых актов, регламентирующих порядок оборота наркотических средств и психотропных веществ;

— выявление и учет лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, и применение к ним медико-правовых, административно-правовых мер воздействия;

— наблюдение за процессом социальной адаптации и реабилитации лиц, судимых за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

— установление лиц, совершающих незаконные посевы и выращивание наркотикосодержащих растений с целью реализации наркотикосодержащего сырья иным лицам, приобретающим его для кустарного изготовления наркотических средств;

— выявление лиц, приобщающих других граждан к немедицинскому употреблению наркотических средств;

— выяснение и устранение причин и условий, способствующих незаконному распространению наркотических средств и психотропных веществ;

— проведение мероприятий, направленных на профилактику несанкционированного оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ;

— организация взаимодействия как между службами и подразделениями органов внутренних дел, так и другими заинтересованными органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными формированиями в сфере предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ;

— осуществление контроля за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— осуществление выдачи разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах.

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 функции и полномочия упраздненной Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков были переданы МВД России. В структуре центрального аппарата МВД России образовано Главное управление по контролю за оборотом наркотиков, а в территориальных органах МВД России в зависимости от уровня созданы управления (отделы, отделения, группы) по контролю за оборотом наркотиков¹.

Учитывая цели и задачи изучения дисциплины «Административная деятельность полиции», сделаем акцент на рассмотрении полномочий сотрудников подразделений по охране общественного порядка в сфере предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотиков. Приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» определены следующие обязанности сотрудников подразделений полиции по охране общественного порядка по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ:

1) участковые уполномоченные полиции обязаны:

¹ Приказ МВД России от 12 мая 2016 г. № 239 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 “О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России”».

— выявлять на административном участке лиц, незаконно изготавливающих, приобретающих, хранящих, перерабатывающих, потребляющих без назначения врача, пропагандирующих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, а также занимающихся незаконным посевом или выращиванием запрещенных к культивированию наркотикосодержащих растений; информировать об этом заинтересованные подразделения полиции и принимать в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры по привлечению таких лиц к ответственности;

— устанавливать организаторов либо содержателей притонов для потребления наркотических средств и психотропных веществ, занятия проституцией, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством; принимать к ним в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством;

2) сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних обязаны:

— выявлять несовершеннолетних, допускающих употребление спиртных напитков, немедицинское потребление наркотических средств, места их концентрации, возможного сбыта, приобретения и потребления наркотических средств, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в их потребление;

— проводить встречи с населением, проживающим на обслуживаемой территории, выступать в образовательных учреждениях, средствах массовой информации по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних, в том числе, связанных с незаконным употреблением наркотических средств;

3) сотрудники ППСП обязаны:

— пресекать случаи распития гражданами спиртных напитков, употребления наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах, факты совершения ими мелкого хулиганства, других нарушений общественного порядка;

— выявлять заблудившихся детей и подростков, безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также несовершеннолетних правонарушителей, в том числе находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, передавать их родителям или лицам, их заменяющим; в необходимых случаях доставлять таких лиц в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне или подразделение по делам несовершеннолетних (если они находятся вне помещения территориального органа МВД России на районном уровне);

— взаимодействовать с сотрудниками других подразделений органов внутренних дел по вопросам предупреждения и раскрытия преступлений, выявления лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в том числе их сбытом;

— осуществлять мероприятия по проверке документов в целях выявления лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим и экстремистским организациям, а также незаконно перевозящих оружие, боеприпасы, взрывные устройства, взрывчатые, зажигательные, химические, сильнодействующие ядовитые вещества, наркотические средства и психотропные вещества, террористическую и экстремистскую литературу;

4) сотрудники подразделений ГИБДД обязаны:

— проверять по ориентировкам правоохранительных органов транспортные средства, водителей и пассажиров, перевозимые ими грузы и документы на предмет выявле-

ния незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ, радиационных, химических и сильнодействующих ядовитых веществ, экстремистской литературы для передачи в установленном порядке в территориальные органы МВД России.

В соответствии с федеральным законом «О полиции» на полицию возлагаются следующие обязанности:

— осуществлять в установленном порядке прием, хранение и уничтожение изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— осуществлять контроль за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— осуществлять выдачу разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах;

— доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации; доставлять по письменному заявлению граждан в медицинские организации либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище граждан в состоянии наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу; направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном правительством Российской Федерации;

— осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, изымать указанные средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения.

Административно-правовые средства борьбы с правонарушениями в сфере оборота наркотических средств. Одним из способов предупреждения правонарушений в сфере оборота наркотических средств является своевременное привлечение нарушителей к административной ответственности.

В гл. 6 КоАП РФ определены виды административных правонарушений, подведомственных полиции; устанавливается административная ответственность за незаконное приобретение, хранение и потребление наркотических средств (ст. 6.8–6.10, 6.13, 6.13.1 КоАП РФ).

Статья 6.8 КоАП РФ «Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества» предусматривает ответ-

ственность за незаконные приобретение, хранение, перевозку, изготовление, переработку без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозку без цели сбыта растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» определил порядок оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. Их отпуск физическим лицам производится по рецептам, выписанным на специальных бланках и только в аптечных организациях и учреждениях здравоохранения, имеющих лицензию на указанный вид деятельности. Перечень указанных веществ утверждается правительством Российской Федерации.

Любая покупка и перевозка наркотических средств и психотропных веществ в другом месте, обмен их на другие предметы, принятие в счет погашения долга, получение в дар, а также фактическое обладание наркотическими средствами, как тайное, так и открытое их изготовление, переработка в нарушение условий, предусмотренных ст. 20 указанного закона, являются незаконными.

Объективную сторону данного правонарушения составляют совершенные в нарушение установленного порядка действия по покупке, обмену, получению в дар, в счет погашения долга, займа, фактическому обладанию наркотическими средствами и психотропными веществами, обороту их аналогов, а также указанные действия в отношении растений либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. При этом незаконными признаются действия только в отношении указанных средств и веществ, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. С целью отнесения указанных средств и веществ к названному Перечню требуется проведение экспертизы¹.

Субъектом правонарушения признается физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно. Виновный сознает, что он производит противоправные действия, предвидит их вредные последствия и желает их либо сознательно допускает.

Норма примечания об освобождении от административной ответственности лица, добровольно сдавшего наркотические средства или психотропные вещества, растения либо их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, соответствует положениям подп. «с» п. 4 ст. 3 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, предусматривающим при малозначительности правонарушения случаи применения мер перевоспитания либо социальной реинтеграции².

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица полиции и должностные лица военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации (по ч. 1 ст. 6.8) в отношении военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, граждан, призванных на военные сборы в Вооруженные силы Российской Федерации, а также в отношении лиц гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации

¹ КоАП РФ. Ст. 26.4.

² Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / под общ. ред. Н. Г. Салищевой. С. 71.

в случаях совершения ими административных правонарушений на территориях воинских частей или в связи с исполнением служебных обязанностей.

Статья 6.9 КоАП РФ предусматривает ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 20.20, ст. 20.22 КоАП РФ. В июле 2015 г. федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 230-ФЗ в данную статью были внесены изменения, предусматривающие административную ответственность за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения гражданином, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что он употребил наркотические средства или психотропные вещества либо новые потенциально опасные психоактивные вещества без назначения врача.

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Объективная сторона правонарушения состоит в незаконном потреблении наркотических средств или психотропных веществ, т. е. их употреблении без назначения врача. Следует иметь в виду, что УК РФ не установлена уголовная ответственность за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача. Привлечение физического лица к административной ответственности является превентивной мерой, направленной на сохранение его здоровья путем раннего выявления заболевания наркоманией, предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами.

По данной статье не квалифицируются административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, связанные с потреблением наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах (ч. 2 ст. 20.20 и ст. 20.22 КоАП РФ).

Субъектом правонарушения являются лица, достигшие 16-летнего возраста.

Субъективная сторона характеризуется умыслом.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции) и должностные лица военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации (по ч. 1 ст. 6.9) в отношении военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, граждан, призванных на военные сборы в Вооруженные силы Российской Федерации, а также в отношении лиц гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации в случаях совершения ими административных правонарушений на территориях воинских частей или в связи с исполнением служебных обязанностей.

Для доказательства факта потребления наркотических средств или психотропных веществ лицо может быть направлено на медицинское освидетельствование, документ о результатах которого приобщается к протоколу.

Основаниями для освобождения от административной ответственности являются следующие обстоятельства:

- добровольное обращение лица в лечебно-профилактическое учреждение для лечения в связи с потреблением наркотических средств и психотропных веществ;
- направление лица, признанного больным наркоманией, с его согласия на медицинское и социальное восстановление в лечебно-профилактическое учреждение.

Статья 6.9.1 КоАП РФ предусматривает ответственность за уклонение от прохождения лечения от наркомании или медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, освобожденным от административной ответственности в соответствии с примечанием

к ст. 6.9 КоАП РФ, либо уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, на которое судом возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Объектом данного административного правонарушения являются общественные отношения в области охраны здоровья населения.

Контроль за исполнением лицом 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 в медицинской организации и (или) учреждении социальной реабилитации возлагается на органы внутренних дел (полицию)¹. Основанием для постановки лица на учет в органах внутренних дел является вступившее в законную силу постановление суда. После получения из суда копии постановления медицинская организация и (или) учреждение социальной реабилитации в течение трех дней направляют в органы внутренних дел указанную копию с отметкой о начале исполнения лицом обязанности. В день поступления копии постановления суда в органы внутренних дел осуществляется регистрация лица в журнале учета лиц, на которых возложена обязанность, и заводится учетная карточка, о чем органы внутренних дел в течение трех дней направляет уведомление в медицинскую организацию и (или) учреждение социальной реабилитации. Контроль за исполнением лицом обязанности осуществляется органом внутренних дел по месту жительства лица, на которое возложена обязанность, в течение всего срока исполнения лицом обязанности. При этом в целях контроля орган внутренних дел запрашивает в медицинской организации и (или) учреждении социальной реабилитации информацию об исполнении лицом обязанности. Периодичность направления запросов определяется органом внутренних дел исходя из назначенных сроков исполнения лицом обязанности. Медицинская организация и (или) учреждение социальной реабилитации в течение трех дней со дня установления соответствующего факта направляют в орган внутренних дел уведомление либо об уклонении лица от исполнения обязанности, либо о завершении исполнения лицом обязанности.

Объективная сторона правонарушения состоит в бездействии — уклонении от прохождения лечения от наркомании или медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, освобожденным от административной ответственности в соответствии с примечанием к ст. 6.9 КоАП РФ, либо уклонении от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации лицом, на которое судом возложена обязанность пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

¹ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2014 г. № 484 «Об утверждении Правил контроля за исполнением лицом возложенной на него судом 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».

Лицо считается уклоняющимся от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, если оно не посещает или самовольно покинуло медицинскую организацию или учреждение социальной реабилитации либо не выполнило более двух раз предписания лечащего врача.

С субъективной стороны данное правонарушение может быть совершено только умышленно. Виновный сознает, что он осуществляет противоправные действия, предвидит их вредные последствия и желает наступления таких последствий или сознательно их допускает либо относится к ним безразлично.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Статья 6.10 КоАП РФ предусматривает ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, кроме случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 6.18 КоАП РФ.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения в сфере охраны здоровья несовершеннолетних.

Объективную сторону данного правонарушения составляют действия физического лица по вовлечению несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ путем склонения несовершеннолетнего к употреблению такой продукции или веществ, выраженном, например, в уговорах, угощениях, обещании каких-либо выгод, обмане, угрозах и т. п. При систематическом характере таких действий наступает уголовная ответственность по ст. 151 УК РФ.

Правонарушение считается оконченным с момента дачи согласия несовершеннолетнего на употребление спиртных напитков, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

Субъектом комментируемого административного правонарушения может быть вменяемое физическое лицо, а по ч. 3 данной статьи — должностное лицо.

С субъективной стороны правонарушение совершается с прямым умыслом.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции), а также члены КДНиЗП.

Дела рассматривают и выносят по ним постановления районные, городские КДНиЗП.

Органами внутренних дел, также составляются протоколы об административном правонарушении по ст. 6.13 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за пропаганду наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Статья 46 федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» запрещает пропаганду наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, культивирования наркосодержащих растений, осуществляемую юридическими или физическими лицами и направленную на распространение сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, спосо-

бах и местах культивирования наркосодержащих растений, а также производство и распространение книжной продукции, продукции средств массовой информации, распространение указанных сведений посредством использования информационно-телекоммуникационных сетей или совершение иных действий в этих целях.

Запрещается также пропаганда каких-либо преимуществ в использовании отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений, в том числе пропаганда использования в медицинских целях наркотических средств, психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, наркосодержащих растений, подавляющих волю человека либо отрицательно влияющих на его психическое или физическое здоровье.

Статья 7 федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» предусматривает полный запрет такой рекламы.

Объектом административного правонарушения по данной статье являются общественные отношения в сфере реализации государственной антинаркотической политики.

Нарушение любого из перечисленных запретов образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного данной статьей.

Субъектами правонарушения признаются граждане, должностные и юридические лица. Субъективная сторона характеризуется умыслом.

Протоколы о данных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции), а также должностные лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Статья 6.13.1 «Пропаганда закиси азота» предусматривает ответственность за пропаганду, в том числе посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», использования (потребления) закиси азота либо распространение информации о реализации (сбыте) закиси азота не в целях производства пищевой продукции, продовольственных товаров или продуктов питания либо не для медицинского, промышленного или технического применения.

Закись азота представляет собой бесцветный негорючий газ, применяемый преимущественно в медицине как средство для ингаляционной анестезии (в хирургии, стоматологии, при родах и т. п.), а также в различных отраслях промышленности, например, в пищевой для охлаждения, замораживания и хранения продуктов, в технических целях — для сварочных работ, в электронной промышленности, для проведения анализов и подготовки особо чистых газов, для работы двигателей внутреннего сгорания и т. д.

Нецелевое использование этого газа человеком может привести к необратимым последствиям для его жизни и здоровья — нарушению ритма сердца, недостаточности кровообращения, угнетению дыхания, острой гипоксии и смерти. Однако продавцы закиси азота, пропагандирующие его как средство развлечения, которое в небольших количествах приводит к состоянию эйфории и сопровождается беспричинным смехом и галлюцинациями, «забывают» указывать негативные побочные действия этого вещества.

В целях обеспечения безопасности жизни и здоровья населения федеральным законом от 29 декабря 2020 г. № 472-ФЗ «Об ограничении оборота закиси азота в Российской Федерации» были введены ограничения на оборот на территории России закиси азота и прописаны запреты на производство, изготовление, закупку, поставку, хранение, перевозку, пересылку, реализацию (сбыт) закиси азота, пропаганду, в том числе посредством Интернета, использования (потребления) закиси азота, а также распространение

информации о реализации (сбыте) закиси азота не в целях производства пищевой продукции, продовольственных товаров, продуктов питания, а также не для медицинского, промышленного или технического применения.

Кроме того, введен прямой запрет на использование (потребление) физическими лицами закиси азота, являющейся одурманивающим веществом, не по назначению в целях изменения состояния организма человека, не связанного с медицинским вмешательством и медицинской помощью. При этом Правительство Российской Федерации наделено полномочием по определению перечня одурманивающих веществ, включающего в том числе закись азота¹.

Примечательно, что закон не содержит определения понятия «закись азота», хотя на необходимость его расшифровки «во избежание возникновения правовой неопределенности, поскольку данный термин не используется в законодательстве Российской Федерации» указывалось в правительственном отзыве на законопроект. В первоначальной редакции такое определение содержалось применительно к каждой из трех категорий закиси азота — пищевой, технической и медицинской, но в окончательный текст закона такие определения не вошли, а указание на виды закиси азота остались лишь в контексте упоминаемых сфер ее легального применения.

Полномочием по составлению протоколов по ст. 6.13.1 наделяются должностные лица органов внутренних дел (полиции).

§ 16.2. Предупреждение органами внутренних дел административных правонарушений в сфере общественной нравственности

Проституция как антиобщественное явление. Проституция — одна из форм отклонения от норм морали и нравственности, выражающаяся в торговле отдельными лицами своим телом. Термин «проституция» происходит от латинского *prostituto*, что в переводе означает «выставлять для разврата, бесчестить».

В нашей стране проституция относится к числу негативных социальных явлений.

Причинный комплекс, обуславливающий проституцию как социальное явление, чрезвычайно широк по кругу компонентов, многообразен, многоаспектен и связан со многими негативными явлениями, в первую очередь, с преступностью. В ряду существенных причин и условий проституции можно выделить две основные группы факторов: социально-экономические и этические. К социально-экономическим относятся резко обостряющееся социальное неравенство в стране, расслоение общества на богатых и бедных; низкий уровень социальной обеспеченности значительной части населения, в том числе молодежи. В качестве этических факторов можно отметить низкий моральный облик значительной части населения, психологию «вещизма»; резкое падение уровня духовности в обществе; самоотчуждение человека в современных условиях, построенных на товарно-денежных отношениях; разрушение традиционных национальных представлений о женщине как олицетворении красоты и духовности; падение престижа материнства; упущения в общем и половом воспитании молодежи и всего населения.

При этом проституция является не только социально обусловленным, но и относительно самостоятельным негативным явлением, и здесь она сама выступает в качестве причины возникновения негативных последствий, которые заключаются в следующем:

¹ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 24 июля 2021 г. № 1259 «Об утверждении перечня одурманивающих веществ».

— проституция является одним из этапов нравственной деградации, который нередко завершается преступным поведением (рост проституции влечет рост преступности вообще и женской в особенности);

— рост проституции обуславливает рост смертности, заболеваемости (в первую очередь, распространение венерических заболеваний и СПИДа) и самоубийств в обществе;

— проституция подрывает социальную нравственность, отрицает целомудрие, бескорыстную любовь, способствует деградации национальной культуры;

— проституция разрушает институт семьи, отрицательно влияет на формирование подрастающего поколения.

Основным звеном в системе предупреждения и пресечения проституции являются органы внутренних дел.

Подразделения и службы полиции несут основное бремя в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности, в том числе, проституции. Это связано с тем, что преодоление указанной группы правонарушений возможно лишь при проведении крупномасштабных профилактических мероприятий.

На полицию возлагаются следующие задачи по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности:

— предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере общественной нравственности;

— выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своих полномочий принятие мер к устранению данных обстоятельств;

— выявление лиц, занимающихся проституцией, сутенеров, держателей притонов, а также взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией, и привлечение их к ответственности.

Деятельность участковых уполномоченных полиции в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности предполагает обеспечение полного контроля за территорией административного участка в целях недопущения занятия проституцией, получения дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием проституцией другого лица. При этом особое внимание участковый уполномоченный полиции уделяет пресечению функционирования притонов для занятий проституцией на административном участке, которые могут быть скрыты в частных квартирах, домах, культурно-досуговых центрах, банях. При выявлении указанных правонарушений участковый уполномоченный полиции принимает к совершившим их лицам в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством.

Важная роль в предупреждении и пресечении правонарушений в сфере общественной нравственности принадлежит подразделениям по делам несовершеннолетних, поскольку у несовершеннолетних граждан в силу их возраста отсутствуют четкие жизненные приоритеты, достаточная ориентация на моральные ценности, существующие в нашем обществе. Особую роль в данной деятельности занимает проведение с подростками профилактических мероприятий. Несовершеннолетние представляют собой «питательную среду» для криминального «секс-бизнеса», и правильная постановка профилактической работы инспектором по делам несовершеннолетних на участке будет способствовать формированию положительных социальных установок у конкретного подростка. Здесь необходимо говорить не только об общепрофилактических мероприятиях (чтение лекций, встречи сотрудников полиции с несовершеннолетними в школах), но и об индивидуально-профилактических мероприятиях с конкретным несовершеннолетним. В ходе индивидуально-профилактической работы целью является выявление конкретных

причин и условий, породивших противоправное поведение конкретного несовершеннолетнего, и устранение этих причин и условий для обеспечения правомерного поведения.

Для систематизации информации, необходимой для индивидуально-профилактического воздействия в отношении указанной категории несовершеннолетних, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних ведется учет несовершеннолетних, занимающихся проституцией.

На ППСП также возлагаются задачи по предупреждению и пресечению проституции. Такими задачами являются предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере общественной нравственности, выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своих прав принятие мер к устранению данных обстоятельств; выявление взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией и информирование о них участковых уполномоченных полиции и инспекторов по делам несовершеннолетних.

В последнее время увеличилось количество случаев привлечения к ответственности за занятие проституцией иностранных граждан (как правило, жителей ближнего зарубежья). В связи с этим значительно повышается роль подразделений по вопросам миграции, осуществляющих иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Административно-правовые средства борьбы с правонарушениями в сфере общественной нравственности. В настоящее время КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за занятие проституцией (ст. 6.11 КоАП РФ) и получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (ст. 6.12 КоАП РФ).

Статья 6.11 КоАП РФ предусматривает ответственность за занятие проституцией. Вместе с тем на сегодняшний день в законодательстве не раскрыто понятие «проституция». Отсутствует такое определение и в ведомственных нормативных актах, что в определенной степени осложняет деятельность органов внутренних дел по привлечению виновных лиц к административной ответственности за совершение данного вида правонарушения.

Занятие проституцией в виде промысла предполагает систематическое вступление в половую связь за материальное вознаграждение при условии, что это — основной или дополнительный, но более или менее постоянный источник извлечения материальной выгоды. Размер вознаграждения, получаемого за каждый половой акт, для квалификации значения не имеет. В качестве материального вознаграждения может выступать не только российская и иностранная валюта, но и различные предметы материального мира (вещи, ценности).

С субъективной стороны данное правонарушение характеризуется прямым умыслом, четко выраженной целью извлечения материальной выгоды. Получение материальной выгоды — конститутивный признак проституции, причем эта цель формируется у правонарушителя до вступления в половую связь.

Субъектом правонарушения являются лица как женского, так мужского пола, достигшие 16-летнего возраста.

Протоколы об указанных правонарушениях составляют должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Ранее отмечалось, что к числу негативных последствий занятия проституцией относится то, что она способствует распространению венерических заболеваний и ВИЧ-инфекции. В случае сокрытия источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью, а также контактов, создающих опасность заражения, виновное лицо привлекается также к ответственности по ст. 6.1 КоАП РФ.

Административным законодательством установлена также ответственность за получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (ст. 6.12 КоАП РФ).

Объектом посягательства данного правонарушения являются здоровье граждан, общественная нравственность. Сутенеры, альфонсы и другие подобные им лица не только паразитируют на проституции как социально-негативном явлении, но и создают опасную криминогенную обстановку в этой среде, где нередко совершаются убийства, разбои, грабежи, кражи, мошенничество и другие преступления.

Объективная сторона состава рассматриваемых правонарушений обязательно связана с получением сутенером, иными лицами дохода от занятия проституцией. При этом вид и размер дохода — деньги, вещи, ценности, другие блага — не имеют квалифицирующего значения. Наличие состава данного правонарушения не связано и с систематичностью получения дохода от занятия проституцией другими лицами; одноразовое получение дохода от подобной деятельности является достаточным основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности.

Проявления объективной стороны комментируемого состава могут быть весьма разнообразными (поставление клиентов для лиц, занимающихся проституцией, подыскание мест для встреч с клиентами, обеспечение личной безопасности лиц, занимающихся проституцией, мест их проживания, направление клиентам «девушек» или «юношей» по вызову и т. д.).

С субъективной стороны данное правонарушение характеризуется прямым умыслом. Получение дохода — это обязательный признак данного правонарушения, его отсутствие свидетельствует об отсутствии правонарушения.

Административные правонарушения по данной статье необходимо отграничивать от следующих преступлений:

1) вовлечение в занятие проституцией или принуждение к продолжению занятия проституцией (ст. 240 УК РФ);

2) организация занятия проституцией другими лицами, а равно содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещений для занятия проституцией, т. е. создание условий для занятия проституцией другими лицами (ст. 241 УК РФ).

Субъектом рассматриваемого правонарушения являются лица мужского или женского пола, достигшие 16-летнего возраста.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов внутренних дел. Поскольку административное правонарушение, предусмотренное данной статьей, может повлечь назначение наказания в виде административного ареста, то лицо при необходимости может быть подвергнуто административному задержанию на срок до 48 часов. Дела по данным административным правонарушениям рассматриваются мировыми судьями.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определения понятий «наркомания», «токсикомания», «наркотизм».
2. Приведите определения понятий «наркотические средства», «психотропные вещества», «прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ», «аналоги наркотических средств и психотропных веществ», «препарат».
3. Приведите определения понятий «незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров», «незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ».
4. Какая ответственность предусмотрена законодательством Российской Федерации за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача?
5. Какая ответственность предусмотрена законодательством Российской Федерации за незаконное приобретение, хранение, перевозку, изготовление либо переработку без цели сбыта наркотических средств или психотропных веществ или их аналогов?
6. Какая ответственность предусмотрена законодательством Российской Федерации за занятие проституцией?
7. Какие подразделения полиции по охране общественного порядка осуществляют предупреждение и пресечение наркомании и проституции?
8. Перечислите функции подразделений полиции по предупреждению и пресечению наркомании и проституции.

ГЛАВА 17. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СФЕРЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА ТОВАРОВ, УСЛУГ И НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ

§ 17.1. Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности

В процессе функционирования современных субъектов предпринимательской деятельности существенную роль играет государственный контроль, направленный на регулирование различных ее аспектов с учетом необходимости защиты прав индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности отражает функцию административного контроля, которая характеризуется выполнением в отношении законной деятельности различных субъектов проверки процессов реализации ими обусловленной законодательством деятельности, а также направлен на регулирование экономической, финансовой, административной и управленческой работы субъектов предпринимательской деятельности, что содействует комплексному и устойчивому развитию государства, удовлетворению основных потребностей его жителей, рациональному использованию природных ресурсов, соблюдению социально-экологических требований и параметров качества.

Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности направлен на предотвращение и коррекцию поведения ее субъектов, искажающего условия предоставления товаров и услуг, содействуя единообразной, эффективной, доступной, регулярной, качественной, безопасной и ответственной предпринимательской деятельности¹.

В современном российском законодательстве понятие государственного контроля отождествляется с надзором. При этом в правовой науке существуют дискуссии по этому вопросу, в которых прослеживаются три различных подхода к соотношению государственного контроля и надзора:

- во-первых, подход, аналогичный законодательному;
- во-вторых, рассмотрение надзора как составляющей государственного контроля;
- в-третьих, идентификация надзора и контроля как отдельных видов деятельности государственных органов, имеющих определенные признаки и особенности.

Третий подход больше отражает правовую природу надзора и контроля и представляется достаточно перспективным в плане совершенствования законодательства с целью оптимизации правового регулирования в данной сфере. Правовое регулирование государственного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности реализуется на двух уровнях:

¹ Хомякова А. Н. Государственное регулирование предпринимательства. — М. : Норма, 2017. — 216 с.

— общим (федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — федеральный закон № 294));

— специальном, включающем ряд законов и других нормативно-правовых актов, регулирующих некоторые виды государственного контроля либо различные особенности отдельных его видов.

Законодательная дефиниция государственного контроля дается в ст. 2 федерального закона № 294: «деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований законодательства Российской Федерации посредством организации и проведения проверок, мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, мероприятий по контролю, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями».

Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим государственный контроль за предпринимательской деятельностью, является федеральный закон № 294.

Однако этим федеральным законом, как было сказано выше, определяется лишь общий режим осуществления государственного контроля, а его регламентация по отдельным видам (23) осуществляется согласно ч. 3.1 ст. 1 федерального закона № 294 другим законодательством, например, по налоговому, таможенному, валютному, банковскому, страховому, портовому контролю и т. д. Помимо этого, некоторые особенности государственного контроля (надзора) согласно ч. 4 ст. 1 федерального закона № 294 по 44 видам такого контроля определяются соответствующим отраслевым законодательством, например, антимонопольным, лицензирующим, миграционным, экологическим, рекламным, регулирующим пожарный, земельный, строительный надзор и т. д.

В соответствии с законодательством государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности можно классифицировать по различным критериям следующим образом:

— по уровню государственного органа — федеральный либо региональный (при этом муниципальный вид контроля не относится к государственному);

— по виду предпринимательской деятельности — виды контроля, предусмотренные ч. 4 ст. 1 федерального закона № 294;

— по типу проверяемых обязательных требований — виды контроля, предусмотренные ч. 3.1 ст. 1 федерального закона № 294;

— по периоду проведения контроля — текущий, последующий и предварительный;

— по критерию наличия государственной собственности — контроль государственных предприятий (или предприятий со смешанной собственностью) и контроль остальных хозяйствующих субъектов.

В первом случае отношения в этой сфере осложняются выполнением государственным органом роли и собственника предприятия, и его проверяющего¹. На практике наблюдается комбинация различных видов государственного контроля.

Таким образом, государственный контроль представляет собой тождественную надзору деятельность государственных органов федерального и регионального уровня по

¹ Ершова И. В. Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности: законодательные и доктринальные подходы // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. № 3. С. 171–177.

профилактике и пресечению нарушений индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами требования закона с помощью проверок и других мероприятий. Правовое регулирование государственного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности реализуется на двух уровнях — общем (федеральный закон № 294) и специальном, включающем ряд законов и других нормативно-правовых актов, регулирующих некоторые виды государственного контроля либо различные особенности отдельных его видов.

В соответствии с законодательством государственный контроль осуществления предпринимательской деятельности можно классифицировать по различным критериям следующим образом: по уровню государственного органа; по виду предпринимательской деятельности; по типу проверяемых обязательных требований; по периоду проведения контроля; по критерию наличия государственной собственности.

§ 17.2. Общая характеристика административных правонарушений в области предпринимательской деятельности

Родовым объектом административных правонарушений, предусмотренных гл. 14 КоАП РФ, выступают правоотношения, складывающиеся в области предпринимательской деятельности. Такие правоотношения могут быть охарактеризованы как урегулированные нормами права общественные отношения, которые возникают в связи с осуществлением предпринимательской деятельности. Признаки предпринимательской деятельности раскрываются в абз. 3 п. 1 ст. 2 ГК РФ. Согласно данной норме под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. В силу прямого указания данной гражданско-правовой нормы лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью, подлежат обязательной регистрации в законодательно установленном порядке, за исключением оговорённых в ГК РФ случаев.

Признаки предпринимательской деятельности условно можно разделить на содержательные (сущностные) и формальные. К числу первых следует отнести такие параметры рассматриваемой категории, как ее осуществление субъектом самостоятельно, на свой страх и риск, в целях систематического получения прибыли. К числу вторых — государственную регистрацию субъекта в установленном законом порядке, а также в предусмотренных законодательством случаях наличие у него лицензии на занятие тем или иным видом предпринимательства. При отсутствии какого-либо содержательного признака говорить о предпринимательском характере деятельности неверно. Если же каждый из сущностных признаков в совокупности имеет место, но отсутствует формальный признак, предпринимательская деятельность, являющаяся таковой «де-факто», должна рассматриваться в качестве незаконной.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 23 ГК РФ в отношении отдельных видов предпринимательской деятельности законом могут быть предусмотрены условия осуществления гражданами такой деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Так, федеральный закон от 27 ноября 2018 г. № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”» предусматривает процедуру постановки физических лиц на учёт в налоговых органах для ведения деятельности, приносящей профессиональный доход, без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. При этом в соответствии со ст. 7 данного законодательного акта профессиональный доход — доход физических лиц от деятельности, при ведении которой они не имеют работодателя и не привлекают наёмных работников по трудовым договорам, а также доход от использования имущества. Таким образом, физические лица, применяющие специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» на законных основаниях и в установленном законом

порядке, вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей.

Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации доказательствами, подтверждающими факт занятия конкретными лицами деятельностью, направленной на систематическое получение прибыли, в частности, могут являться:

- показания лиц, оплативших товары, работу, услуги;
- расписки в получении денежных средств;
- выписки из банковских счетов лица, привлекаемого к административной ответственности;
- акты приёма-передачи товаров (выполнения работ, оказания услуг), если из указанных документов следует, что денежные средства поступили за реализацию этими лицами товаров (выполнение работ, оказание услуг);
- размещение рекламных объявлений, выставление образцов товаров в местах продажи, закупку товаров и материалов, заключение договоров аренды помещений.

Отметим, что данный перечень видов доказательств не является исчерпывающим и служит лишь ориентиром для сотрудника полиции, применяющего законодательство об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности. При этом, как отмечается в постановлении Пленума Верховного Суда, само по себе отсутствие прибыли не влияет на квалификацию деятельности в качестве предпринимательской, поскольку извлечение прибыли является целью предпринимательской деятельности, а не ее обязательным результатом¹.

На сегодняшний день гл. 14 КоАП РФ включает в себя свыше 60 составов административных правонарушений. Для классификации административных правонарушений в области предпринимательской деятельности целесообразно использовать такой критерий, как непосредственный объект данных правонарушений. В соответствии с указанным критерием все правонарушения в области предпринимательской деятельности можно классифицировать на следующие виды:

- правонарушения в области потребительского рынка (ст. 14.4, 14.7, 14.8 КоАП РФ);
- правонарушения, связанные с нарушением законодательства о рекламе (ст. 14.3, 14.37, 14.38 КоАП РФ);
- правонарушения в области оборота отдельных видов товаров (алкогольной продукции — ст. 14.16–14.19 КоАП РФ; лекарственных препаратов — ст. 14.4.2 КоАП РФ и др.);
- правонарушения, посягающие на свободу конкуренции (ст. 14.31, 14.33 КоАП РФ и др.);
- правонарушения, связанные с законодательством, регулирующим вопросы несостоятельности (ст. 14.12, 14.13 КоАП РФ);
- правонарушения, связанные с нарушением отдельных видов законодательства (в области туристской деятельности — ст. 14.51 КоАП РФ; интеллектуальной собственности — 14.10 КоАП РФ; трудового законодательства — ст. 14.54 КоАП РФ и др.).

В отношении правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 14.3.1 (в части привлечения к административной ответственности за распространение табачной продукции), чч. 2 и 5 ст. 14.4.1, чч. 2.1 и 3 ст. 14.16, ст. 14.26, ч. 2 ст. 14.53 КоАП РФ, органы внутренних дел обладают полным объемом административно-юрисдикционных полномочий. Данные составы административных правонарушений рассматриваются органами внутренних дел. По ряду составов правонарушений, предусмотренных анализируемой главой, полиция вправе составлять протокол об административном правонарушении (ст. 28.3 КоАП РФ). Давая общую

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 12.

характеристику административных правонарушений в области предпринимательской деятельности, акцентируем своё внимание на тех из них, которые отнесены к компетенции органов внутренних дел.

Одним из наиболее частых правонарушений в области предпринимательской деятельности являются правонарушения, установленные ст. 14.1 КоАП РФ, т. е. связанные с осуществлением предпринимательской деятельности без государственной регистрации либо специального разрешения (лицензии). Государственная регистрация физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей осуществляется Федеральной налоговой службой России (далее — ФНС России)¹. Осуществление деятельности, имеющей признаки предпринимательской, без государственной регистрации образует объективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ. Вместе с тем при квалификации действий физических лиц по рассматриваемой статье, следует помнить об упомянутых выше случаях, когда регистрация в качестве индивидуального предпринимателя не является обязательной. Ещё раз отметим: физические лица, применяющие специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» на законных основаниях и в установленном законом порядке, вправе осуществлять предпринимательскую деятельность без регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей.

Объективная сторона правонарушений, предусмотренных ч. 2–4 ст. 14.1 КоАП РФ, связана с осуществлением предпринимательской деятельности без лицензии. Для отдельных видов предпринимательской деятельности законодатель предусматривает обязательное лицензирование².

Институт лицензирования выполняет важную функцию — предотвращение ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, обороне и безопасности государства. Предпринимательская деятельность, которая потенциально может нанести ущерб соответствующим объектам правовой охраны (деятельность в области разработки шифровальных систем, ремонта авиатехники, медицины и мн. др.), подлежит лицензированию. Лицензионное производство предполагает проверку соискателя лицензии на предмет соответствия установленным требованиям технического, организационного и иного характера. Именно поэтому осуществление лицензируемой предпринимательской деятельности без лицензии создаёт риски для общества и признается административным правонарушением.

К компетенции полиции относятся составы административных правонарушений, связанные с обманом потребителя и предусмотренные ст. 14.7 КоАП РФ. Состав правонарушения, предусмотренного ч. 1 данной статьи, образуют обмеривание, обвешивание или обсчёт потребителей при реализации товара (работы, услуги) либо иной обман потребителей.

Обмеривание представляет собой отпуск товара меньшего размера, чем определено договором купли-продажи. Под обвешиванием следует понимать отпуск товара меньшего веса (объёма), чем определено договором купли-продажи. Указанные действия нарушают установленное законом одно из обязательных условий договора купли-продажи — о количестве товара (см. ст. 465 ГК РФ).

Обсчёт может выражаться в одном из двух действий:

¹ См.: постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе»; приказ ФНС России от 13 января 2020 г. «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной налоговой службой государственной услуги по государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств».

² Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

— взимание с потребителя большей суммы, чем обусловлено ценой товара (работы, услуги), предусмотренной договором купли-продажи (выполнения работ, оказания услуг) или установленной уполномоченными государственными органами;

— утаивание (невозврат) излишней денежной суммы, полученной от потребителя, или передача ему только части этой суммы.

Под иным обманом потребителя следует понимать нарушение других условий договора купли-продажи (выполнения работ, оказания услуг), например, умышленное искажение сведений о сроке годности товара, его сортности, продажа товара с нарушением требования о его комплектности и др.

Характеризуя субъективные признаки рассматриваемого состава административного правонарушения, отметим, что субъективная сторона рассматриваемых правонарушений состоит в прямом умысле. В качестве специальных субъектов правонарушения могут выступать юридические лица — торговые организации, организации, выполняющие работы или оказывающие услуги населению (предприятия коммунального и бытового обслуживания и др.). Должностные лица этих организаций привлекаются к ответственности согласно ч. 3 ст. 2.1 и ст. 2.4 КоАП РФ. Административной ответственности по ст. 14.7 КоАП РФ подлежат также индивидуальные предприниматели и граждане, работающие у индивидуальных предпринимателей.

Часть 2 статьи 14.7 КоАП РФ устанавливает наступление административной ответственности за введение потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств или качества товара (работы, услуги) при производстве товара в целях сбыта либо при реализации товара (работы, услуги), за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 14.10, ч. 1 ст. 14.33 и ст. 14.39 КоАП РФ. Под обманом следует понимать преднамеренное введение другого лица в заблуждение путём ложного заявления, обещания, а также умолчания о фактах, которые могли бы повлиять на совершение сделки. Указание в диспозиции рассматриваемой правовой нормы на иной обман потребителей также предусматривает умышленные действия по введению потребителя в заблуждение.

В контексте рассматриваемого состава административного правонарушения следует обратить внимание на критерии его отграничения от прямо указанных в диспозиции ч. 2 ст. 14.7 КоАП РФ составов, предусмотренных ч. 2 ст. 14.10, ч. 1 ст. 14.33 и ст. 14.39 КоАП РФ. Указанные составы представляют собой специальные случаи введения потребителей в заблуждение. Если введение потребителя в заблуждение осуществляется с незаконным воспроизведением чужого товарного знака, недобросовестной конкуренцией либо нарушением требований законодательства о предоставлении гостиничных услуг, то такие действия следует квалифицировать соответственно по ч. 2 ст. 14.10, ч. 1 ст. 14.33 или ст. 14.39 КоАП РФ.

В случае если обращение по соответствующим фактам поступает в территориальный орган внутренних дел, полиция проводит проверку, принимает меры по пресечению и документированию соответствующих деяний.

Отдельное внимание следует обратить на незаконное использование средств индивидуализации товаров, работ и услуг. Данные действия образуют состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 14.10 КоАП РФ. Согласно ч. 1 ст. 14.10 КоАП РФ административная ответственность наступает за незаконное использование чужого товарного знака, знака обслуживания, наименования места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров. По ч. 2 анализируемой статьи административная ответственность наступает за производство в целях сбыта либо реализацию товаров, содержащих незаконное воспроизведение товарного знака.

Диспозиции перечисленных норм являются бланкетными и отсылают правоприменителя к гражданскому законодательству. В соответствии с ч. 2 ст. 1484 ГК РФ исключительное право на товарный знак может быть реализовано путём размещения товарного знака:

— на товарах (в том числе на упаковках, этикетках);

- при выполнении работ, оказании услуг (применительно к знаку обслуживания);
- на документации, связанной с введением товаров в гражданский оборот;
- в предложениях о продаже товаров, о выполнении работ, об оказании услуг;
- в сети «Интернет».

Использование зарегистрированного товарного знака либо места происхождения товара одним из перечисленных способов (либо иным способом) без согласия правообладателя является нарушением прав на соответствующие средства индивидуализации. Следовательно, такие действия образуют состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 1 ст. 14.10 КоАП РФ. Товары, этикетки, упаковки товаров, на которых незаконно размещены товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, являются в соответствии с п. 1 ст. 1515 ГК РФ контрафактными, подлежат конфискации и уничтожению. Производство таких товаров с целью сбыта или их реализации, образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.10 КоАП РФ.

Объективная сторона ряда административных правонарушений, предусмотренных гл. 14 КоАП РФ, заключается в нарушении правил продажи отдельных видов товаров, выполнения работ или услуг. Так, в соответствии со ст. 14.15 КоАП РФ административная ответственность наступает за нарушение правил продажи товаров, утверждённых постановлением Правительства от 31 декабря 2020 г. № 2463. Данным постановлением, в частности, определены особенности продажи автотранспортных средств, изделий из драгоценных металлов, экземпляров аудиовизуальных произведений и фонограмм и др.¹.

Отдельный блок административных правонарушений, предусмотренных гл. 14 КоАП РФ и отнесенных законодателем к компетенции органов внутренних дел, лежит в плоскости соблюдения правил оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Соответствующие правила установлены федеральным законом 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», а также рядом подзаконных нормативных правовых актов.

Например, в соответствии с ч. 3 ст. 14.17 КоАП РФ административная ответственность наступает за оборот (в частности, за розничную продажу) алкогольной продукции без лицензии субъектом предпринимательской деятельности (индивидуальным предпринимателем либо организацией). Если розничная продажа алкогольной продукции осуществляется физическим лицом, то эти действия образуют объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст. 14.17.1 КоАП РФ.

В правоприменительной практике фиксируются случаи, когда должностные лица полиции по ошибке квалифицируют вышеупомянутые соответствующие деяния по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ. Должностным лицам полиции, применяющим законодательство об административных правонарушениях в области предпринимательской деятельности, следует уяснить, что ч. 3 ст. 14.17 КоАП РФ и ст. 14.17.1 КоАП РФ предусматривают специальные нормы по отношению к норме, закреплённой в ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ. Иными словами, розничная продажа алкогольной продукции без лицензии — специальный случай осуществления предпринимательской деятельности без лицензии, подлежащий квалификации по ч. 3 ст. 14.17 либо по ст. 14.17.1 КоАП РФ.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2463 «Об утверждении Правил продажи товаров по договору розничной купли-продажи, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование потребителя о безвозмездном предоставлении ему товара, обладающего этими же основными потребительскими свойствами, на период ремонта или замены такого товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих обмену, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

Ряд правонарушений в области предпринимательской деятельности связан с игнорированием требований законодательства о рекламе. Например, согласно ч. 9 ст. 19 федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» установка и эксплуатация рекламной конструкции допускаются при наличии разрешения, выдаваемого органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществлять установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Установка и эксплуатация рекламной конструкции без соответствующего разрешения образует состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.37 КоАП РФ.

Субъективная сторона административных правонарушений, предусмотренных гл. 14 КоАП РФ, в подавляющем большинстве случаев характеризуется наличием вины в форме прямого умысла.

В качестве субъекта административных правонарушений, предусмотренных анализируемой главой, выступают, как правило, юридические лица либо индивидуальные предприниматели. По отдельным составам гл. 14 КоАП РФ в качестве субъекта правонарушения выступают физические лица (ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ, ст. 14.17.1 КоАП РФ и др.). Следует помнить, что в силу прямого указания законодателя в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ индивидуальные предприниматели несут административную ответственность как должностные лица, если КоАП РФ не установлено иное. Примером обратной ситуации является, в частности, примечание к ст. 14.4.1, согласно которому индивидуальные предприниматели несут ответственность как юридические лица.

На практике нередко определённые сложности возникают у сотрудников полиции при пресечении и документировании административных правонарушений в области предпринимательской деятельности, субъектом которых являются юридические лица. Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения установленных правил и норм, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Безусловно, такие формулировки, как «имелась возможность для соблюдения правил и норм», «не были приняты все зависящие от него меры», носят оценочный характер и оставляют широкий простор для усмотрения правоприменителя. В связи с этим должностному лицу органов внутренних дел, осуществляющему производство об административном правонарушении в отношении юридического лица, следует принять исчерпывающий комплекс мер, направленный на установление вины юридического лица. Следует установить, какие меры предпринимались руководством юридического лица, чтобы избежать правонарушения.

Например, при выявлении признаков административного правонарушения, предусмотренного ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ (розничная продажа алкогольной продукции несовершеннолетнему лицу), следует выяснить:

— установлено ли на кассовых аппаратах продавца программное обеспечение, предупреждающее при продаже алкогольной продукции продавца о необходимости убедиться в достижении покупателем совершеннолетнего возраста (проверить документ, удостоверяющий личность);

— проводился ли должностными лицами организации инструктаж с продавцами-кассирами о необходимости строго соблюдения законодательства об обороте алкогольной продукции и, в частности, на предмет запрета продажи алкогольной продукции несовершеннолетним (проверить наличие и содержание журналов инструктажа, листов ознакомления);

— оборудовано ли торговое помещение информационными материалами, напоминающими о запрете продажи алкогольной продукции несовершеннолетним и т. д.

Завершая характеристику субъекта административных правонарушений в области предпринимательской деятельности, необходимо обратить внимание на ещё один важный аспект. Предусмотренные гл. 14 КоАП РФ штрафы зачастую представляют собой очень существенную нагрузку для финансового состояния субъекта предпринимательской деятельности. Назначенный в отношении субъекта предпринимательской деятельности штраф в несколько сотен тысяч рублей может привести к его банкротству. Такое положение вещей не всегда соответствует принципу соблюдения частных и публичных интересов и вступает в противоречие с необходимостью государственной поддержки предпринимательства как главного экономического драйвера. В связи с этим законодатель предусмотрел возможность замены штрафов, назначенных в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства, на предупреждение.

В силу ч. 1 ст. 4.1.1 КоАП РФ лицам, являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, а также их работникам за впервые совершенное административное правонарушение, выявленное в рамках контрольно-надзорной деятельности, в случаях, если назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей нормой законодательства об административных правонарушениях, административное наказание в виде административного штрафа подлежит замене на предупреждение.

Данное правило подлежит применению при наличии обстоятельств, предусмотренных ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ. К их числу относятся следующие обстоятельства:

- административное правонарушение совершено впервые;
- отсутствует причинение вреда или возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- отсутствует материальный ущерб.

В связи с этим сотруднику полиции, осуществляющему производство по делу об административном правонарушении в отношении субъекта предпринимательской деятельности, следует устанавливать наличие или отсутствие вышеперечисленных обстоятельств. В частности, необходимо определить, относится ли лицо, в отношении которого ведётся производство, к числу субъектов малого или среднего предпринимательства.

В соответствии с федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого предпринимательства относятся индивидуальные предприниматели и юридические лица, среднесписочная численность работников которых составляет не более 100 человек и доход не более 800 000 000 рублей в год. При этом минимум 51 % уставного капитала юридического лица должно принадлежать физическим лицам или организациям — субъектам малого предпринимательства. Доля организаций, не относящихся к субъектам малого предпринимательства, не должна превышать 49 %, доля государства, регионов или некоммерческих организаций — 25 % (подп. «а» п. 1 ч. 1.1 ст. 4 закона № 209-ФЗ). К субъектам среднего предпринимательства относятся субъекты, среднесписочная численность работников которых составляет не более 250 человек и доход не более 2 000 000 000 рублей. Ограничения по структуре уставного капитала — те же, что и для малых предприятий¹.

¹ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

§ 17.3. Административная деятельность полиции по предупреждению, выявлению и пресечению правонарушений в области потребительского рынка

Одна из подсистем мер административного принуждения представлена административно-предупредительными мерами. Юридическим основанием для их применения является не правонарушение, а наступление особых, предусмотренных в законодательстве условий, связанных с действиями конкретного лица. Эти меры осуществляются на строго законных основаниях, и им присуща ярко выраженная направленность, которая находит закрепление в действующем законодательстве. Естественно, что цели их применения будут иметь сугубо профилактический характер. Основным видом административно-правовых мер предупреждения нарушений законодательства в указанной сфере является осуществление соответствующими представителями органов внутренних дел контроля за соблюдением особого порядка занятия указанной деятельностью.

На органы внутренних дел по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства возложено исполнение ряда задач и функций.

Задачи:

- организационно-методическое обеспечение деятельности органов внутренних дел по предупреждению, выявлению и раскрытию преступлений экономической направленности, расследование которых проводится в форме дознания, пресечению административных правонарушений;
- пресечение нелегального производства продовольственных и промышленных товаров;
- борьба с оборотом контрафактной и поддельной продукции, защита прав интеллектуальной собственности;
- защита граждан от различных форм мошенничества в сфере торговли и оказания услуг;
- противодействие незаконному производству и обороту алкогольной и спирто-содержащей продукции;
- контроль за соблюдением органами внутренних дел законодательства Российской Федерации при производстве по делам об административных правонарушениях;
- координация административной практики органов внутренних дел в целях предотвращения административных правонарушений и предупреждения преступлений;
- разработка и реализация мер по исполнению постановлений должностных лиц органов внутренних дел и судей о назначении административных наказаний по делам об административных правонарушениях, относящихся к компетенции органов внутренних дел.

Функции:

- обобщение и комплексный анализ результатов деятельности органов внутренних дел по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, исполнению административного законодательства; выработка мер по совершенствованию этой деятельности;
- аналитическое и методическое обеспечение деятельности отделов (отделений, групп) по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства;
- внедрение в деятельность подразделений полиции передовых форм и методов работы по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции органов внутренних дел, посягающих на права граждан, юридических лиц и индивиду-

альных предпринимателей в сфере экономики, а также исполнению административного законодательства;

— обеспечение координации работы отделов (отделений, групп) по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства, других подразделений полиции общественной безопасности органов внутренних дел по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экономической направленности, расследование которых проводится в форме дознания, пресечению административных правонарушений, осуществлению в установленном порядке производства по делам об административных правонарушениях;

— выработка мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, а также административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции органов внутренних дел, посягающих на права граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере экономики;

— разработка организационно-методических материалов и организация служебных занятий по вопросам, относящимся к их компетенции;

— организация и проведение оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию преступлений экономической направленности, по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, пресечению наиболее значимых административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции органов внутренних дел, посягающих на права граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере экономики;

— обеспечение контроля за выполнением сотрудниками полиции общественной безопасности органов внутренних дел требований законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях и ведомственных нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности;

— подготовка предложений для внесения в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления о мерах по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений экономической направленности по которым предварительное расследование проводится в форме дознания, и административных правонарушений, отнесенных законодательством к компетенции органов внутренних дел;

— рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и организаций, связанных с осуществлением деятельности отделов (отделений, групп) по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства органов внутренних дел;

— подготовка предложений руководству МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ по совершенствованию правоприменительной деятельности органов внутренних дел в интересах предупреждения правонарушений в установленной сфере деятельности, устранению недостатков, выявленных в работе отделов (отделений, групп) по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка и исполнению административного законодательства и других подразделений полиции общественной безопасности органов внутренних дел.

Деятельность органов внутренних дел на стадии выявления, пресечения преступлений и административных правонарушений в сфере потребительского рынка остается по-прежнему одним из ключевых моментов в борьбе с данным видом правонарушений, поэтому важно, чтобы сотрудники органов внутренних дел в этой деятельности использовали весь арсенал законных средств, позволяющий эффективно бороться с административными деликтами в сфере потребительского рынка. Знание законов, регулирующих правоотношения в данной сфере, а также всех приемов и методов, позволяющих

установить и зафиксировать факт правонарушения, являются залогом успешного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел в сфере защиты потребительского рынка от противоправных посягательств.

Рассмотрим алгоритм действий сотрудников полиции при выявлении административных правонарушений в области потребительского рынка и предпринимательской деятельности. Данный алгоритм в общем виде включает в себя следующие этапы:

1. *Обнаружение должностным лицом органов внутренних дел лично или из иных источников (в частности, в рамках проверки поступившего заявления) факта совершения административного правонарушения в области предпринимательской деятельности.*

Следует отметить, что должностные лица системы МВД России не наделены контрольно-надзорными полномочиями в области предпринимательской деятельности. Сотрудники полиции не вправе проводить проверки деятельности субъектов предпринимательской деятельности по собственной инициативе в плановом либо внеплановом режиме. Сотрудники полиции не вправе проводить проверки деятельности субъектов предпринимательской деятельности по собственной инициативе в плановом либо внеплановом режиме, чем, в частности, предопределяется специфика пресечения правонарушений в области предпринимательской деятельности. В соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 1 федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» проверка нарушения предпринимателем прав на средства индивидуализации товаров возможна лишь в рамках проведения административного расследования (либо при проведении оперативно-розыскных мероприятий, предварительного расследования). При этом поводом для возбуждения производства по делу об административном правонарушении в соответствии со ст. 28.1 КоАП РФ может послужить не только информация, поступившая из внешних источников (сообщения и заявления граждан, информация из иных органов власти, средств массовой информации и т. д.), но и непосредственное обнаружение должностным лицом полиции признаков правонарушения в области предпринимательской деятельности.

Иными словами, сотрудник полиции, непосредственно обнаруживший признаки административного правонарушения в области предпринимательской деятельности, вправе возбудить производство по делу об административном правонарушении, в связи с чем любые дальнейшие процессуальные действия не будут вступать в противоречие с законодательством о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Такой повод для возбуждения производства по делу об административном правонарушении, как непосредственное обнаружение признаков правонарушения самим должностным лицом полиции, особенно актуален в контексте рассматриваемого вида правонарушений. Количество правонарушений в области предпринимательской деятельности остаётся стабильно высоким, и добросовестные предприниматели, а также потребители не в состоянии отреагировать даже на небольшую часть таких нарушений. Заявления, поступающие в органы внутренних дел от организаций правозащитной направленности, в круг задач которых входит противодействие правонарушениям в области предпринимательской деятельности, также являются «каплей в море» соответствующих правонарушений. Приблизиться к реализации принципа неотвратимости административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности можно лишь при условии активной позиции сотрудников правоохранительных органов (и, в частности, полиции) в отношении самостоятельного выявления признаков соответствующих правонарушений.

С этой целью, как представляется, следует рекомендовать сотрудникам полиции (прежде всего участковым уполномоченным полиции, сотрудникам подразделений по исполнению административного законодательства, ОБЭП, ППС больше изучать признаки административных правонарушений в области предпринимательской деятельности. Соответствующей информации следует уделять больше внимания на занятиях по правовой подготовке, инструктажах. Например, до сотрудников полиции необходимо доводить информа-

цию о крупных партиях товаров, в которых были незаконно использованы средства индивидуализации товаров, о признаках их контрафактности. Это необходимо для выявления отдельных единиц контрафакта на территории обслуживания в точках розничной торговли. Когда сотрудник полиции имеет представление о том, как выглядит оригинал товара, он самостоятельно без какого-либо заявления может выявить признаки контрафактности и возбудить производство по делу по ст. 14.10 КоАП РФ.

2. *Выдвижение на основании п. 1 ч. 1 ст. 13 федерального закона «О полиции» лицу, совершающему деяние с признаками административного правонарушения в области предпринимательской деятельности, требования о прекращении противоправных действий;*

3. *Проведение на основании и в соответствии со ст. 27.8 КоАП РФ осмотра принадлежащего юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещения (территории).* В рамках данного процессуального действия необходимо:

— произвести подробный осмотр принадлежащего индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу помещения (территории);

— описать находящиеся в помещении объекты, оборудование, витрины, реализуемый товар;

— в ходе осмотра применить фото- и видеосъемку;

— составить протокол о проведении осмотра, в котором подробно зафиксировать все результаты данного процессуального действия.

Важно помнить, что осмотр осуществляется в присутствии представителя юридического лица либо индивидуального предпринимателя (непосредственный продавец — работник субъекта предпринимательской деятельности — не является представителем) и двух понятых (либо с применением видеозаписи).

4. *Изъятие предмета административного правонарушения, а при необходимости — оборудования, используемого для его производства, в соответствии со ст. 27.10 КоАП РФ, составление соответствующего протокола.*

Применяя указанную меру административно-процессуального обеспечения, правоприменителю следует помнить об особом порядке сдачи для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче. Данный порядок установлен постановлением Правительства Российской Федерации¹.

К изъатым вещам, подвергающимся быстрой порче, относятся:

— вещи с ограниченным сроком годности, если этот срок истекает либо есть основания полагать, что срок истечет к моменту вступления постановления об административном правонарушении в законную силу и вещи будут непригодны для реализации;

— вещи, требующие для сохранения своих товарных и потребительских качеств и обеспечения безопасности специальных температурных режимов или иных условий хранения, соблюдение которых затруднено или издержки по обеспечению которых соизмеримы со стоимостью изъятых вещей.

5. *Получение объяснения от лица, совершившего деяние с признаками административного правонарушения в области предпринимательской деятельности, в ходе которого зафиксировать следующую информацию:*

— о лице, непосредственно осуществлявшем продажу товара (работы, услуги), а также о продолжительности осуществления им функций продавца в данной организации;

— о работодателе, о перечне реализуемых товаров;

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. № 694 «Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче».

6. *Опрос индивидуального предпринимателя либо представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в рамках которого:*

— установить род предпринимательской деятельности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

— выяснить, имеются ли у данного лица полномочия на осуществление конкретного вида деятельности, продажу конкретного вида товаров (лицензия, свидетельство о регистрации товарного знака, лицензионный договор); сотруднику полиции следует помнить, что сведения такого рода в большинстве случаев являются общедоступными и размещены в сети «Интернет»;

— установить иную информацию, имеющую значение для производства по делу об административном правонарушении;

7. *На основании ст. 26.10 КоАП РФ истребовать у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении:*

— правоустанавливающие документы (свидетельство о государственной регистрации в качестве юридического лица либо индивидуального предпринимателя, ИНН); в качестве альтернативного варианта возможно приобщение к материалам дела выписки из единого реестра юридических лиц или индивидуальных предпринимателей (такую выписку можно получить на безвозмездной основе в кратчайшие сроки при помощи интернет-ресурсов ФНС России);

— документы, подтверждающие статус лица, непосредственно осуществлявшего продажу товара, в частности, трудовой договор, трудовую книжку и т. п.

К материалам дела достаточно приобщить копии соответствующих документов.

8. *Опрос двух (по возможности более двух) свидетелей.* В ходе опроса необходимо, прежде всего, установить обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу.

9. *Составление рапорта по факту выявления административного правонарушения.* Строго говоря, процессуальное законодательство не требует от должностного лица обязательного составления рапорта о выявлении административного правонарушения. Данный документ имеет исключительно служебно-правовую природу и представляет собой формы письменного доклада руководителю. Вместе с тем составление рапорта рекомендуется, особенно в ситуациях, когда необходима фиксация информации, имеющей значение для объективного рассмотрения дела, но не отражаемой в полном объеме в процессуальных документах. Рапорт сотрудника полиции является доказательством по делу, которое рассматривающее дело должностное лицо обязано будет изучить и учесть при принятии итогового решения.

10. *Вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, если такая возможность предусмотрена ст. 27.8 КоАП РФ, и имеет место соответствующая необходимость.* (Необходимо назначение экспертизы или проведение иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат). Например, в случаях с незаконным использованием средств индивидуализации товаров проведение экспертизы либо иных длительных процессуальных действий необходимо практически всегда (ст. 14.10 КоАП РФ).

Следует помнить, что копия определения в течение суток вручается под расписку либо высылается лицу, в отношении которого возбуждено административное расследование.

11. *Назначение экспертизы по изъятому товару с постановкой перед экспертом вопросов.* В качестве примера приведем вопросы, которые целесообразно ставить перед экспертом при назначении экспертизы в рамках производства по одному из самых сложных составов правонарушений в области предпринимательской деятельности — нарушение прав на средства индивидуализации товаров (ст. 14.10 КоАП РФ):

— является ли обозначение, использованное для индивидуализации изъятых товаров, идентичным обозначению, составляющему зарегистрированный товарный знак? (указать какой именно товарный знак, приложить копию свидетельства о его регистрации, описание);

— если нет, то сходно ли данное обозначение с обозначением, составляющим зарегистрированный товарный знак до степени смешения.

В качестве экспертов по делам соответствующей категории могут быть привлечены эксперты Роспатента, представители правозащитных организаций, специализирующихся на защите прав на товарный знак (например, Промышленная палата г. Санкт-Петербурга и т. п.), патентные поверенные и др.

12. Составление протокола об административном правонарушении и направление материалов дела в соответствии с подведомственностью.

Подводя итог, отметим, что предложенные в рамках данного параграфа алгоритмы носят примерный характер и в каждом случае нуждаются в индивидуализации с учетом обстоятельств и специфики дела. Последовательность действий должна определяться применительно к конкретной ситуации. Тем не менее знание общих алгоритмов действий сотрудника полиции при выявлении признаков административных правонарушений в области предпринимательской деятельности — основа эффективного противодействия данным видам правонарушений.

§ 17.4. Деятельность полиции по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции

Требования к обороту алкогольной и спиртосодержащей продукции закреплены в нормативных правовых актах как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Наиболее часто в административной деятельности органов внутренних дел находят применение нормы следующих актов, предусматривающих как ответственность, так и компетенцию сотрудников полиции:

1. КоАП РФ.

2. Федеральный закон «О полиции».

3. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

4. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 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”».

5. Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов».

6. Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей».

Федеральный закон № 218-ФЗ определяет следующие понятия:

— спиртосодержащая продукция — пищевая или непищевая продукция с содержанием этилового спирта более 1,5 % объема готовой продукции;

— алкогольная продукция — пищевая продукция, которая произведена с использованием или без использования этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 0,5 % объема готовой продукции, за исключением пищевой продукции в соответствии с перечнем, установленным Правительством Российской Федерации.

Алкогoльная продукция подразделяется на такие виды, как спиртные напитки (в том числе водка), вино, фруктовое вино, ликерное вино, игристое вино (шампанское), винные напитки, пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива.

Спиртные напитки — алкогoльная продукция, которая произведена с использованием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции и не относится к винным напиткам.

Вино — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта от 8,5 (за исключением вина с защищенным географическим указанием или с защищенным наименованием места происхождения) до 16,5 % (за исключением столового вина) объема готовой продукции, произведенная в результате полного или неполного брожения ягод свежего винограда, виноградного сусла без добавления этилового спирта, а также без добавления (за исключением столового вина) концентрированного виноградного сусла и (или) ректификованного концентрированного виноградного сусла.

Вино с защищенным географическим указанием или с защищенным наименованием места происхождения может иметь содержание этилового спирта не менее 4,5 % объема готовой продукции. Содержание этилового спирта в столовом вине не должно превышать 15 % объема готовой продукции.

Ликерное вино — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта от 15 до 22 % объема готовой продукции, произведенная в результате полного или неполного брожения целых или дробленых ягод винограда, иных фруктов либо виноградного или иного фруктового сусла с добавлением или без добавления концентрированного виноградного или иного фруктового сусла, ректификованного концентрированного виноградного или иного фруктового сусла, без добавления этилового спирта, за исключением винного дистиллята, ректификованного винного дистиллята, виноградного дистиллята, ректификованного виноградного дистиллята, иного фруктового дистиллята.

Фруктовое вино — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта от 6 до 15 % объема готовой продукции, произведенная в результате полного или неполного брожения дробленых свежих фруктов одного вида или нескольких видов, либо фруктового сусла, либо восстановленного концентрированного фруктового сока с добавлением или без добавления сахаросодержащих продуктов, без добавления этилового спирта.

Винный напиток — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта от 1,5 до 22 % объема готовой продукции с насыщением или без насыщения двуокисью углерода, содержащая не менее 50 % виноматериалов с добавлением или без добавления ректификованного этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртованных виноградного или иного фруктового сусла, и (или) винного дистиллята, и (или) фруктового дистиллята, и (или) сахаросодержащих продуктов, и (или) ароматических и вкусовых добавок, и (или) пищевых красителей, и (или) воды.

Пиво — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта, образовавшегося в процессе брожения пивного сусла, которая произведена из пивоваренного солода, хмеля и (или) полученных в результате переработки хмеля продуктов (хмелепродуктов), воды с использованием пивных дрожжей, без добавления этилового спирта, ароматических и вкусовых добавок.

Напитки, изготавливаемые на основе пива (пивные напитки) — алкогoльная продукция с содержанием этилового спирта, образовавшегося в процессе брожения пивного сусла, не более 7 % объема готовой продукции, которая произведена из пива (не менее 40 % объема готовой продукции) и (или) приготовленного из пивоваренного солода пивного сусла (не менее 40 % массы сырья), воды с добавлением или без добавления зернопродуктов, сахаросодержащих продуктов, хмеля и (или) хмелепродуктов, плодового и иного растительного сырья, продуктов их переработки, ароматических и вкусовых добавок, без добавления этилового спирта.

Оборот алкогольной продукции — это закупка (в том числе импорт), поставки (в том числе экспорт), хранение и розничная продажа.

Сотрудникам полиции для осуществления работы по выявлению, пресечению и предупреждению административных правонарушений в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции необходимо знать и положения федерального закона № 171-ФЗ.

Статья 10.2 данного закона устанавливает, что оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции должен осуществляться только при наличии следующих *сопроводительных документов*, удостоверяющих легальность их производства и оборота:

- товарно-транспортная накладная;
- справка, прилагаемая к грузовой таможенной декларации (для импортированных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции);
- справка, прилагаемая к товарно-транспортной накладной (для этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, производство которых осуществляется на территории Российской Федерации);
- уведомление (для этилового спирта и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 60 % объема готовой продукции).

Важно также знать особые требования к обороту алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции:

1. Производство и оборот алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции осуществляются организациями при наличии соответствующих лицензий. Лицензирование данной деятельности осуществляется на основе Федерального закона № 171-ФЗ. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в данном случае не применяется.

2. Для производства алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции разрешается использовать этиловый спирт, произведенный только из пищевого сырья.

3. Алкогольная продукция, находящаяся в розничной продаже на территории Российской Федерации, сопровождается информацией на русском языке, которая должна содержать сведения о:

- наименовании алкогольной продукции;
- цене алкогольной продукции;
- наименовании производителя (юридическом адресе);
- стране происхождения алкогольной продукции;
- сертификации алкогольной продукции;
- технических регламентах, требованиям которых алкогольная продукция должна соответствовать;
- объеме алкогольной продукции в потребительской таре;
- наименованиях основных ингредиентов, влияющих на вкус и аромат алкогольной продукции;
- содержании вредных для здоровья веществ по сравнению с обязательными требованиями технических регламентов и противопоказаниях к ее применению;
- дате изготовления и сроке использования.

4. Правительством Российской Федерации установлены требования к средствам упаковки потребительской тары алкогольной продукции, обеспечивающие возможность визуального определения факта вскрытия тары.

Следует обратить внимание на установленный ст. 16 федерального закона № 171-ФЗ порядок поставок и розничной продажи алкогольной продукции:

1. Розничная продажа алкогольной продукции осуществляется только организациями при наличии соответствующих лицензий.

2. Не допускается розничная продажа алкогольной продукции:

- в детских, образовательных и медицинских организациях;
- на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения;
- в организациях культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях;
- несовершеннолетним;
- без сопроводительных документов, без сертификатов соответствия и без маркировки в соответствии с положениями федерального закона № 171-ФЗ.

3. Не допускается розничная продажа алкогольной продукции с содержанием этилового спирта более 15 % объема готовой продукции в местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности (в том числе на вокзалах, в аэропортах, на станциях метрополитена, оптовых продовольственных рынках, объектах военного назначения) и на прилегающих к ним территориях, а также в ларьках, киосках, палатках, контейнерах, с рук, лотков, автомашин, в других не приспособленных для продажи данной продукции местах.

Среди правонарушений в области предпринимательской деятельности особое место занимают многочисленные нарушения, связанные с незаконным оборотом алкогольной продукции. Более 40 % от общего объема товарооборота, по данным Госкомстата России¹, — доля неучтенной торговли водкой и другой спиртосодержащей продукцией.

Как указывалось ранее, сотрудники полиции имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях по ст. 14.16 (Нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции); 14.17 (Нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции); 14.18 (Использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей непищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции); 15.13 (Искажение информации и (или) нарушение порядка и сроков при декларировании производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, использования производственных мощностей) КоАП РФ.

Кроме того, сотрудники полиции имеют право не только составлять протоколы, но и рассматривать дела в соответствии с ч. 1 ст. 23.3 КоАП РФ за нарушение правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции и нарушение ограничений розничной продажи пива и напитков, изготавливаемых на его основе (чч. 2.1 и 3 ст. 14.16 КоАП РФ). На основании ч. 2 ст. 23.3 начальники органов внутренних дел и их заместители правомочны налагать административные взыскания за данные правонарушения.

По делам о правонарушениях в чч. 1 и 2 ст. 14.16 КоАП РФ, а также по ст. 14.18. КоАП РФ (Использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей пищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции) рассматривают и назначают административные наказания на должностных и юридических лиц судьи.

По делам о правонарушениях в виде иных нарушений правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции рассматривают и назначают административные наказания на указанных лиц органы, осуществляющие государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции — данным органом является Роспотребнадзор.

¹ Лобанов С. А. Административно-правовое регулирование торговой деятельности в системе потребительского рынка // Административное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 69.

Выявление сотрудниками полиции фактов указанной группы правонарушений обязывает их составлять протоколы о нарушении правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции по ст. 14.16 КоАП РФ.

Законодатель выделил в особую категорию граждан несовершеннолетних, которым работниками предприятий торговли запрещена продажа алкогольной продукции. Продавец несет административную ответственность по ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ, а при повторном правонарушении в течении года продавец несет уголовную ответственность по ст. 151.1 УК РФ.

Для достижения стабильных положительных результатов работы участковыми уполномоченными полиции совместно с инспекторами по делам несовершеннолетних проводятся мероприятия, направленные на принятие комплекса мер по выявлению правонарушений по чч. 2.1, 3, 4 ст. 14.16 КоАП РФ. Так, в территориальных органах внутренних дел создаются комиссии в составе старшего участкового уполномоченного полиции, инспектора ПДН, участкового уполномоченного полиции, которые проводят рейды для проверки исполнения законодательства в сфере производства и оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции.

При выявлении нарушений правил производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, влекущих приостановление лицензии, органы внутренних дел направляют материалы в лицензирующий орган для решения вопроса о ее приостановлении.

При возбуждении дела об административном правонарушении территориальные органы внутренних дел в соответствии с ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ правомочны принять меры обеспечения производства по делу: административное задержание законного представителя юридического лица, личный досмотр и досмотр вещей, осмотр помещений, территорий, изъятие вещей и документов. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 г. № 430 (ред. от 28.09.2015 № 1027) «О переработке или уничтожении изъятых из незаконного оборота и об уничтожении конфискованных этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» функции специализированного государственного учреждения при Правительстве Российской Федерации «Российский фонд федерального имущества» по реализации имущества, арестованного во исполнение судебных решений или актов органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество, а также функции по реализации конфискованного, движимого бесхозяйного, изъятых и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

Дела об этих административных правонарушениях рассматривают судьи в отношении должностных лиц и юридических лиц.

Следует отметить, что ст. 19.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, выполняющего обязанности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей, в том числе и в сфере потребительского рынка. Кроме того, в КоАП РФ введена ст. 19.4, предусматривающая административную ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица, осуществляющего государственный надзор (контроль).

В целях предупреждения административных правонарушений в области оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции сотрудники органов внутренних дел осуществляют:

— сбор и анализ информации, имеющей значение для профилактической деятельности;

— правовую пропаганду, разъясняя действующее законодательство, как при проведении индивидуальной работы, так и при проведении лекций и бесед, а также в средствах массовой информации (в публикациях в печати, выступлениях на радио и на телевидении);

— проведение совещаний, рабочих встреч с субъектами профилактической деятельности в рассматриваемой области, направленные на обмен информацией, организацию взаимодействия при проведении мероприятий по предупреждению правонарушений в области оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции;

— разработку и внесение в соответствии с законом в государственные органы, организации и общественные объединения обязательные для рассмотрения представления и предложения об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений.

Также предупредительное воздействие имеет реализация принципа неотвратимости наказания за совершение правонарушений в области оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции. Поэтому большое значение для предупреждения правонарушений имеет качественный сбор материалов при производстве по делам об административных правонарушениях, обеспечивающий привлечение виновных к ответственности.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение понятия «предпринимательская деятельность».
2. Раскройте правовые основы административной деятельности полиции по противодействию правонарушениям в сфере потребительского рынка товаров, услуг и незаконного оборота алкогольной продукции.
3. Назовите задачи, обязанности и права полиции по предупреждению и пресечению нарушений законодательства, регулирующего финансовую, предпринимательскую и торговую деятельность.
4. Раскройте административно-правовые средства предупреждения и пресечения полицией правонарушений в области предпринимательской деятельности.
5. В чем заключаются организация и тактика предупреждения, выявления и пресечения полицией право-нарушений в сфере торговли и предпринимательской деятельности?
6. Раскройте суть деятельности органов внутренних дел (полиции) по усилению контроля в сфере производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.
7. В чем выражается взаимодействие полиции по охране общественного порядка с государственной налоговой службой, таможенными и иными органами и организациями, осуществляющими деятельность по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере экономики?
8. Раскройте содержание понятий «лицензия», «этиловый спирт», «спиртосодержащая продукция».
9. Назовите меры профилактического и предупредительного характера, принимаемые сотрудниками полиции в отношении незаконного оборота алкогольной продукции?
10. Перечислите требования по реализации алкогольной продукции для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

ГЛАВА 18. ПРИРОДООХРАННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

§ 18.1. Основные задачи и функции полиции по охране окружающей природной среды

Охрана окружающей природной среды представляет собой деятельность органов государственной власти государства и его субъектов, а также органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, юридических и физических лиц, ориентированная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию последствий такого негативного воздействия¹.

Вследствие научно-технического прогресса и усиления антропогенного давления на природную окружающую среду усилилось негативное воздействие на экологическую ситуацию, что фактически выразилось в продолжающемся истощении запасов природных ресурсов и загрязнении природной среды, компонентами которой согласно ст. 1 федерального закона «Об охране окружающей среды» являются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство. Положениями ст. 42 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого человека и гражданина на благополучную окружающую среду, отвечающую признаку достоверности информации о ее состоянии и возмещение ущерба, причиненного его здоровью и имуществу вследствие экологических правонарушений.

В целях обеспечения охраны окружающей природной среды федеральным законом «Об охране окружающей среды» определены принципы деятельности государства рассматриваемой направленности, а также права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды.

К основным принципам охраны окружающей среды отнесены:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;
- платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде;
- независимость государственного экологического надзора;

¹ Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) «Об охране окружающей среды» (далее — федеральный закон «Об охране окружающей среды»).

- презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- обязательность проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, на соответствие требованиям технических регламентов в области охраны окружающей среды;
- учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов;
- допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду, исходя из требований в области охраны окружающей среды;
- обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в соответствии с нормативами в области охраны окружающей среды, которого можно достигнуть на основе использования наилучших доступных технологий с учетом экономических и социальных факторов;
- обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц;
- сохранение биологического разнообразия;
- обеспечение сочетания общего и индивидуального подходов к установлению мер государственного регулирования в области охраны окружающей среды, применяемых к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим хозяйственную и (или) иную деятельность или планирующим осуществление такой деятельности;
- запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;
- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры;
- участие граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в решении задач охраны окружающей среды;
- международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды;
- обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

Права граждан в области окружающей среды состоят в:

— допустимости с целью обеспечения ее охраны создания общественных объединений и некоммерческих организаций;

— предоставлении возможности направления обращений о получении полной и достоверной информации от органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, иных организаций и должностных лиц о состоянии окружающей среды в местах проживания и особо охраняемых природных территориях, включающих в себя: государственные природные заповедники; национальные, природные и дендрологические парки; государственные природные заказники; памятники природы и ботанические сады;

— возможности участия в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетировании, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и выдвижении предложений, направленных на подписание петиций и проведение общественной экологической экспертизы с целью обращения внимания государства и общественности на экологические правонарушения;

— возможности предъявления в суд исковых требований о возмещении вреда, причиненного окружающей среде допущенными нарушениями обязательных требований по ее охране;

— иных правах, предусмотренных ст. 11 федерального закона «Об охране окружающей среды» и другими соответствующими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Обязанности граждан состоят в сохранении природы и окружающей среды, бережном отношении к природным богатствам и соблюдении иных требований, устанавливаемых законодательством Российской Федерации в сфере охраны природы.

Права и обязанности общественных объединений и некоммерческих организаций, ориентированные на охрану окружающей среды, закреплены в ст. 12 федерального закона «Об охране окружающей среды».

Соблюдение гражданами, общественными объединениями и некоммерческими организациями обязанностей в сфере охраны окружающей среды обеспечивается законопослушанием.

В свою очередь, контроль за правомерностью деятельности, действий или бездействия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и их представителей, а также реализация ряда задач в области охраны окружающей среды, которые определяются исходя из обстоятельств и условий нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере ее охраны, возлагаются на органы внутренних дел (полицию).

Правовую основу природоохранительной деятельности органов внутренних дел (полиции) составляют Конституция Российской Федерации (ст. 9, ч. 2 ст. 36, ст. 58), федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (пп. 2, 3, 6, 10 ст. 2; п. 1 ст. 10; п. 25 ст. 12), КоАП РФ, УК РФ, федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»¹ Водный кодекс Российской Федерации², Лесной кодекс Российской Федерации³ и другие нормативно-правовые акты, принимаемые Российской Федерацией и ее субъектами, положения которых охватывают сферу охраны окружающей среды.

Под **природоохранительной деятельностью органов внутренних дел (полиции)** понимается исполнительно-распорядительная деятельность, состоящая в организации и непосредственной охране объектов природы, осуществлении контроля за соблюдением природоохранительного законодательства, предупреждении и пресечении соответствующих

¹ Федеральный закон от 24 апреля 1995 года № 52-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «О животном мире».

² Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ (ред. от 04.08.2023).

³ Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 04.08.2023).

правонарушений, применении в отношении правонарушителей административно-правовых мер воздействия в пределах, установленных нормативными правовыми актами.

С учетом совокупности положений вышеперечисленных нормативных правовых актов органы внутренних дел призваны обеспечивать взаимодействие с территориальными органами Минприроды России¹, Минздрава России², Росприроднадзором и другими федеральными службами и агентствами, которые курируют охрану окружающей среды, и в объеме компетенций органов внутренних дел (полиции) реализовывают задачи, направленные на:

— предупреждение и пресечение экологических правонарушений, в том числе посредством оказания соответствующим органам содействия в осуществлении мер по охране и защите от загрязнения природных богатств и источников водоснабжения, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства;

— регистрацию, учет, а также надзор за техническим состоянием автотранспортных средств, принадлежащих предприятиям, учреждениям и гражданам;

— обеспечение подразделениями ведомственной охраны Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации³ охраны объектов природы или природных комплексов на договорной основе;

— обеспечение проведения мероприятий по охране и рациональному использованию природных ресурсов (земель, лесов, вод и других объектов природы);

— проведение мероприятий по снижению негативного влияния деятельности учреждений МВД России на окружающую среду;

— производство дознания в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях;

— оказание помощи различным природоохранительным органам при оказании им противодействия в обеспечении охраны окружающей среды.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка МВД России (ГУОООП)⁴ в объеме своей компетенции организует работу, изучает и обобщает деятельность территориальных органов полиции по оказанию содействия соответствующим органам в осуществлении мер по охране и защите от загрязнения природных богатств, борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты и рыболовства, взаимодействию с общественностью для разрешения задач в сфере охраны окружающей среды. Кроме того, ГУОООП МВД России правомочно выдвигать предложения по совершенствованию форм и методов борьбы с браконьерством и иными экологическими правонарушениями, а также общественно опасными деяниями, предусмотренными гл. 26 УК РФ. От имени МВД России ГУОООП правомочен рассматривать и давать заключения по проектам правил, инструкций, стандартов и норм различных ведомств, регламентирующих порядок охоты, рыболовства и охраны лесов, а также организовывать деловую связь между

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219 (ред. от 27.06.2023) «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 (ред. от 18.05.2023) «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации».

³ Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250 (ред. от 30.09.2022) «Вопросы организации полиции»; приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849 (ред. от 29.06.2022) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Роскомрыболовства с другими органами государственного управления, осуществляющими ведомственный контроль за рациональным использованием и охраной природных ресурсов, в частности, Главным управлением по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России (ГУОБДД МВД России), Главным управлением экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (ГУЭБ и ПК МВД России), подчиненными им подразделениями и другими службами органов внутренних дел (полиции). Кроме того, в вопросах охраны окружающей среды и экологической безопасности органы внутренних дел взаимодействуют со Следственным комитетом Российской Федерации, органами прокуратуры, в том числе природоохранной, таможенными и иными правоохранительными органами.

В системе органов внутренних дел в настоящее время не созданы подразделения, осуществляющие контроль за соблюдением экологического законодательства; возлагаемые на органы внутренних дел природоохранные функции нечетко определены. Теоретическая возможность создания таких подразделений исследуется научным сообществом, но вопрос целесообразности признается весьма спорным и преждевременным¹.

Однако, несмотря на отсутствие строгого перечисления в положениях нормативных правовых актов задач и функций полиции природоохранной направленности, направления такого вида деятельности органов внутренних дел на достаточном уровне сформированы. Так, первоочередным направлением деятельности органов внутренних дел в области охраны природы и окружающей среды выступает профилактика экологических правонарушений. Если исходить из того, что достижение наивысшей эффективности эколого-правовой деятельности органов внутренних дел проявляется в определенном снижении экологических правонарушений, то их важнейшей задачей становится выявление причин и условий, способствующих совершению такого вида правонарушений, и разработка мер по их предупреждению. При этом сотрудники полиции обязаны выявлять и устранять лишь те причины и условия, способствующие совершению правонарушений природоохранного законодательства, которые должны и могут быть им известны с учетом их компетенции.

К числу основных причин нарушения природоохранного законодательства часто относят корыстные мотивы, содержащиеся в субъективной стороне противоправного деяния. Корыстная направленность преимущественно проявляется в стремлении к незаконному обогащению, в том числе посредством незаконных дополнительных выплат, премий за выполнение плана работы, но с фактической завуалированной противоправностью действий лиц, реализующих свои должностные полномочия. Примером тому может служить решение суда об удовлетворении административного иска прокурора межрайонной природоохранной прокуратуры, предъявленного к администрации городского округа г. Шарья Костромской области, допустившей в результате уборки снега с проезжих частей улиц г. Шарья Костромской области его вывоз и складирование на территории, не отвечающей санитарно-эпидемиологическим требованиям, что повлекло нарушение конституционного права неопределенного круга лиц на благоприятную окружающую среду и требований ряда норм экологического законодательства². Иные примеры корыстной направленности в деяниях, охватывающих сферу охраны окружающей среды, приведены в решении Конаковского городского суда Тверской области, которым оставлено без изменения постановление заместителя главы государственного инспектора по охране национального парка «Завидово» № 2127/38 от 27 февраля 2020 г. о привлечении гражданина М.Т.Г. к административной ответственности по ст. 8.39 КоАП РФ в виде административ-

¹ Демичев А. А. Природоохранная деятельность полиции // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 1 (35). С. 31–36.

² Решение Шарьинского районного суда Костромской области от 9 декабря 2022 г. по делу № 2а-1019/2022 // Судебные акты и решения. URL: <https://sudact.ru/regular/court/reshenya-sharinskii-raionnyi-sud-kostromskaia-oblast/> (дата обращения: 20.04.2024).

ного штрафа в размере 4 000 (четырёх тысяч) рублей, а жалоба гражданина М.Т.Г. — без удовлетворения¹. Своевременное пресечение органами внутренних дел подобного рода противоправной деятельности является одним из условий предупреждения административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации органы внутренних дел правомочны посредством имеющихся сил и средств постоянно вести работу по выявлению и устранению причин и иных условий, способствующих экологическим правонарушениям.

В свою очередь, теория и практика выработали различные формы и методы профилактики правонарушений в области охраны природных ресурсов. Действенной формой профилактики нарушений природоохранного законодательства является внесение органами внутренних дел представлений в соответствующие органы по фактам выявленных правонарушений. Данные полномочия, возлагаемые в том числе на органы внутренних дел, закреплены в ст. 29.13 КоАП РФ, а также в ст. 13 федерального закона «О полиции»², определяющей среди иных прав полиции право вносить представления и предостережения об устранении причин и условий, способствующих в том числе совершению административных правонарушений и недопустимости действий, создающих условия для их совершения. При этом в направляемом представлении (официальном предостережении) необходимо конкретно и обоснованно указывать причины и условия, способствующие нарушению законодательства Российской Федерации, в частности, природоохранного, а равно предложения по их устранению. Нецелесообразно вносить представления, носящие обобщенный характер, поскольку желаемый результат неконкретизированным содержанием представления не будет достигнут.

В правоприменительной практике нередки случаи, когда по внесенным представлениям должностным лицом, которому оно адресовано, не предпринимаются меры по устранению причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, либо органы внутренних дел не информируются о результатах рассмотрения представления и принятых в его исполнение мерах. В таких случаях следует направлять письменное напоминание с разъяснением предусмотренного ч. 2 ст. 29.13 КоАП РФ срока рассмотрения представления и мер ответственности за неисполнение изложенных в представлении требований должностного лица органа внутренних дел, предусмотренных ст. 19.5 КоАП РФ.

Помимо вышеобозначенного направления деятельности органов внутренних дел, которому отведена приоритетная роль, к ряду основных направлений деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере экологической безопасности следует отнести:

- контроль токсичности отработанных газов автотранспорта;
- выявление мест сброса и навалов твердых бытовых отходов;
- контроль за соблюдением режима особо охраняемых природных территорий;
- работу по выявлению источников загрязнения водных акваторий;
- выявление незаконной порубки зеленых насаждений;
- работу по контролю за соблюдением природоохранного законодательства на внутридворовых и прилегающих к ним территориях в местах расположения недвижимых объектов частной, муниципальной, коллективной и иных видов собственности.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что органы внутренних дел относятся к числу государственных органов, разрешающих в объеме своих компетенций задачи в области охраны окружающей среды посредством организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление экологического правопорядка и обеспе-

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что органы внутренних дел относятся к числу государственных органов, разрешающих в объеме своих компетенций задачи в области охраны окружающей среды посредством организационно-правовых средств, реализация которых направлена на укрепление экологического правопорядка и обеспе-

¹ Решение Конаковского городского суда Тверской области от 22 июля 2020 г. по делу № 12-104/2020 // Судебные акты и решения. URL: <http://konakovsky.twr.sudrf.ru/> (дата обращения: 20.04.2024).

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 04.08.2023) «О полиции».

чения экологической безопасности на территории Российской Федерации. Данное направление деятельности представляется перспективным и требующим дальнейшего развития (в основном с целью повышения качества взаимодействия органов внутренних дел с государственными органами Российской Федерации, ориентированными в своей деятельности на охрану окружающей среды).

§ 18.2. Система организационных и административно-правовых мер, предупреждения и пресечения полицией правонарушений, связанных с браконьерством, нарушением законодательства по охране вод, лесов, атмосферного воздуха и других природных богатств

Рассмотрим формы и методы деятельности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению и пресечению нарушений требований законодательства Российской Федерации по охране природы (в частности, охоты, рыболовства) и проанализируем меры, применяемые органами внутренних дел как субъектами административной юрисдикции к нарушителям этих правил, установленных законодательством Российской Федерации.

С учетом классификации общих мер административного принуждения меры, применяемые полицией к нарушителям правил охоты и рыболовства, можно подразделить на группы.

1. Административно-предупредительные меры, включающие в себя:

- проверку документов на право охоты и рыболовства;
- проверку орудий ловли рыбы и охоты;
- оказание помощи инспекторам рыбоохраны и охотинспекторам при проведении ими аналогичной работы;
- запрещение гражданам пользоваться моторными маломерными судами в зоне санитарной охраны;
- производство осмотра автотранспорта и плавсредств;
- запрещение использования плавсредства в период нереста рыбы;
- требование прекращения противоправных действий.

Установлено, что дикие звери, обитающие в охотничьих угодьях, составляют государственный фонд; пользование им допускается только с соблюдением правил охоты¹. Охотой признается деятельность, связанная с поиском, выслеживанием, преследованием охотничьих ресурсов, их добычей, первичной переработкой и транспортировкой². Нахождение физических лиц в охотничьих угодьях с орудиями охоты, собаками охотничьих пород, ловчими птицами либо с добытой продукцией охоты приравнивается к охоте.

Организуя работу по борьбе с браконьерством и нарушениями правил охоты, рыболовства³, территориальные органы внутренних дел принимают меры по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений, документированию противоправных действий, изъятию незаконной добычи, улова, запрещенных орудий лова и охоты, проводят расследование по этим делам в целях установления подлежащих доказыванию обстоятельств совершения административного правонарушения или преступления. Указанные функции, за исключением непосредственного расследования преступлений, возложены на сотрудников службы охраны общественного порядка, участковых уполномоченных полиции, сотрудников ГИБДД, уголовного розыска, подразделений ЭБиПК. В свою очередь, расследование экологических преступлений, включенных в гл. 26 УК РФ, отнесено

¹ Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Там же. Ст. 1.

³ Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

к компетенции подразделений дознания и органов предварительного следствия (исходя из признаков подследственности).

Реализуя вышеперечисленные функции, сотрудники службы обеспечения общественного порядка, участковые уполномоченные полиции и (или) сотрудники иных перечисленных подразделений при возникновении такой необходимости, обусловленной обстоятельствами совершенного правонарушения, совместно с представителями госохраны инспекции и общественности организуют обходы (объезды) охотничьего хозяйства в составе передвижных оперативных групп. Такие рейды проводятся периодически, по заранее определенным маршрутам или на определенных участках местности.

Групповое патрулирование является наиболее эффективным способом борьбы с браконьерством, поскольку нередко правонарушители отказываются предъявлять документы, предпринимают попытки скрыться от представителей государственных органов, оказывают физическое сопротивление при задержании и изъятии оружия, средств и предметов незаконной охоты, добычи (вылова) водных живых ресурсов.

В целях выявления нарушений правил охоты и задержания нарушителей организуются засады, выставляются посты наблюдения. В засаду обычно направляется группа в составе не менее трех человек на заранее разведанной местности. Посты наблюдения организуются на дорогах, подходах, ведущих в охотничье хозяйство или к водным ресурсам. В этих же целях выставляются посты ГИБДД, контрольные посты полиции.

Личный состав подвижных оперативных групп, постов наблюдения, засад подробно инструктируется, обеспечивается, помимо специальных средств и оружия, необходимыми техническими средствами (биноклями, приборами ночного видения, фотоаппаратами, средствами звуко- и видеозаписи и др.), транспортом и радиосвязью.

Важная роль в борьбе со злостным браконьерством отведена сотрудникам аппарата уголовного розыска и ЭБиПК, в обязанности которых входит проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление граждан, занимающихся скупкой, переработкой и продажей продукции незаконной охоты, добычи водных живых ресурсов; мест организации незаконного сбыта; лиц, занимающихся иными запрещенными промыслами, а также документирование и принятие мер, способствующих привлечению к ответственности лиц, в действиях которых усматриваются признаки запрещенных законом деяний.

Большое значение для успешной реализации вышеперечисленной деятельности имеет соблюдение требований федерального закона «Об оружии»¹, регулирующего в том числе порядок выдачи федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, лицензий и разрешений на приобретение и хранение оружия, а также их аннулирование, изъятие оружия и боеприпасов к нему (в частности, полномочиями по выдаче лицензий на приобретение гражданского и служебного оружия; осуществление деятельности по торговле оружием, основными частями оружия и патронов к нему, а также разрешения на хранение, ношение использование оружия, на ношение и использование охотничьего оружия и иными схожими полномочиями наделены войска национальной гвардии Российской Федерации²).

¹ Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «Об оружии».

² Подробнее об этом см.: п. 15 ст. 9 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 226-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»; приказ Росгвардии от 30 ноября 2020 г. № 474 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по лицензированию деятельности по разработке, производству, испытанию, хранению, ремонту и утилизации гражданского и служебного оружия и основных частей огнестрельного оружия, торговле гражданским и служебным оружием и основными частями огнестрельного оружия в части работ (услуг) по хранению гражданского и служебного оружия и основных частей огнестрельного оружия, торговле гражданским и служебным оружием и основными частями огнестрельного оружия».

Обобщая многообразную практику территориальных органов внутренних дел по борьбе с браконьерством и нарушениями правил рыболовства, можно выделить следующие организационные формы этой работы:

- патрулирование с использованием автотранспорта, катеров, средств радиосвязи и других технических средств в местах охоты и добычи водных живых ресурсов;
- выставление в период массового нереста ценных промысловых пород рыб постов в местах скопления рыбы, а также на ее миграционных путях;
- проведение оперативными группами и нарядами полиции рейдов по местам вылова и сбыта рыбы (иных водных живых ресурсов);
- проверка водоемов на предмет обнаружения запрещенных сетевых орудий лова в местах возможного установления их браконьерами;
- направление на рынки, иные места организации торговли групп в составе сотрудников полиции и представителей общественности для наблюдения за соблюдением правил торговли;
- выставление постов ГИБДД и общественных автоинспекторов на основных трассах, ведущих к побережьям водоемов;
- обеспечение обязательной регистрации гражданами плавсредств и нанесение на них бортовых знаков, осуществление контроля за этой деятельностью, а также за сохранностью взрывчатых веществ в целях предотвращения возможности их использования браконьерами.

За последние годы подобные массовые рейды управления МВД России по ряду субъектов Российской Федерации стали организовывать как специальные операции под кодовыми названиями: «Невод», «Охота», «Дельта», «Осетр», «Путина» и др.

2. Меры административного пресечения:

- выявление и задержание браконьеров и других правонарушителей; установление личности;
- изъятие орудий лова рыбы и добычи иных водных живых ресурсов, охоты; незаконно добытой продукции и взрывчатых веществ;
- проверка охотничьего оружия по учетам, аннулирование разрешения на хранение и использование оружия;
- документирование действий правонарушителей;
- оказание помощи работникам рыбоохраны и охотнадзора по задержанию правонарушителей;
- учет правонарушителей и др.

3. Меры административного наказания.

Наряду с проведением организационных мероприятий по охране природы органы внутренних дел наделены полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях, а сотрудники подразделений дознания и органов предварительного следствия — полномочиями по возбуждению уголовных дел в целях последующего привлечения к юридической ответственности лиц, причастность которых к совершению административных правонарушений (преступлений) установлена. Юридическая ответственность за экологические правонарушения и преступления — одна из форм обеспечения экологической безопасности населения, охраны окружающей среды и рационального использования ее ресурсов. Она осуществляется, наряду с экономическими, политическими, нравственно-воспитательными, образовательными мерами, мерами по возмещению причиненного природе или здоровью человека вреда.

Ответственность за экологические правонарушения основана на принципах законности, равенства граждан перед законом, виновной ответственности (за исключением обязанности по возмещению вреда, причиненного источником повышенной опасности, в порядке реализации гражданско-правовой ответственности), справедливости, гуманизма, дифференцированного ее возложения.

В состав экологического правонарушения (как и любого другого) входят четыре элемента: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Перечень административных, экологических и других правонарушений в сфере охраны окружающей среды содержится в КоАП РФ, где они группируются в зависимости от объекта посягательства:

- в области охраны собственности (гл. 7, ст. 7.1–7.18 КоАП РФ);
- в области охраны окружающей среды и природопользования (гл. 8, ст. 8.1–8.54 КоАП РФ);
- правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (гл. 10, ст. 10.1–10.14 КоАП РФ);
- правонарушения, в которых природные объекты выступают в качестве дополнительных (нарушение порядка продажи охотничьего оружия, нарушение правил пожарной безопасности, нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов, повреждение или самовольная вырубка зеленых насаждений в городах и др.).

Административная ответственность за экологические правонарушения применяется уполномоченным на то государственным органом исполнительной власти, должностным лицом соответствующего государственного органа или судом.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный надзор в области охраны окружающей среды, с конкретизацией конкретных направлений надзорной деятельности (органы, осуществляющие государственный экологический надзор; органы, осуществляющие федеральный государственный лесной надзор; органы, осуществляющие государственный надзор в области использования и охраны водных объектов; органы, осуществляющие охрану государственных природных заповедников и национальных парков и другие органы), а также должностные лица, уполномоченные от имени соответствующих органов рассматривать дела об административных правонарушениях, перечислены в ст. 23.13–23.34 КоАП РФ.

Полномочия судей по рассмотрению дел об административных правонарушениях, среди которых перечислены составы правонарушений, охватывающие сферу охраны окружающей среды, закреплены в ст. 23.1 КоАП РФ.

Законодательством Российской Федерации применение полицией мер административного наказания за правонарушения в области охраны окружающей среды не предусмотрено. Исключение составляют лишь ряд правонарушений, способных оказать влияние на окружающую среду, которые обусловлены выпуском в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах (ст. 8.22 КоАП РФ) и (или) эксплуатацией таких транспортных средств (ст. 8.23 КоАП РФ); необеспечением режима охраны посевов и мест хранения растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры (ст. 10.4 КоАП РФ) и непринятием мер по уничтожению дикорастущих растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (их прекурсоры) (ст. 10.5 КоАП РФ).

В качестве административного наказания за совершение административных правонарушений в области охраны окружающей среды могут применяться предупреждение, штраф, конфискация орудия совершения правонарушения; лишение специального права (например, права на осуществление охоты); административное приостановление деятельности.

За наиболее серьезные экологические правонарушения, содержащие признаки общественно опасного деяния, законодатель предусматривает уголовную ответственность. К таковым отнесены предусмотренные гл. 26 УК РФ преступления (ст. 246–262 УК РФ), а также отдельные составы преступлений, хоть и не включенные в главу «Экологические преступления» УК РФ, но устанавливающие ответственность за деяния, также сопряженные с причинением вреда природной среде, к которым отнесены «экоцид» (ст. 358 УК РФ); уни-

чтожение или повреждение в том числе природных комплексов, объектов, взятых под охрану государства (ст. 243 УК РФ); «жестокое обращение с животными» (ст. 245 УК РФ); «сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей» (ст. 237 УК РФ), состав которой охватывает в том числе сокрытие или искажение информации о событиях или явлениях, создающих опасность для окружающей среды.

Число экологических преступлений и иных правонарушений сохраняется на стабильно высоком уровне, а в некоторые периоды показатели уровня их совершения указывают на стремительный рост. Так, в частности, анализ судебной статистики по уголовным делам за период с 2018 по 2022 гг. показал, что по итогу 2018 г. в суды Российской Федерации для рассмотрения по существу поступило 11 069 уголовных дел по составам экологических преступлений¹. За 2019 г. количество аналогичных преступлений и соответственно поступивших в суды Российской Федерации уголовных дел несколько снизилось до уровня 10 101 уголовных дел по составам экологических преступлений². По итогу 2020 г. в суды регионов России для рассмотрения по существу поступило 10 111 уголовных дел по тем же составам преступлений³. По итогу 2021 г. количество уголовных дел, оконченных производством по аналогичным составам преступлений и поступивших в суды Российской Федерации для рассмотрения по существу, составило 9 821⁴, а по итогам 2022 г. число таких поступивших в суды России уголовных дел составило 10 434⁵, вновь после некоторого снижения, показав существенный рост показателей совершения на территории Российской Федерации преступлений, охватывающих сферу экологии, что влечет за собой оказание существенного негативного влияния на состояние общественной безопасности, а в ряде регионов России выступает фактором политической дестабилизации.

Экологические преступления причиняют вред не только экономике страны, но и подрывают сами биологические основы существования человека.

Все это диктует необходимость наращивания усилий государственных, в том числе и правоохранительных органов, в охране и восстановлении естественной среды обитания человека.

Охрана природных ресурсов — это одна из ряда задач, которые органы внутренних дел решают совместно с другими государственными органами и общественными формированиями. Успех деятельности органов внутренних дел, ориентированной на охрану природы, борьбу с браконьерством, иными правонарушениями в сфере охраны окружающей среды и экологическими преступлениями, во многом зависит от умелого объединения усилий всех служб, участвующих в природоохранительной деятельности, скоординированного взаимодействия всех заинтересованных сторон.

¹ Официальный сайт судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика за 2018 г. // URL: http://cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2019/F1-svod_vse_sudy-2018.xls (дата обращения: 20.04.2024).

² Официальный сайт судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика за 2019 г. // URL: http://cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2019/F1-svod_vse_sudy--2019.xls (дата обращения: 20.04.2024).

³ Официальный сайт судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика за 2020 г. // URL: http://cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2021/F1-svod_vse_sudy-2020.xls (дата обращения: 20.04.2024).

⁴ Официальный сайт судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика за 2021 г. // URL: http://cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2022/F1-svod_vse_sudy-2021.xls (дата обращения: 20.04.2024).

⁵ Официальный сайт судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика за 2021 г. // URL: http://cdep.ru/userimages/Statistika_2022_godovaya/F1-svod_vse_sudy-2022.xls (дата обращения: 20.04.2024).

В целях достижения большей целенаправленности и результативности рассматриваемого вида деятельности органов внутренних дел, давно назрела необходимость в принятии следующих мер:

1) создании специального аппарата для координации деятельности органов внутренних дел по борьбе с браконьерством и другими видами нарушений природоохранного законодательства Российской Федерации;

2) формировании, особенно в областях, краях и республиках с наиболее обильной и редкостной фауной и флорой, специализированных групп и подразделений органов внутренних дел (экологической полиции), в компетенцию которых входили бы непосредственная организация и проведение комплекса мероприятий, связанных с охраной природных ресурсов;

3) выделении конкретных сотрудников органов внутренних дел, организующих и реализующих деятельность в соответствующем направлении;

4) упорядочении нормативных актов органов МВД России, регламентирующих обеспечение надзора, охраны природных объектов и рационального природопользования¹, предложенных более десяти лет назад, но не реализованных до настоящего времени.

В сложившихся условиях, подрывающих экологическую безопасность Российской Федерации, что усматривается из вышеприведенных статистических данных, указывающих на высокие показатели возбуждаемых и расследуемых уголовных дел по экологическим преступлениям, крайне негативно следует расценивать любые шаги, направленные на ослабление полицейского надзора в сфере экологии.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте сущность охраны окружающей природной среды.
2. Перечислите основные нормативные правовые акты Российской Федерации, составляющие правовую основу природоохранительной деятельности органов внутренних дел.
3. Какие административно-предупредительные меры могут быть применены сотрудниками полиции в целях предупреждения и пресечения нарушения требований законодательства Российской Федерации по охране окружающей среды?
4. Перечислите формы организационной работы территориальных органов внутренних дел, направленной на борьбу с браконьерством и незаконной добычей водных живых ресурсов.
5. Назовите меры административного пресечения, применяемые сотрудниками органов внутренних дел (полиции) при выявлении и пресечении административных правонарушений в сфере охраны окружающей среды.
6. Назовите меры административного наказания, применяемые за административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды.
7. Назовите способы повышения эффективности природоохранной деятельности органов внутренних дел.
8. Назовите субъектов административной юрисдикции, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в сфере охраны окружающей среды.

¹ Экологическое право России : учебник / под. ред. Ермакова В. Д., Сухарева А. Я. — М. : Триада, ЛТД, 1997. С. 205.

ГЛАВА 19. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ И КОНВОИРОВАНИЮ ЛИЦ, ПОДОЗРЕВАЕМЫХ И ОБВИНЯЕМЫХ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

§ 19.1. Назначение и организация работы изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

Охрана и содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений является одним из видов административной деятельности органов внутренних дел, имеющей свою правовую основу и осуществляемой в соответствии с принципами законности, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинств (она не должна сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими целью причинение физических или нравственных страданий подозреваемым и обвиняемым, содержащимся под стражей).

Охрана подозреваемых и обвиняемых предусматривает комплекс организационных и практических мер, знание и выполнение которых должно обеспечивать строгое соблюдение законности и выполнение задач, возложенных на подразделения по осуществлению указанного вида деятельности.

Для выполнения задач по конвоированию в составе органов внутренних дел, а также непосредственно в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации, УТ МВД создаются подразделения охраны и конвоирования, выполняющие комплекс мер по обеспечению надежной охраны подозреваемых и обвиняемых лиц при их перемещении по территории ИВС либо при доставлении к месту назначения под охраной (надзором) конвоя.

Одним из видов административной деятельности органов внутренних дел является охрана и содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений являются изоляторы временного содержания органов внутренних дел, создаваемые в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации, органах внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте. Изолятор временного содержания — это специализированное подразделение, предназначенное для содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Правовой основой содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых являются принципы и нормы международного права, международные договоры, Конституция Российской Федерации, законодательство Российской Федерации, а также нормативно-правовые акты МВД России. Основными законодательными актами, регулирующими указанные правоотношения, являются УПК РФ, федеральный закон «О полиции» и федеральный закон от 15 июля 1995 г. (ред. от 22.12.2014) № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В изоляторах временного содержания содержатся следующие категории лиц:

1. Подозреваемые, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу (по федеральному закону от 15 июля 1995 г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» подозреваемый — это лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, а также лицо, к которому применена мера пресечения в виде заключения под стражу до предъявления обвинения).

2. Обвиняемые, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу (обвиняемый — это лицо, в отношении которого в порядке, установленном УПК РФ, вынесено постановление о привлечении в качестве обвиняемого в совершении преступления).

3. Подозреваемые и обвиняемые, переведенные из следственных изоляторов (СИЗО) для выполнения следственных действий, судебного производства за пределами населенных пунктов, где находятся СИЗО, из которых ежедневная доставка их невозможна.

Запрещается помещение и содержание в ИВС лиц, задержанных за совершение административных правонарушений, находящихся в состоянии опьянения или арестованных в административном порядке при наличии в органе внутренних дел специального приемника, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации.

Содержание подозреваемых и обвиняемых состоит в обеспечении надлежащего режима их изоляции, раздельного размещения и осуществления постоянного надзора за ними с целью исключения возможности скрыться от следствия и суда, скрыть вещественные доказательства, воспрепятствовать установлению истины по уголовному делу или продолжать заниматься преступной деятельностью.

Для выполнения обязанностей по охране указанных категорий лиц в ИВС создаются охранно-конвойные подразделения. Численность таких подразделений зависит от лимита наполнения ИВС, например, при лимите наполнения до 25 человек численность подразделения должна составлять 8–11 единиц сотрудников; при лимите 26–50 человек — 13–16 единиц сотрудников; при лимите 51–75 человек — 17–20 единиц и при лимите 76–100 человек — 21–25 единиц сотрудников. В Москве и Санкт-Петербурге численность подразделений определена в индивидуальном порядке МВД России.

Ежесуточно для охраны подозреваемых и обвиняемых в ИВС назначаются дежурный по ИВС, его помощник¹, сотрудники охранно-конвойной службы (постовые и выводные), кинолог, водитель и дежурный фельдшер медицинской части. Состав наряда на предстоящие сутки определяется начальником ИВС и утверждается начальником органа внутренних дел.

В ИВС органов внутренних дел устанавливается режим, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, а также выполнение задач, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации. Режим представляет собой регламентируемые законом порядок и условия содержания под стражей лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Режим содержания подозреваемых и обвиняемых в ИВС обеспечивается начальником органа внутренних дел, его заместителем — начальником полиции, заместителем начальника полиции по охране общественного порядка, начальником ИВС и включает в себя:

1. Соблюдение установленных правил внутреннего распорядка в ИВС².

¹ В органе внутренних дел, где нет штатных дежурных (помощников дежурных) по ИВС, их обязанности выполняют дежурные по органу внутренних дел.

² Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (приложение к приказу МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (ред. от 18.10.2012)).

2. Осуществление пропускного режима в ИВС.

3. Содержание подозреваемых и обвиняемых в специально оборудованных и надежно изолированных камерах с осуществлением постоянного надзора за ними.

4. Запрещение бесконвойного передвижения.

5. Систему проверок, личного обыска и досмотра вещей.

Основания и порядок приема в ИВС. Подозреваемые и другие лица принимаются в ИВС круглосуточно дежурным, который обязан проверить наличие оснований для приема и содержания таких лиц.

Основанием для приема и содержания в ИВС лиц является:

— протокол задержания подозреваемого;

— судебное решение (приговор, определение, постановление) об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, вынесенного в порядке, установленном УПК РФ, либо надлежаще оформленная выписка из него;

— 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 стражу¹.

Перечисленные документы должны быть заверены подписями соответствующих должностных лиц и скреплены гербовыми печатями. В случае если перечисленные документы оформлены с нарушением установленных требований, лица в ИВС не принимаются.

Дежурный по ИВС проверяет наличие оснований для помещения в ИВС, опрашивает доставленного и сверяет его ответы с данными протокола задержания (постановления, определения, приговора суда) и других документов; регистрирует в книге учета таких лиц.

Лица, нуждающиеся в стационарном лечении, в ИВС не принимаются.

Доставленные в присутствии понятых того же пола подвергаются личному обыску, дактилоскопированию, а находящиеся при них вещи — досмотру, о чем составляется протокол. Принятым в ИВС лицам оставляются только те предметы, вещи и продукты питания, которые им разрешается иметь при себе и хранить в камере в количестве и ассортименте, определенных правилами внутреннего распорядка в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Деньги, ценности, ордена, медали и документы к ним, изъятые при личном обыске, сдаются в финансовую часть органа внутренних дел, а личные вещи — в камеру хранения ИВС.

На дежурного по ИВС возлагается обязанность оформить личное дело на подозреваемого (обвиняемого), т. е. заполнить анкету, дактилоскопическую карту и другие документы.

После этого дежурный знакомит их с правилами внутреннего распорядка в ИВС. Доставленные подвергаются санитарной обработке в течение первых суток в санпропускнике ИВС, а при его отсутствии — в санпропускнике (бане) общего пользования, размещаются по камерам в соответствии с требованиями изоляции, установленными ст. 32 и 33 федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а именно в ИВС раздельно содержатся следующие категории лиц:

— мужчины и женщины;

— несовершеннолетние и взрослые; в исключительных случаях с согласия прокурора допускается содержание положительно характеризующихся взрослых, впервые привлекаемых к уголовной ответственности за нетяжкие преступления, совместно с несовершеннолетними;

— подозреваемые и обвиняемые с осужденными, приговоры в отношении которых вступили в законную силу;

¹ Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (приложение к приказу МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (ред. от 18.10.2012)).

- подозреваемые и обвиняемые по одному уголовному делу;
- впервые привлекаемые к уголовной ответственности и лица, ранее содержавшиеся в местах лишения свободы.

Кроме того, исходя из имеющихся возможностей, администрация ИВС принимает меры к тому, чтобы отдельно содержались:

- подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, против мира и безопасности человечества;
- подозреваемые и обвиняемые в совершении следующих преступлений, предусмотренных 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;
- подозреваемые и обвиняемые при особо опасном рецидиве преступлений;
- иностранные граждане и лица без гражданства при наличии условий;
- лица, являющиеся или являвшиеся судьями, адвокатами, сотрудниками правоохранительных органов, налоговой полиции, таможенных органов, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы;

— по решению администрации ИВС либо по письменному решению лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, подозреваемые и обвиняемые, жизни и здоровью которых угрожает опасность со стороны других обвиняемых и подозреваемых.

Размещение подозреваемых и обвиняемых в одиночных камерах на срок более одних суток допускается в соответствии с постановлением начальника ИВС, санкционированным прокурором, кроме случаев, предусмотренных приказом¹. Камеры ИВС всегда должны быть под надежным запором и охраной, а с наступлением темноты и до полного рассвета — освещаться.

Двери камер должны открываться дежурным по ИВС обязательно в присутствии постового у камер или выводного.

Заклоченных под стражу выводят из камер:

- в следственные кабинеты ИВС по письменному требованию прокурора, следователя, дознавателя;
- в комнату для свиданий, для встречи с защитником или родственниками; с момента задержания указанным лицам предоставляется свидание с защитником наедине, причем количество и продолжительность таких свиданий не ограничены; свидания подозреваемых и обвиняемых с родственниками и иными лицами (кроме защитников) проводятся под контролем сотрудников ИВС в специально оборудованных для этих целей помещениях через разделительную перегородку, исключающую передачу каких-либо предметов, но не препятствующую переговорам и визуальному общению (переговоры подозреваемых или обвиняемых с вышеуказанными лицами, прибывшими на свидание, осуществляются непосредственно или через переговорное устройство и могут прослушиваться сотрудниками ИВС²); основанием для вывода содержащихся в ИВС лиц в комнату

¹ Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (приложение к приказу МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (ред. от 18.10.2012)). П. 20.

² Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (приложение к приказу МВД России от 22 ноября 2005 г.

для свиданий является письменное разрешение на свидание, выданное лицом в производстве которого находится уголовное дело (свидание не разрешается, если его проведение может повлечь за собой воспрепятствование производству по уголовному делу¹);

— в прогулочный двор; подозреваемые и обвиняемые пользуются ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа, несовершеннолетние — не менее двух часов (продолжительность прогулки устанавливается администрацией ИВС с учетом распорядка дня, погоды, наполнения учреждения и других обстоятельств).

В ночное время (с 22.00 до 6.00) открытие камер и вывод подозреваемых и обвиняемых производится только в крайних случаях.

В последние годы техническому оснащению ИВС придается большое значение. К техническим средствам, используемым в охране содержащихся под стражей, относятся селекторная связь, телефонная связь, радиосвязь, охранно-пожарная сигнализация, телевизионные установки, используемые для дистанционного наблюдения за камерами и контроля за несением службы нарядами.

Важным фактором повышения надежности охраны является использование служебных собак. Практика показывает, что наиболее эффективно собаки применяются при охране отдельно расположенных зданий ИВС, а также изоляторов, техническое состояние которых нуждается в улучшении, и в ИВС с большим лимитом наполнения. В некоторых органах внутренних дел служебные собаки используются в наружной охране ИВС только ночью, а в остальное время суток — при выводе подозреваемых на прогулку, при посадке-высадке из специальных автомобилей и при конвоировании.

В целях обеспечения режима содержания подозреваемые и обвиняемые подвергаются личному обыску, а находящиеся при них вещи досмотру. Личный обыск может быть полным и неполным.

Личный обыск подозреваемых и обвиняемых и досмотр вещей производятся с целью обнаружения и изъятия у них предметов, веществ и продуктов питания, запрещенных к хранению и использованию либо не принадлежащих данному лицу.

К запрещенным к хранению и использованию подозреваемыми и обвиняемыми относятся предметы, вещества и продукты питания, которые представляют опасность для жизни и здоровья или могут быть использованы в качестве орудия преступления либо для воспрепятствования целям содержания под стражей, а также не включенные в перечень продуктов питания, предметов первой необходимости, обуви, одежды и других промышленных товаров, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, приобретать, получать в посылках и передачах.

Подозреваемым или обвиняемым оставляются только те предметы, вещи и продукты питания, которые им разрешается иметь при себе и хранить в камере, в ассортименте, установленном соответствующими правилами. Личные вещи и предметы, оставляемые подозреваемым и обвиняемым, записываются в камерную карточку. Все остальные предметы, вещества и продукты питания принимаются на хранение либо уничтожаются, о чем составляется акт².

Производство личного обыска осуществляется работником ИВС одного пола с обыскиваемым и сопровождается тщательным осмотром тела, одежды и обуви подозреваемых и обвиняемых³. Неполный личный обыск подозреваемых и обвиняемых осуществляется

№ 950 (ред. от 18.10.2012)).

¹ Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

² Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (приложение к приказу МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (ред. от 18.10.2012)).

³ Порядок производства полного личного обыска (разд. III приказа МВД России от 22 ноября

в случае вызова их к прокурору, следователю или лицу, производящему дознание, медицинскому работнику, до и после свидания, при выводе в санпропускник, на уборку помещений ИВС, на прогулку, при утренних и вечерних проверках камер. При неполном обыске обыскиваемые не раздеваются, их одежда тщательно осматривается и прощупывается. Производство личного обыска и досмотра вещей оформляется протоколом.

До судебного решения лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов¹. Срок задержания может быть продлен судьей по ходатайству дознавателя, следователя или прокурора не более чем на 72 часа для предоставления дополнительных доказательств обоснованности задержания². Срок задержания подозреваемого исчисляется с момента доставления этого лица в орган дознания или к следователю, а если задержание указанного лица производится на основании протокола о задержании — с момента фактического задержания³. Содержание подозреваемых и обвиняемых, переведенных из следственных изоляторов для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пределами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из которых ежедневная доставка их невозможна — на время указанных действий и судебного процесса, но не более чем на 10 суток в течение календарного месяца.

Основанием к освобождению лиц из ИВС являются:

- судебное решение;
- постановление следователя, органа дознания или прокурора (об освобождении подозреваемого⁴, об отмене (изменении) меры пресечения⁵);
- постановление начальника ИВС⁶ об освобождении в связи с истечением установленным законом срока содержания под стражей⁷.

При освобождении содержащегося под стражей начальник ИВС или дежурный обязан сверить постановление (приговор, определение) об освобождении из-под стражи с документами, на основании которых это лицо было помещено в ИВС, и убедиться в соответствии личности освобождаемого, объявить решение под личную подпись освобождаемого, получить письменную расписку о наличии или отсутствии претензий к сотрудникам ИВС за время содержания под стражей. При освобождении подозреваемого ему выдается справка о времени нахождения в ИВС, а также принадлежащие ему вещи, ценности, документы и деньги под роспись. Администрация ИВС в случае необходимости обеспечивает освобожденного бесплатным проездом к месту жительства, питанием, а также одеждой по сезону и денежным пособием из средств федерального бюджета.

Надзор за исполнением законов при осуществлении служебной деятельности ИВС осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры. Прокурор имеет право посещать ИВС в любое время. Во время проверки он опрашивает задержанных и заключенных под стражу, знакомится с документами, на основании которых эти лица задержаны, может требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных и заключенных под стражу. Прокурор или его заместитель обязан немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в ИВС⁸.

2005 г. № 950).

¹ Конституции Российской Федерации. Ч. 2 ст. 22.

² УПК РФ. П. 3 ч. 7 ст. 108.

³ Там же. Ст. 92.

⁴ Там же. Приложение 39 к ст. 476.

⁵ Там же. Приложение 103 к ст. 476.

⁶ Там же. Ч. 3 ст. 94.

⁷ Там же. Приложение 39 к ст. 476.

⁸ Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 28.11.2015) «О прокуратуре Рос-

Важнейшей и повседневной обязанностью начальника органа внутренних дел и его заместителей является осуществление контроля за несением службы нарядами в ИВС.

При контроле следует:

- проверять наличие и правильность оформления материалов, на основании которых лица помещены в ИВС;
- регулярно осматривать совместно с дежурным камеры и другие помещения; убедиться в исправности оборудования, средств связи и сигнализации;
- проверять наличие задержанных по счету и по имеющимся на них документам; условия их размещения и содержания;
- контролировать порядок вывода содержащихся под стражей, оказания им медицинской помощи, предоставления свиданий;
- проверять сохранность служебной документации и бланков, наручников, других специальных и технических средств;
- давать указания о проведении контрольных обысков камер и лиц, помещенных в них;
- проводить прием и опрос находящихся в камерах лиц, рассматривать их жалобы и заявления, давать ответы по существу или направлять прокурору, следователю.

Особое внимание следует обращать на проверку несения службы в вечернее и ночное время. Надо отметить тот факт, что многие нарушения в ИВС происходят из-за плохого знания сотрудниками их прав и обязанностей, законов, уставов и инструкций. Таким образом, повышение правовой культуры сотрудников — одно из главных условий укрепления законности, совершенствования профессионального уровня.

Специфика службы в местах содержания лиц, совершивших преступления, постоянный контакт с ними накладывают определенный отпечаток на поведение сотрудников, поэтому служебную подготовку необходимо строить с учетом особенностей данного вида административной деятельности.

В заключение следует отметить, что не все действующие ИВС в настоящее время соответствуют требованиям федерального закона от 15 июля 1995 г. (ред. от 22.12.2014) № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». К сожалению, имеются ИВС, не отвечающие санитарным нормам, нуждающиеся в капитальном ремонте или реконструкции, а также среднесуточная наполняемость которых фактически больше лимита мест.

§ 19.2. Назначение и организация конвойной службы полиции

Конвоирование подозреваемых и обвиняемых представляет собой комплекс мер по обеспечению надежной охраны при их перемещении по территории ИВС либо при доставлении к месту назначения под охраной (надзором) конвоя. Для выполнения задач по конвоированию в составе органов внутренних дел, а также непосредственно в МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов РФ, УТ МВД, ЗАТО создаются подразделения охраны и конвоирования (отделения, взвода, роты, батальоны, полки), основными задачами которых являются:

- конвоирование подозреваемых из ИВС в следственные изоляторы, медицинские учреждения для амбулаторного освидетельствования (обследования), санпропускники и обратно, из органа внутренних дел в межрайонные или городские ИВС, охрана подозреваемых и обвиняемых во время производства следственных действий;
- конвоирование подозреваемых и обвиняемых из ИВС и следственных изоляторов в суды и обратно, охрана указанных категорий лиц во время судебных заседаний;
- конвоирование подозреваемых и обвиняемых на обменные пункты плановых маршрутов конвоирования и обратно.

Организационное построение данной службы выглядит следующим образом. В структуре МВД России образовано ГУОООП. На уровне МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации в составе управлений (отделов) обеспечения общественного порядка созданы отделы (отделения, группы) организации охраны и конвоирования, спецучреждений полиции. Эти подразделения руководят полками, батальонами, ротами, взводами и отделениями охранно-конвойной службы. Если в штатах органов внутренних дел на районном уровне имеются подразделения по охране ИВС, ответственность за организацию их работы возлагается на начальников полиции, заместителей начальника полиции (по охране общественного порядка) и командиров подразделений охранно-конвойной службы.

Для выполнения указанных задач от подразделений охраны и конвоирования (органов внутренних дел, ИВС) назначаются конвои. Конвой — группа вооруженных и экипированных специальными средствами сотрудников, назначенных для охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых. При выполнении указанных задач они обеспечивают своевременное доставление лиц, взятых под стражу, к месту назначения и поддержание при этом установленного для них режима; предупреждение и пресечение попыток конвоируемых к побегу, членовредительству и нападению на конвой; задержание лиц, пытающихся освободить конвоируемых из-под стражи.

В зависимости от характера выполняемой задачи в состав конвоя назначаются начальник (старший) конвоя, помощник начальника конвоя, полицейский-кинолог и конвоиры. В зависимости от количества конвоируемых, степени их опасности и других данных конвой полиции может быть обыкновенным и усиленным.

Обыкновенный конвой назначается из расчета: на 1–2 конвоируемых — 2 конвоира; на 3–6 конвоируемых — 3 конвоира; на 7–10 конвоируемых — 7 конвоиров. Если в составе конвоя 5 и более конвоиров, назначается помощник начальника конвоя. При проведении следственных действий на местности состав конвоя увеличивается.

Усиленный конвой может назначаться при наличии информации о намерении кого-либо из конвоируемых совершить побег, нападение на охрану, причинить какой-либо вред себе или окружающим, в связи с большой протяженностью маршрута конвоирования, сложными географическими и климатическими условиями, для конвоирования в воздушном, речном (морском) судне. При усиленном конвое на 1 конвоируемого должно быть 3 конвоира; на 2–4 конвоируемых — 6 конвоиров; на 5–6 конвоируемых — 8 конвоиров; на 7–8 конвоируемых — 10 конвоиров; на 9–10 конвоируемых — 12 конвоиров. Начальником усиленного конвоя назначается сотрудник из числа среднего начальствующего состава.

Конвоирование заключенных под стражу лиц осуществляется следующими способами:

В специальных автомобилях. Как правило, используется именно этот способ доставления подозреваемых и обвиняемых к месту назначения. В конвой выделяются не менее четырех конвоиров, включая начальника (старшего) конвоя и полицейского-водителя. В случае протяженности маршрута более 50 километров выделяется машина сопровождения, оборудованная радиостанцией, громкоговорящей установкой и проблесковым маячком. При конвоировании используются также складывающиеся металлические коридоры (при посадке-высадке подозреваемых и обвиняемых, на выездных сессиях судов или для охраны обвиняемых в залах судебных заседаний).

В легковых автомобилях. Конвоирование таким способом осуществляется в исключительных случаях при отсутствии специального автомобиля, невозможности или нецелесообразности его использования и осуществляется под усиленным конвоем на небольшие расстояния в пределах субъекта Российской Федерации и только с письменного разрешения командира подразделения охраны и конвоирования (начальника органа внутренних дел). Перевозка лиц в кузове грузового автомобиля, а также на мотоциклах запрещена.

В купе пассажирского вагона.

На речных и морских судах.

Перевозка подозреваемых и обвиняемых на речных или морских судах, в вагонах пассажирских поездов может осуществляться лишь при отсутствии на этих путях сообщения плановых маршрутов конвоирования или невозможности доставки конвоируемых к месту назначения иным способом каждый раз только с разрешения руководителей МВД, ГУ МВД, У МВД субъектов Российской Федерации, УТ МВД. Конвоирование в пригородных поездах категорически запрещается.

На самолетах и вертолетах. Данный способ конвоирования применяется в случаях особой срочности, на большие расстояния или из отдаленных районов при отсутствии других видов транспорта и наличии соответствующего согласования на местах с авиационными компаниями Федерального агентства воздушного транспорта.

Пешим порядком только в случаях, предусмотренных приказом (при невозможности использования других способов, на небольшие расстояния, например, от специальных автомобилей к камерам и т. д.).

Конвоирование осуществляется по определенным маршрутам (основным, запасным). При компактном расположении обслуживаемых объектов и наличии автомобильных дорог организуется *кольцевое конвоирование* между ИВС, СИЗО, обменными пунктами и судами. Такое конвоирование предполагает рациональное использование сил, транспортных средств и сокращение количества рейсов за счет установления кратчайших маршрутов движения по графикам и заполнения камер специальных автомобилей до предусмотренных норм. Контроль за передвижением конвоев осуществляется с помощью разрабатываемой в органе внутренних дел системы непрерывного слежения.

Основанием для конвоирования заключенных под стражу лиц являются письменные заявки следователей (дознателей), начальников ИВС, распоряжения судьи.

Заявка направляется по месту содержания подозреваемого (обвиняемого) с учетом получения ее за трое суток до начала производства следственных действий или судебного заседания, но не позднее, чем за сутки до отправления очередного караула по плановому маршруту конвоирования. Начальник ИВС (СИЗО) за одни–двое суток направляет командиру конвойного подразделения (начальнику органа внутренних дел) заявку на выделение конвоя.

Конвой, получив приказ и предписание на выполнение задачи, следует в пункт приема подозреваемых (обвиняемых), где начальник конвоя обязан:

- предъявить дежурному по ИВС предписание на право приема или сдачи конвоируемых и служебное удостоверение;
- получить подготовленные документы, проверить правильность их оформления;
- определить порядок приема и размещения конвоируемых по камерам специального автомобиля, информировать конвоиров о лицах, за которыми требуется усиленное наблюдение;
- произвести расчет и расстановку состава конвоя для личного обыска и охраны подозреваемых и обвиняемых на время приема их для конвоирования;
- осмотреть помещение, где будет производиться прием подозреваемых и обвиняемых, и убрать предметы, которые могут быть использованы для побега или нападения.

Документы на подозреваемых и личные дела обвиняемых передаются начальнику конвоя в опечатанных пакетах. На них наклеиваются справки по личным делам с фотокарточками этих лиц. При этом в справках на лиц, склонных к побегу, должна стоять надпись «СП».

Прием подозреваемых и обвиняемых для конвоирования производится по одному, в отдельном помещении, в котором должны находиться только лица, сдающие и принимающие конвоируемых. Подозреваемые и обвиняемые опрашиваются, полученные данные сверяются с имеющимися документами, указанные лица регистрируются в путевом

журнале, подвергаются личному обыску, а их вещи и продукты питания — досмотру. В этих целях назначаются конвоируемые из расчета один обыскивающий на 4–6 подозреваемых и обвиняемых. О результатах личного обыска и досмотра начальник (старший) конвоя делает отметку в путевом журнале. Запрещенные к хранению вещи и продукты изымаются и сдаются администрации органа-отправителя.

Следует заметить, что приему для конвоирования не подлежат:

- лица с неправильно оформленными на них документами и без документов;
- больные, не подлежащие по заключению врача (фельдшера) конвоированию;
- беременные женщины без справки врача о возможности их конвоирования;
- не обеспеченные по установленной норме продовольствием на путь следования или одетые не по сезону;

— бывшие в контакте с инфекционными больными, не прошедшие необходимого медицинского освидетельствования и лабораторного обследования, до получения результатов.

Что касается подозреваемых и обвиняемых инвалидов, для передвижения которых требуется постоянная помощь, то они принимаются для конвоирования только с сопровождающими, выделяемыми ИВС или следственными изоляторами из числа сотрудников этих учреждений.

Конвоирование обвиняемых в республиканские, краевые, областные, окружные, городские, районные суды и охрана их во время судебных заседаний осуществляется на основании установленных документов о принятии этих учреждений под обслуживание и соответствующих указаний министров внутренних дел, начальников ГУ МВД, У МВД, УТ МВД.

При наличии такого указания образуется межведомственная комиссия в составе представителей конвойного подразделения полиции (органа внутренних дел) и суда, подавшего заявку на конвоирование. Прием суда под обслуживание оформляется актом межведомственной комиссии, в котором указываются:

- наименование суда и конвойного подразделения полиции (органа внутренних дел), их точные адреса;
- характеристика залов судебных заседаний, помещений для конвоя и содержания обвиняемых; обеспечение их необходимым противопобеговым оборудованием, средствами связи и сигнализации;
- порядок изготовления съемного оборудования, выделения помещений для содержания обвиняемых и размещения конвоя в местах проведения выездных сессий этого суда;
- маршруты конвоирования от специальных автомобилей до камер для содержания обвиняемых, в залы судебных заседаний и обратно;
- порядок взаимодействия с руководителями суда;
- недостатки в оборудовании помещений суда, сроки их устранения и ответственные за это должностные лица.

Один экземпляр акта, подписанный председателем суда и командиром конвойного подразделения (начальником органа внутренних дел), направляется в МВД, ГУ МВД, У МВД, УТ МВД, где издается приказ о принятии суда под обслуживание, а другой — в соответствующие судебные органы для контроля за устранением отмеченных недостатков.

Обслуживание суда прекращается:

- по инициативе органа внутренних дел — при неустранении недостатков в техническом оснащении и оборудовании помещений суда, где охраняются или конвоируются обвиняемые; принятию такого решения предшествует внесение в суд письменного предупреждения о необходимости устранения недостатков, с указанием конкретных сроков;
- по инициативе суда после уведомления председателем соответствующего суда командира конвойного подразделения полиции и издания в МВД, ГУ МВД, У МВД субъекта Российской Федерации соответствующего приказа.

Важным элементом организации конвойной службы полиции является управление нарядами по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых.

Управление нарядами состоит в определении наиболее целесообразных способов несения этой службы и соответствующей распорядительной деятельности, обеспечивающей успешное выполнение поставленных задач и включает в себя:

- принятие решения на охрану и конвоирование подозреваемых и обвиняемых;
- подготовку сил и средств для выполнения этих задач;
- контроль за несением службы по охране и конвоированию подозреваемых и обвиняемых;
- учет и оценку результатов деятельности нарядов, выполняющих эти обязанности.

Управление служебными нарядами осуществляют начальник органа внутренних дел и командир конвойного подразделения лично и через подчиненных должностных лиц. Оперативное управление осуществляют дежурные (по органу внутренних дел, ИВС, конвойному подразделению). Основным средством обеспечения управления является бесперебойная связь с исполнителями.

Решение на охрану и конвоирование подозреваемых и обвиняемых принимается начальником органа внутренних дел или командиром конвойного подразделения, которые объявляют принятое решение в форме отдачи приказа исполнителям, и отражается в книге службы нарядов.

Подготовка сил и средств к несению службы осуществляется в соответствии с требованиями Устава патрульно-постовой службы полиции, т. е. проводится выдача табельного оружия, инструктаж личного состава и отдается приказ о заступлении на службу по конвоированию подозреваемых и обвиняемых. Весь состав конвоя должен быть в установленной форме одежды и вооружен. Каждый конвоир должен иметь при себе свисток полицейского типа, индивидуальный перевязочный пакет, а старший конвоя — сумку для документов и наручники по количеству конвоируемых. По мере необходимости конвой может быть снабжен другими средствами, положенными по нормам конвойным подразделениям полиции (палки резиновые, флажки, бинокли, компасы, электрофонари и т. д.).

Контроль за передвижением конвоев осуществляется с помощью разрабатываемой системы непрерывного слежения. Связь с конвоем осуществляется по установленным каналам радио- и проводной связи.

Периодичность контроля (проверок) и конкретные исполнители определяются графиками контроля, составляемыми каждый месяц. При осуществлении контроля проверяется:

- соответствие решения на охрану и конвоирование подозреваемых (обвиняемых) условиям выполнения этих задач, расстановка личного состава, использование транспортных и технических средств, состояние оборудования автомобилей;
- подготовка нарядов к несению службы, их обеспечение, внешний вид сотрудников, знание ими своих обязанностей, умение действовать при происшествиях и в сложной обстановке;
- выполнение поставленных задач, соблюдение законности, бдительность;
- порядок связи с нарядами и другие вопросы.

Проверка несения службы может быть гласной и негласной. Последняя прекращается в случае устранения замеченных нарушений или оказания немедленной помощи. Запрещается проверять несение службы путем попыток отобрать оружие, инсценирования побегов, другими способами, которые могут привести к нежелательным последствиям.

При обнаружении недостатков проверяющий на месте принимает решение и меры к их устранению, вплоть до замены проверяемых резервными постовыми (конвоирами).

О результатах проверки производится запись в служебной книжке, постовой ведомости, в книге службы нарядов, книге замечаний и предложений проверяющих (паспорте технического состояния ИВС).

Учет результатов работы нарядов ИВС и конвоев полиции ведется в целях оценки их деятельности и определения мер по совершенствованию организации и управления этой службой.

Учету и оценке подлежат следующие показатели:

— продолжительность и места несения службы по охране и конвоированию подозреваемых (обвиняемых); количество и контингент лиц, находящихся под охраной или отконвоированных;

— наличие нарушений законности и дисциплины, побегов и других происшествий в ИВС и при конвоировании;

— своевременность и результативность принятия мер по их предупреждению и пресечению;

— подготовленность нарядов к несению службы, внешний вид постовых и конвоиров, содержание и использование технических средств и вооружения; замечания и предложения проверяющих.

Общая оценка деятельности ИВС и конвойных подразделений полиции производится при подведении итогов работы начальником органа, командиром подразделения — один раз в месяц, начальником ИВС, командиром подразделения — два раза в месяц, командиром отделения — еженедельно.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение понятия «места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых».
2. Что представляет собой охрана подозреваемых и обвиняемых?
3. Какие документы являются основанием для приема в ИВС подозреваемых и обвиняемых?
4. В чем отличие полного и неполного обыска?
5. Соблюдением каких требований обеспечивается режим содержания в ИВС подозреваемых и обвиняемых?
6. Назовите задачи охранно-конвойных подразделений.
7. В каких случаях может назначаться усиленный конвой?
8. Произведите расчет численности обычного и усиленного конвоя.
9. Назовите способы конвоирования.

ГЛАВА 20. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

§ 20.1. Правовые и организационные основы деятельности участкового уполномоченного полиции

Участковый уполномоченный полиции является сотрудником полиции, осуществляет оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава. В своей деятельности он руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, правовыми актами МВД России, Инструкцией по выполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, а также законами субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах компетенции.

Участковый уполномоченный полиции при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД России на районном уровне, выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

Участковый уполномоченный полиции при несении службы на обслуживаемом административном участке выполняет следующие задачи:

1. Принимает меры, направленные на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений в соответствии с компетенцией, установленной нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими вопросы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

2. Осуществляет превентивные меры по снижению риска совершения преступлений на семейно-бытовой почве, а также лицами, имеющими непогашенную (неснятую) 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. Составляет протоколы об административных правонарушениях, относящиеся к его компетенции, применяет меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

7. Рассматривает дела об административных правонарушениях в соответствии с КоАП в пределах предоставленных ему полномочий;

8. 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.

9. Осуществляет государственную функцию по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения.

Участковый уполномоченный полиции при несении службы на обслуживаемом административном участке в пределах имеющейся 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 установленной нормативными правовыми актами МВД России компетенцией.

В целях усиления охраны правопорядка на административных участках, создания и обучения резерва участковых уполномоченных полиции в штатное расписание территориального органа начальником территориального органа МВД России на региональном уровне по представлению начальника территориального органа может вводиться должность помощника участкового уполномоченного полиции из расчета на одну должность старшего участкового уполномоченного полиции одна должность помощника участкового, в сельских поселениях и отдаленной, труднодоступной местности на одну должность участкового уполномоченного полиции одна должность помощника участкового. Помощник участкового закрепляется приказом начальника территориального органа за конкретным участковым уполномоченным полиции и осуществляет деятельность под его непосредственным руководством на должности младшего начальствующего состава. Помощник участкового 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.

За участковым уполномоченным полиции приказом начальника территориального органа МВД России на районном уровне 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 административного

тивно-территориального образования — в границах контролируемой зоны, в соответствии с установленными нормативами их штатной численности.

Прием административного участка вновь назначенным участковым уполномоченным полиции производится с участием заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка) территориального органа (начальника отдела (отделения, пункта) полиции в составе территориального органа), а также его непосредственного руководителя (начальника), в присутствии участкового, сдающего административный участок (при его наличии).

Результаты профилактического обхода, приема граждан и проведения индивидуальной профилактической работы заносятся в электронном виде в соответствии со сроками и требованиями, предъявляемыми к Сервису обеспечения охраны общественного порядка Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, в модуль «Участковый», предназначенный для автоматизации процессов организации оперативно-служебной деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции, в котором осуществляется:

а) автоматизированное ведение объектов учета (объекты, расположенные на обслуживаемой территории; лица, проживающие на административном участке, в том числе состоящие на профилактическом учете);

б) обеспечение сведениями, содержащимися в централизованных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетах, формируемых в интегрированных банках данных федерального и регионального уровней, прикладных сервисах ИСОД МВД России, а также иных государственных информационных системах;

в) автоматизированное формирование аналитических и статистических отчетов о результатах оперативно-служебной деятельности;

г) поиск данных по запросам с различными критериями;

д) контроль за формированием и использованием сведений, содержащихся в Сервисе, осуществляется сотрудниками подразделений системы МВД России.

На каждые две должности участкового уполномоченного вводится должность старшего участкового уполномоченного полиции.

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 может нести службу без форменной одежды, при этом он обязан иметь при себе служебное удостоверение и специальный жетон с личным номером.

Участковый уполномоченный 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, дни отпуска сотрудников, а также время заступления участковых на службу. Режим служебного времени участкового определяется в установленном порядке с учетом складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемых административных участках и специфики выполнения поставленных задач, предусматривая выполнение служебных обязанностей в дневной и вечерний период времени. Перед заступлением на службу участковый уполномоченный проходит инструктаж, осуществляемый заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) или начальником отдела полиции либо непосредственным руководителем (начальником) с участием оперативного дежурного. Продолжительность инструктажа не должна превышать 20 минут.

Должностное лицо, проводящее инструктаж участковых уполномоченных полиции, осуществляет следующие должностные функции.

1. Проверяет присутствие участковых уполномоченных полиции, заступающих на службу в соответствии с графиком службы, состояние форменной одежды и соответствие ее правилам ношения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации форменной одежды, знаков различия и ведомственных знаков отличия, внешний вид, экипировку, дает указание об устранении выявленных недостатков.

2. Проверяет знание положений федерального закона «О полиции», других федеральных законов и нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих деятельность участкового уполномоченного полиции, Наставления.

3. Обращает внимание на соблюдение законности и служебной дисциплины, правил ношения форменной одежды, а также на вежливое и внимательное отношение к гражданам.

4. Объявляет результаты деятельности за прошедшие сутки и разъясняет недостатки при несении службы на административных участках.

5. Доводит до участковых уполномоченных полиции информацию об оперативной обстановке в субъекте Российской Федерации, районе, городе, ставит задачи на период несения службы, разъясняет порядок связи и взаимодействия.

При несении службы участковым уполномоченным в сельском поселении либо отдаленной труднодоступной местности периодичность и порядок проведения инструктажей участковых уполномоченных полиции, а также 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. Участковый уполномоченный полиции при несении службы в сельском поселении должен:

а) знать в пределах своего административного участка местонахождение селений, хуторов, усадеб, фельдшерско-акушерских пунктов, ветеринарных пунктов, станций, дорог, ферм, а также направление и состояние рек, шоссейных, грунтовых и железных дорог, дорог для прогона скота, горных троп, лесов, степень их проходимости, местонахождение и состояние гатей, мостов, переправ, бродов, а также местонахождение болот и степень их проходимости.

б) 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.

Участковый уполномоченный полиции, на административном участке которого находится образовательное учреждение, при несении службы обязан:

а) знать структуру и режим работы образовательного учреждения;

б) знать и анализировать оперативную обстановку на территории образовательного учреждения, вносить непосредственному руководителю предложения по повышению эффективности профилактической деятельности на территории образовательного учреждения;

в) планировать и осуществлять свою деятельность с учетом организации учебного процесса в образовательном учреждении;

г) проводить профилактическую работу со студентами, совершившими административные правонарушения, а также иные антиобщественные действия, в том числе экстремистской направленности, на территории образовательного учреждения;

д) использовать возможности общественных молодежных объединений по предупреждению преступлений и административных правонарушений среди студентов;

е) участвовать в мероприятиях по проверке объектов образовательного учреждения, мест массового пребывания студентов на предмет антитеррористической защищенности и технической укреплённости;

ж) оказывать при необходимости руководству и профессорско-преподавательскому составу организационно-методическую и правовую помощь по вопросам профилактики преступлений и административных правонарушений среди студентов.

Участковый уполномоченный полиции должен находиться на доступной подвижной радиотелефонной, радио- или проводной связи с непосредственным руководителем или оперативным дежурным территориального органа. Перед убытием в местность, на территории которой возможность поддержания связи исключена, участковый уполномоченный информирует об этом указанных должностных лиц. По окончании несения службы участковый уполномоченный, 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 их отсутствие — ответственному от руководства территориального органа или оперативному дежурному, а также заносит информацию в ежедневный отчет. В случае невыхода на связь или неприбытия участкового уполномоченного полиции по окончании несения службы в территориальный орган или отдел полиции должностное лицо, осуществлявшее взаимодействие с участковым, незамедлительно докладывает начальнику территориального органа 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, оборудованном в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России, регулирующих вопросы инженерно-технической укреплённости и повышения уровня антитеррористической защищенности объектов органов внутренних дел Российской Федерации от преступных посягательств. Персональную ответственность за состояние участкового пункта полиции несет начальник территориального органа.

§ 20.2. Организация несения службы участковым уполномоченным полиции

В соответствии с действующими нормативными актами, определяющими организацию деятельности участкового уполномоченного полиции, основными формами несения службы участковым уполномоченным полиции являются:

- 1) профилактический обход административного участка;
- 2) рассмотрение обращений граждан;
- 3) прием граждан;
- 4) проведение индивидуальной профилактической работы;
- 5) проведение отчетов перед населением о проделанной работе.

Рассмотрим, в чем выражается соблюдение перечисленных форм несения службы.

1. Профилактический обход административного участка.

В ходе профилактического обхода участковый уполномоченный:

1) посещает здания, строения и сооружения, расположенные на территории административного участка, в том числе особо важные объекты и объекты жизнеобеспечения; при необходимости обследует подъезды, чердачные и подвальные помещения объектов;

2) посещает жилые помещения в целях общения с их собственниками и иными гражданами, проживающими в них;

- 3) устанавливает доверительные отношения с гражданами;
- 4) налаживает взаимодействие с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на территории административного участка;
- 5) вручает визитные карточки гражданам и представителям организаций, расположенных на территории административного участка.

Во время профилактического обхода административного участка участковый уполномоченный полиции особое внимание уделяет 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 семейно-бытового насилия.
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.

Полученная в ходе профилактического обхода участковым уполномоченным полиции информация обрабатывается, хранится, а также докладывается прямым начальникам либо передается заинтересованным должностным лицам только в целях выполнения служебных обязанностей в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России. В случае выявления в ходе профилактического обхода причин и условий, способствующих совершению правонарушения, участковый уполномоченный 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. Профилактический обход административного участка участковым уполномоченным полиции проводится ежедневно.

II. Рассмотрение обращений и прием граждан.

Обращения, заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, полученные участковым уполномоченным полиции непосредственно от граждан, передаются в дежурную часть территориального органа для их регистрации в КУСП. Непосредственное рассмотрение обращения, заявления или сообщения о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии участковый уполномоченный полиции осуществляет после соответствующего поручения уполномоченного должностного лица.

III. Прием граждан.

Прием граждан участковый уполномоченный осуществляет на административном участке в помещении участкового пункта полиции, как правило, по вторникам и четвергам с 17.00 до 19.00 часов, а также по субботам с 15.00 до 16.00 часов при несении службы на обслуживаемом административном участке. В исключительных случаях, по решению начальника территориального органа при согласовании с органами местного само-

управления или администрацией объекта, участковый уполномоченный может проводить прием граждан в здании территориального органа или ином помещении. 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 граждан.

IV. Проведение индивидуальной профилактической работы.

Индивидуальная профилактическая работа проводится участковым уполномоченным полиции со следующими категориями лиц:

1. В отношении которых установлен административный надзор, при этом основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является сообщение подразделения по осуществлению административного надзора или должностного лица, на которое возложена обязанность по осуществлению административного надзора, о постановке на учет поднадзорного лица. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, в отношении которых установлен административный надзор, проводится до принятия начальником территориального органа решения о прекращении за ними административного надзора.

2. Освобожденными из мест лишения свободы и имеющими 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. Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является информация об освобождении лица из мест лишения свободы. При проведении индивидуальной профилактической работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы, участковым уполномоченным оформляется учетно-профилактическое дело, в котором фиксируются ход проводимых мероприятий с лицом, состоящим на профилактическом учете, а также правонарушения, им допущенные, и иные необходимые сведения. Участковый уполномоченный полиции посещает лиц, освобожденных из мест лишения свободы, не реже одного раза в месяц. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, освобожденными из мест лишения свободы, проводится до погашения (снятия) судимости либо установления административного надзора.

3. Допускающими нарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является привлечение лица к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ или уголовной ответственности по ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ, а также 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, чч. 1 и 5 ст. 319 УПК РФ, по факту допущения лицом нарушения в сфере семейно-бытовых отношений.

Участковый уполномоченный полиции посещает лиц, допускающих нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, не реже одного раза в квартал. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, допускающими нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, проводится в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении. Поступившее в отношении данной категории лиц заявление (сообщение) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии по подтвердившемуся факту нарушения в сфере семейно-бытовых отношений, допущенного ими, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы в отношении них.

4. Больными алкоголизмом, состоящими на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опья-

нения, а также правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ. Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения указанной категории лиц на учете с диагнозом алкоголизм. Участковый уполномоченный посещает больных алкоголизмом не реже одного раза в квартал. Индивидуальная профилактическая работа с больными алкоголизмом проводится в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении. Совершение лицами, больными алкоголизмом, повторных административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы в отношении них.

5. Больными наркоманией, состоящими 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, чч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ. Основанием для постановки на профилактический учет является информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения указанного лица на учете с диагнозом «наркомания». Участковый уполномоченный посещает больных наркоманией не реже одного раза в квартал. Индивидуальная профилактическая работа с больными наркоманией проводится в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении. Совершение лицами, больными наркоманией, повторных административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, ч. 2 ст. 20.20 КоАП, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы в отношении них.

6. Совершившими административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий. Основанием для проведения индивидуальной профилактической работы является информация подразделения по организации охраны общественного порядка, а также должностного лица территориального органа, на которых возложены обязанности по организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий. Участковый уполномоченный полиции посещает лиц, совершивших административное правонарушение, не реже одного раза в квартал. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, совершившими административное правонарушение, проводится в срок, в течение которого, в соответствии со ст. 4.6 КоАП РФ, лицо считается подвергнутым административному наказанию. Совершение повторного аналогичного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, является основанием для продления индивидуальной профилактической работы.

Основаниями для прекращения 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 к лишению свободы и направление к месту отбывания наказания.
4. Прохождение военной службы по призыву в Вооруженных силах Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, воинских формированиях и органах.
5. Признание гражданина безвестно отсутствующим (умершим) по решению суда.
6. Смерть гражданина.

7. Иные основания, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

При несении службы на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции использует следующие формы профилактического воздействия:

1. Правовое информирование:

а) участковый уполномоченный полиции в порядке, установленном правовыми актами МВД России, доводит до сведения граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке, и руководителей организаций, расположенных на территории административного участка, 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;

б) указанная информация доводится путем применения различных мер информационного характера, включая размещение ее на информационных стендах, в муниципальных средствах массовой информации, а также на официальных интернет-сайтах территориального органа или органа местного самоуправления;

2. Профилактическая беседа:

а) в целях предупреждения преступлений и иных правонарушений участковый уполномоченный полиции при посещении лиц, состоящих на профилактическом учете, проводит с ними профилактическую беседу;

б) при проведении профилактической беседы участковый уполномоченный разъясняет лицу, в отношении которого проводится индивидуальная профилактическая работа, его моральную и юридическую ответственность, а также правовые последствия продолжения антиобщественного поведения.

3. Объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;

4. Профилактический учет:

а) перечисленные выше лица, указанные в Инструкции, подлежат постановке на профилактический учет;

б) постановка, продление и снятие лиц с профилактического учета проводится участковым уполномоченным полиции по решению начальника территориального органа, его заместителя начальника полиции либо начальника отдела полиции;

в) в случаях, когда лицо подлежит постановке на профилактический учет по нескольким категориям, учет их количества проводится по каждой категории отдельно, при этом в Сервисе на лицо заводится одна карточка, в которой отражаются все категории профилактического учета;

г) при смене места жительства лица, состоящего на профилактическом учете, участковый уполномоченный в течение трех суток с момента получения от него объяснения по данному поводу посредством Сервиса направляет имеющиеся материалы в территориальный орган по новому месту жительства данного лица для постановки на профилактический учет и проведения с ним индивидуальной профилактической работы.

5. Административный надзор:

а) участковый уполномоченный полиции в пределах компетенции участвует в осуществлении контроля (административного надзора) за соблюдением поднадзорными лицами установленных судом в соответствии с федеральным законом «Об административном надзоре» временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных указанным федеральным законом;

б) компетенция участкового уполномоченного при участии в осуществлении административного надзора определена в п. 8 Порядка осуществления административного надзора.

Кроме этого, участковый уполномоченный полиции принимает участие в пределах компетенции в осуществлении контроля за поведением:

1. Осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно. Основанием для проведения работы является сообщение из филиала уголовно-исполнительной инспекции и копии приговора суда для осужденных лиц, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно. Участковый уполномоченный посещает осужденных за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, не реже одного раза в квартал. Работа с осужденными за совершение преступления, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно, проводится до снятия с учета в филиале уголовно-исполнительной инспекции;

2. Несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа. Основанием для проведения работы является сообщение из подразделения по делам несовершеннолетних о постановке на учет указанных лиц. Участковый уполномоченный посещает несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа, не реже одного раза в квартал. Результат проверки докладывается рапортом на имя заместителя начальника полиции территориального органа (по охране общественного порядка) или начальника отдела полиции и направляется в установленном порядке в подразделение по делам несовершеннолетних по месту нахождения на учете контролируемого лица. Работа с несовершеннолетними, родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, состоящими на учете в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа, проводится до снятия с учета в подразделении по делам несовершеннолетних территориального органа;

Участковый уполномоченный полиции ведет списочный учет следующих категорий лиц:

1. Освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость. Основанием для внесения в списочный учет является информация об освобождении осужденного из мест лишения свободы. Срок нахождения на списочном учете — до погашения судимости.

2. Страдающих психическими расстройствами, состоящих на учете в медицинской организации и представляющих опасность для окружающих. Основанием для внесения в списочный учет является сообщение из медицинской организации о постановке на учет лица указанной категории. Срок нахождения на списочном учете — до снятия с учета в медицинской организации.

3. Граждан — владельцев оружия. Основанием для внесения в списочный учет является актуальная информация Сервиса 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 на списочном учете — до снятия с учета в подразделении лицензионно-разрешительной работы Росгвардии.

Списочный учет ведется в целях принятия соответствующих мер реагирования при получении в отношении указанных лиц оперативно значимой информации.

V. Отчет перед населением.

В целях информирования населения об оперативной обстановке и проделанной работе на административном участке, а также получения информации об оценке населением деятельности участковый уполномоченный полиции в установленном порядке проводит отчет перед населением о проделанной работе. Оповещение населения о проведении отчета участкового уполномоченного полиции производится заблаговременно любым доступным способом. Ход проведения отчета и принятые на нем решения оформляются протоколом.

Таким образом, организация деятельности участкового уполномоченного полиции включает соблюдение установленных форм несения службы по графику, необходимое оснащение, ежедневный инструктаж перед заступлением на службу, проверку несения службы, знание нормативных правовых актов, оперативной обстановки, контроль за соблюдением служебной и исполнительской дисциплины.

§ 20.3. Обязанности участкового уполномоченного полиции

Участковый уполномоченный полиции в целях успешного выполнения поставленных перед ним задач обязан:

1. Знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, составляющих правовую основу деятельности участкового уполномоченного полиции.

2. Знать и использовать формы и методы предупреждения преступлений и иных правонарушений, порядок производства и оформления неотложных следственных действий, производства по делам об административных правонарушениях.

3. Владеть информацией о задействованных на административном участке в охране общественного порядка силах и средствах территориальных органов МВД России на районном уровне, представителях общественных объединений правоохранительной направленности, работодателях предприятий, осуществляющих частную (негосударственную) охранную деятельность. Знать дислокацию стационарных и передвижных постов ППСП, нарядов вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации, ДПС ГИБДД.

4. Знать территорию административного участка, его особенности, систему дорог, расположение и режим работы организаций, учреждений, предприятий независимо от форм собственности, объектов хранения культурных ценностей, места массового отдыха граждан, баз, складов, иных мест хранения товарно-материальных ценностей и денежных средств, места стоянок автотранспорта и порядок их охраны.

5. Владеть информацией о местах хранения огнестрельного оружия и взрывчатых материалов, аптеках, других местах хранения и оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, иных объектах хранения предметов (веществ), изъятых из гражданского оборота либо оборот которых ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации.

6. Участвовать в инструктаже представителей общественных объединений правоохранительной направленности перед их выходом на мероприятия по охране общественного порядка на административном участке.

При несении службы на административном участке участковый уполномоченный полиции в соответствии с действующими нормативными правовыми актами, регламентирующими его деятельность, обязан осуществлять следующие мероприятия:

1. Принимать заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, незамедлительно передавать полученную информацию в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне с использованием всех доступных средств связи, при прибытии на участковый пункт полиции либо в иное служебное помещение записывать полученную информацию в электронном виде в Журнал учета приема граждан, их обращений и заявлений.

2. Осуществлять в пределах компетенции проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

3. Информировать в пределах компетенции заявителей о ходе рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, проверку по которым осуществляет участковый уполномоченный полиции, в сроки, установленные законодательством Российской Федерации.

4. Информировать в пределах компетенции соответствующие государственные и муниципальные органы, организации и должностных лиц этих органов и организаций о ставших известными участковому уполномоченному полиции фактах, требующих их оперативного реагирования.

5. При получении сведений о совершении противоправных деяний, сообщив о них в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне, прибывать незамедлительно на место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, пресекать противоправные деяния, устранять угрозы безопасности граждан и общественной безопасности, документировать в пределах компетенции обстоятельства совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов административного правонарушения, происшествия, а до прибытия на место происшествия следственно-оперативной группы — сохранность следов преступления.

6. Незамедлительно докладывать оперативному дежурному при обнаружении лиц, пострадавших от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лиц, находящихся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, оказывать первую помощь, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует.

7. Выявлять в пределах компетенции причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, докладывать руководителю территориального органа МВД России на районном уровне о необходимости внесения руководителям и должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений по принятию мер по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в пропаганде правовых знаний.

8. Участвовать в работе по подбору кандидатов в качестве внештатных сотрудников полиции, а также в пределах компетенции осуществлять непосредственное руководство внештатными сотрудниками полиции.

9. Взаимодействовать с общественными объединениями и гражданами в сфере предупреждения правонарушений, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

10. 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.

11. Исполнять в пределах компетенции решения суда (судьи), по письменному поручению начальника территориального органа МВД России на районном уровне — письменные поручения следователя, органа дознания о производстве отдельных следственных действий, задержании лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

12. Пресекать административные правонарушения и осуществлять в пределах компетенции производство по делам об административных правонарушениях.

13. Оказывать в пределах компетенции содействие сотрудникам подразделений территориального органа МВД России на районном уровне, других федеральных органов исполнительной власти в установлении на административном участке местонахождения лиц, находящихся в розыске; совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении; скрывшихся от органов дознания, следствия или суда; уклоняющихся от исполнения назначенных судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; уклоняющихся от принудительной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства; пропавших без вести, а также розыске похищенного имущества; в идентификации неопознанных трупов, обнаруженных на административном участке.

14. Оказывать в пределах компетенции содействие учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы в осуществлении розыска и задержании лиц, совершивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания.

15. Участвовать в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму.

16. Участвовать в пределах компетенции в осуществлении контроля (административного надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» запретов и ограничений.

17. Участвовать в пределах компетенции совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными алкоголизмом или наркоманией и представляющими опасность для окружающих, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений; оказывать содействие медицинским работникам в осуществлении назначенной судом принудительной госпитализации лиц в медицинские организации.

18. Изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, а также при наличии иных оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, с составлением протокола и вручением его копии указанным гражданам и должностным лицам.

19. Осуществлять совместно с нарядами ППСП на маршрутах патрулирования обход мест возможного появления лиц, склонных к совершению противоправных действий, совместно с сотрудниками ППСП участвовать в пресечении преступлений и других правонарушений, задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления.

20. Выявлять притоны для занятия проституцией, незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, устанавливать их организаторов либо соучастников. Принимать меры по пресечению их деятельности, в том

числе незамедлительно информировать о деятельности притонов заинтересованные подразделения полиции.

21. Выявлять лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги; лиц, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, культивирующих растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества. Принимать меры по пресечению деятельности указанных лиц, в том числе информировать о них заинтересованные подразделения полиции.

22. Участвовать в пределах компетенции в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

23. Участвовать в пределах компетенции в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием.

24. Участвовать в выявлении лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ, занятие проституцией, бродяжничеством и попрошайничеством. Принимать в пределах компетенции меры по пресечению их деятельности, в том числе информировать об указанных лицах заинтересованные подразделения полиции.

25. Выявлять несовершеннолетних, проживающих в ненадлежащих условиях, информировать об этом подразделения по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне.

Контрольные вопросы:

1. Чем определяется универсальный характер деятельности участкового уполномоченного полиции?

2. Как осуществляется закрепление вновь назначенного участкового уполномоченного полиции за административным участком?

3. Какие особенности административного участка должен изучить участковый уполномоченный полиции?

4. Как осуществляются контроль, проверка исполнения и руководство деятельностью участковыми уполномоченными полиции?

5. По каким критериям оценивается деятельность участкового уполномоченного полиции?

6. Какие требования предъявляются к участковому пункту полиции?

7. Назовите основные формы несения службы участковым уполномоченным полиции.

8. Что должен иметь при себе участковый уполномоченный полиции при несении службы?

9. Перечислите особенности несения службы сельским участковым.

10. Назовите обязанности участкового уполномоченного полиции.

ГЛАВА 21. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

§ 21.1. Система профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних — это 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 положении¹.

В систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят:

- Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации;
- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания;
- органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи;
- органы управления здравоохранением;
- органы службы занятости;

¹ Безнадзорный — несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц; беспризорный — безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания; антиобщественные действия — действия несовершеннолетнего, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств, психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, занятии проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц; семья, находящаяся в социально опасном положении — семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними (ст. 1 федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»).

- учреждения уголовно-исполнительной системы;
- органы внутренних дел.

Рассмотрим функции вышеперечисленных субъектов в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка и уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации. К задачам уполномоченных по правам ребенка относятся: обеспечение защиты прав и законных интересов детей; содействие формированию и эффективному функционированию, мониторинг и анализ эффективности государственной системы обеспечения реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами; участие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних¹.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. На федеральном уровне деятельность субъектов Российской Федерации по обеспечению исполнения законодательства в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних координирует Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав². Комиссия осуществляет организационно-методическое обеспечение федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; организует проведение на федеральном уровне межведомственных мероприятий; информирует Правительство Российской Федерации о результатах деятельности.

В свою очередь, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности органов и учреждений 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, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям создаются КДНиЗП. Также законом субъекта Российской Федерации полномочием по созданию КДНиЗП могут наделяться органы местного самоуправления³.

Комиссии субъектов Российской Федерации и территориальные (муниципальные) комиссии координируют деятельность органов и учреждений системы профилактики по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних; анализируют выявленные причины и условия безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, принимают меры по их устранению; утверждают межведомственные планы и участвуют в разработке и реализации целевых программ профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, комиссии субъектов Российской Федерации вносят в высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации предложения по осуществлению мероприятий; участвуют в разработке проектов нормативных правовых

¹ Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав».

актов субъектов Российской Федерации; оказывают методическую помощь, осуществляют информационное обеспечение и контроль за деятельностью территориальных (муниципальных) комиссий.

Территориальные (муниципальные) комиссии:

— подготавливают представляемые в суд материалы по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа; принимают решения на основании заключения психолого-медико-педагогической комиссии о направлении несовершеннолетних, нуждающихся в специальном педагогическом подходе, в специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа с согласия родителей или иных законных представителей, а также самих несовершеннолетних в случае достижения ими возраста 14 лет;

— рассматривают информацию (материалы) о фактах совершения несовершеннолетними, не подлежащими уголовной ответственности в связи с недостижением возраста наступления уголовной ответственности, общественно опасных деяний и принимают решения о применении к ним мер воздействия или о ходатайстве перед судом об их помещении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— согласовывают представления (заключения) администраций специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа о продлении срока пребывания, прекращении пребывания несовершеннолетнего в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа; принимают постановления об отчислении несовершеннолетних из специальных учебно-воспитательных учреждений открытого типа;

— дают согласие организациям, осуществляющим образовательную деятельность, на отчисление несовершеннолетних обучающихся, достигших возраста 15 лет и не получивших основного общего образования;

— обеспечивают оказание помощи в бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений, а также состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, оказание помощи по трудоустройству несовершеннолетних (с их согласия);

— применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей;

— рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, их родителями (законными представителями) либо иными лицами;

— дают совместно с соответствующей государственной инспекцией труда согласие на расторжение трудового договора с работниками в возрасте до 18 лет по инициативе работодателя;

— координируют проведение и утверждают межведомственные планы (программы) индивидуальной профилактической работы.

Органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания. Органы управления социальной защитой населения (территориальные и муниципальные) в пределах своей компетенции: осуществляют меры по профилактике безнадзорности несовершеннолетних и организуют индивидуальную профилактическую работу в отношении безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними; контролируют деятельность специализированных учреждений для

несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, иных учреждений и служб, предоставляющих социальные услуги несовершеннолетним и их семьям.

Учреждения социального обслуживания (территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и др.) выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также семьи, несовершеннолетние члены которых нуждаются в социальных услугах, осуществляют социальную реабилитацию этих лиц, оказывают им необходимую помощь в соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации; предоставляют социальные услуги (бытовые, медицинские, психологические, педагогические, трудовые, правовые) несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации; принимают участие в индивидуальной профилактической работе с безнадзорными несовершеннолетними, в том числе путем организации их досуга, развития творческих способностей несовершеннолетних в кружках, клубах по интересам, созданных в учреждениях социального обслуживания, а также оказывают содействие в организации оздоровления и отдыха несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

В системе социальных служб органов социальной защиты населения субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления создаются социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (осуществляют профилактику безнадзорности и беспризорности, а также социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации), социальные приюты для детей (оказывают экстренную социальную помощь несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации) и центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей (осуществляют временное содержание несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, и содействие в их дальнейшем устройстве)¹.

Органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность. В соответствии со ст. 14 федерального закона № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» органы, осуществляющие управление в сфере образования, реализуют меры по развитию сети специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа, организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также образовательных организаций, оказывающих педагогическую и иную помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) девиантным поведением; ведут учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях; разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных организаций программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних²; обеспечивают проведение мероприятий по раннему выявлению неза-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2000 г. № 896 «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации».

² Рекомендации по совершенствованию работы с детьми, состоящими на различных видах учета в органах и учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, на основе имеющихся лучших практик данной работы и анализа информации об образовательных организациях, в которых преимущественно обучаются указанные лица (письмо Минобрнауки России от 19 декабря 2017 г. № 07-7453; Методические рекомендации по работе с детьми, самовольно ушедшими из семей и государственных организаций, и профилактике таких уходов (письмо Минобрнауки России от 26 февраля 2016 г.

конного потребления наркотических средств и психотропных веществ обучающимися в образовательных организациях.

На федеральном уровне организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществляемой социальными учреждениями и иными организациями, а также содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, осуществляют Минпросвещения России¹ и Минобрнауки России²; на региональном уровне — органы государственной власти субъектов Российской Федерации (министерства, департаменты, управления, комитеты); на местном уровне — отраслевые органы управления образованием администраций органов местного самоуправления.

Организации, осуществляющие образовательную деятельность (общеобразовательные; профессиональные образовательные организации; организации дополнительного образования; дошкольные образовательные организации; образовательные организации высшего образования) реализуют следующие функции: оказывают социально-психологическую и педагогическую помощь несовершеннолетним с ограниченными возможностями здоровья и (или) отклонениями в поведении либо несовершеннолетним, имеющим проблемы в обучении; выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования; выявляют семьи, находящиеся в социально опасном положении, и оказывают им помощь в обучении и воспитании детей; обеспечивают организацию в образовательных организациях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних; осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Также участвуют в профилактике безнадзорности организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые принимают для содержания, воспитания, обучения, последующего устройства несовершеннолетних в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, длительной болезни родителей, уклонения родителей от воспитания детей, а также в других случаях отсутствия родительского попечения.

№ 07-834); Методические рекомендации по вопросам совершенствования индивидуальной профилактической работы с обучающимися с девиантным поведением (письмо Минобрнауки от 28 апреля 2016 г. № АК-923/07); Методические рекомендации по профилактике суицидального поведения детей и подростков в образовательных организациях (письмо Минобрнауки от 18 января 2016 г. № 07-149); Методические рекомендации о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы (письмо Минобрнауки от 1 декабря 2015 г. № ВК-2969/07).

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2018 г. № 884 «Об утверждении Положения о Министерстве просвещения Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2018 г. № 682 «Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Для несовершеннолетних с девиантным (общественно опасным) поведением, нуждающихся в особых условиях воспитания, обучения и требующих специального педагогического подхода, функционируют специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа¹, которые обеспечивают создание условий воспитания и обучения, специальный педагогический подход; психолого-педагогическую, медицинскую и социальную помощь, реабилитацию обучающихся, включая коррекцию поведения и адаптацию в обществе; реализацию программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

В учреждения открытого типа могут быть направлены обучающиеся от 8 до 18 лет с устойчивым противоправным поведением; отказывающиеся посещать общеобразовательные организации; испытывающие трудности в социальной адаптации. В учреждения закрытого типа могут быть помещены несовершеннолетние в возрасте от 11 до 18 лет, если они не подлежат уголовной ответственности в связи с тем, что к моменту совершения общественно опасного деяния не достигли возраста, с которого наступает уголовная ответственность; достигли возраста уголовной ответственности, но 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; осуждены за совершение преступления средней тяжести или тяжкого преступления, освобождены судом от наказания и помещены в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа.

Органы опеки и попечительства. Органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации; законом субъекта Российской Федерации полномочиями по опеке и попечительству могут наделяться органы местного самоуправления². Данные субъекты профилактики дают согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одной образовательной организации в другую, а также на отчисление таких лиц, достигших 15 лет, до получения ими общего образования; участвуют в проведении индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, если они являются сиротами либо остались без попечения родителей или иных законных представителей, а также осуществляют меры по защите личных и имущественных прав несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Органы по делам молодежи. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере молодежной политики, является Минобрнауки России; по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере государственной молодежной политики — Росмолодежь; на региональном уровне — органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации; на местном уровне — органы местного самоуправления.

Органы по делам молодежи участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений; оказывают содействие

¹ Приказ Минпросвещения России от 17 июля 2019 г. № 381 «Об утверждении Порядка организации и осуществления деятельности специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа».

² Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвуют в финансовой поддержке общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних.

Учреждения органов по делам молодежи (социально-реабилитационные центры для подростков и молодежи, центры социально-психологической помощи молодежи, центры профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи, молодежные клубы) принимают участие в индивидуальной профилактической работе с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении, в том числе путем организации их досуга и занятости, осуществления информационно-просветительных и иных мер; реализуют программы социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защиты их социально-правовых интересов.

Органы управления здравоохранением. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, является Минздрав России; на региональном уровне — профильные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Органы управления здравоохранением организуют распространение санитарно-гигиенических знаний среди несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, а также пропаганду здорового образа жизни; развитие сети медицинских организаций, оказывающих наркологическую и психиатрическую помощь несовершеннолетним; круглосуточный прием и содержание в медицинских организациях заблудившихся, подкинутых и других детей в возрасте до 4 лет, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей; медицинское обследование несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или иных законных представителей, и подготовку рекомендаций по их устройству с учетом состояния здоровья; выхаживание и содержание детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, с рождения и до достижения ими возраста 4 лет включительно, а также содействие органам опеки и попечительства в устройстве таких несовершеннолетних; оказание консультативной помощи работникам органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также родителям или иным законным представителям несовершеннолетних; круглосуточный прием несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера; оказание специализированной медицинской помощи несовершеннолетним с отклонениями в поведении; подготовку в установленном порядке заключений о состоянии здоровья несовершеннолетних, совершивших преступление или общественно опасное деяние, в целях установления у них наличия (отсутствия) противопоказаний медицинского характера для направления в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа; выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества.

Органы службы занятости. На федеральном уровне федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты несовершеннолетних, является Минтруд России; функции по федеральному государ-

ственному контролю (надзору) в данной сфере — Федеральная служба по труду и занятости; на региональном уровне — профильные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и государственные учреждения службы занятости населения. Данные органы и учреждения участвуют в профессиональной ориентации несовершеннолетних, а также содействуют трудовому устройству несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Учреждения уголовно-исполнительной системы. Следственные изоляторы, воспитательные колонии и уголовно-исполнительные инспекции также осуществляют профилактику правонарушений несовершеннолетних.

Следственные изоляторы проводят культурно-воспитательную работу с несовершеннолетними подозреваемыми и обвиняемыми, организуют оказание им медицинской, социальной и психологической помощи, помощи в получении начального общего, основного общего, среднего общего образования, создают условия для самообразования. Воспитательные колонии проводят работу по исправлению несовершеннолетних осужденных, организуют оказание им медицинской помощи, получение ими начального общего, основного общего, среднего общего, а также среднего профессионального образования, оказывают им помощь в социальной адаптации. Уголовно-исполнительные инспекции проводят воспитательную работу с несовершеннолетними осужденными, оказывают им помощь в трудоустройстве.

Значимое место в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних занимают органы внутренних дел. Рассмотрим их полномочия в следующем параграфе.

Органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних обязаны обеспечивать соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществлять их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлять несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении, а также незамедлительно информировать:

- орган прокуратуры — о нарушении прав и свобод несовершеннолетних;
- комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав — о выявленных случаях нарушения прав несовершеннолетних на образование, труд, отдых, жилище и других прав, а также о недостатках в деятельности органов и учреждений, препятствующих предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 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 защитой 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 внутренних дел — о выявлении родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и иных лиц, жестоко обращающихся с несовершеннолетними и (или) вовлекающих их в совершение преступления, других противоправных и (или) антиобщественных действий либо склоняющих их к суицидальным действиям или совершающих по отношению к ним другие противоправные деяния, а также о несовершеннолетних, в отношении которых совершены противоправные деяния либо которые совершили правонарушение или антиобщественные действия;
- уголовно-исполнительные инспекции — о выявлении состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях несовершеннолетних осужденных, нуждающихся

в оказании социальной и психологической помощи, помощи в социальной адаптации, трудоустройстве, о выявленных случаях совершения ими правонарушения или антиобщественных действий, нарушения ими установленных судом запретов и (или) ограничений, уклонения несовершеннолетних осужденных, признанных больными наркоманией, которым предоставлена отсрочка отбывания наказания, от прохождения курса лечения от наркомании, а также медицинской реабилитации либо социальной реабилитации или уклонения несовершеннолетних осужденных от исполнения возложенных на них судом обязанностей;

— орган управления здравоохранением — о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции, наркотических средств, психотропных или 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;

— орган по делам молодежи — о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости;

— орган службы занятости — о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в трудоустройстве, а также о несовершеннолетних, оставивших образовательную организацию и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в трудоустройстве.

§ 21.2. Функции подразделений органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Одним из основных направлений деятельности полиции является предупреждение преступлений и административных правонарушений¹. Предупреждение правонарушений органами внутренних дел — это деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, направленная на недопущение путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Основными задачами органов внутренних дел по профилактике правонарушений являются выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению правонарушений, принятие мер по их устранению; выявление и постановка на профилактические учеты; предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Рассмотрим функции конкретных подразделений органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Структурные подразделения центрального аппарата МВД России: определяют основные направления профилактической деятельности; осуществляют методическое обеспечение, комплексный анализ и прогнозирование криминогенной обстановки; подготовку предложений о мерах реагирования на ее осложнение; участвуют в разработке и реализации целевых программ, организуют криминологические исследования; изучают практику применения законодательных и ведомственных нормативных правовых актов; осуществляют контроль и оказание практической и методической помощи в организации

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Ст. 2.

деятельности подразделений территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях; обеспечивают подготовку и проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий.

Территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях организуют работу территориальных органов МВД России по комплексному решению задач предупреждения правонарушений, нормативно-методическому обеспечению данной деятельности, а также контролю за ее осуществлением на местах; готовят на основе ежеквартального анализа и прогноза состояния оперативной обстановки управленческие решения, разрабатывают комплексные оперативно-профилактические мероприятия и обеспечивают их проведение; участвуют в разработке и реализации государственных программ субъекта Российской Федерации правоохранительной направленности, а также специальных планов по профилактике правонарушений, оказывают методическую помощь в разработке муниципальных программ правоохранительной направленности; осуществляют взаимодействие с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями и гражданами в деятельности по предупреждению правонарушений.

Территориальные органы МВД России на районном уровне готовят ежемесячный анализ криминогенной обстановки на обслуживаемой территории (объектах обслуживания); осуществляют комплексную оценку результатов работы сотрудников подразделений по предупреждению правонарушений, разрабатывают мероприятия по ее активизации; проводят комплексные и целевые оперативно-профилактические мероприятия; принимают меры по обеспечению безопасности граждан, если на их жизнь, здоровье или имущество, по имеющейся оперативной информации, возможно преступное посягательство; выявляют и ставят на профилактические учеты.

Основную нагрузку по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляют подразделения по делам несовершеннолетних (далее — ПДН). Система ПДН МВД России включает в себя: на федеральном уровне — ПДН Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России, ПДН Главного управления на транспорте МВД России, ПДН территориальных органов МВД России на окружном и региональном уровнях, линейных управлений МВД России на транспорте; ПДН территориальных органов МВД России на межрегиональном и районном уровнях.

Подразделения по делам несовершеннолетних районных, городских отделов (управлений) внутренних дел, отделов (управлений) внутренних дел иных муниципальных образований, отделов (управлений) внутренних дел закрытых административно-территориальных образований, отделов (управлений) внутренних дел на транспорте:

— анализируют состояние оперативной обстановки по линии несовершеннолетних на обслуживаемой территории, при необходимости по отдельным направлениям не реже одного раза в полугодие готовят аналитические материалы для информирования о состоянии правопорядка среди несовершеннолетних соответствующих органов исполнительной власти и местного самоуправления;

— принимают участие в подготовке предложений в органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, общественные объединения и религиозные организации по вопросам совершенствования работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (устранения причин и условий, способствующих правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, оказанию отрицательного влияния на несовершеннолетних со стороны их родителей или законных пред-

ставителей, не выполняющих своих обязанностей по воспитанию детей; организации трудоустройства, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетних правонарушителей и детей, проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении);

— выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) антиобщественных действий, или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей или иных законных представителей несовершеннолетних и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и вносят предложения о применении к ним мер воздействия;

— проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении состоящих на учете несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей, не исполняющих обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними, а также других несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений;

— осуществляют меры по выявлению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, и направляют таких лиц в соответствующие органы или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних либо в иные учреждения;

— рассматривают заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или иными законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

— участвуют в подготовке материалов для рассмотрения возможности помещения в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел; материалов, необходимых для внесения в суд предложений о применении к несовершеннолетним, их родителям или иным законным представителям мер воздействия;

— вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых осуществляют указанные учреждения, мер воздействия;

— выявляют несовершеннолетних, допускающих употребление спиртных напитков, немедицинское потребление наркотических средств, места их концентрации, возможного сбыта, приобретения и потребления наркотических средств, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в их потребление; принадлежность подростков к группам антиобщественного, экстремистского и иного характера, лидеров и активных участников этих групп, места их концентрации, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) антиобщественных действий;

— проводят встречи с населением, проживающим на обслуживаемой территории, выступают в образовательных организациях, в средствах массовой информации по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних;

— информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих;

— принимают участие в уведомлении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних о доставлении несовершеннолетних в подразделения органов внутренних дел в связи с их безнадзорностью, беспризорностью, совершением ими правонарушения или антиобщественных действий.

— взаимодействуют с сотрудниками 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.

Для приема и временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, проведения индивидуальной профилактической работы и дальнейшего их устройства на региональном и районном уровнях МВД России функционируют Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

В центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел могут быть помещены несовершеннолетние:

— направляемые по приговору суда или по решению суда (ожидающие рассмотрения судом) в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа;

— самовольно ушедшие из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

— совершившие общественно опасное деяние до достижения возраста, с которого наступает уголовная ответственность за это деяние (если необходимо обеспечить защиту жизни или здоровья несовершеннолетних, или предупредить совершение ими повторного общественно опасного деяния, или если их личность не установлена, или они не имеют места жительства);

— совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность, до достижения возраста, с которого наступает административная ответственность (в случаях, если личность не установлена или не имеют места жительства);

— совершившие правонарушение, влекущее административную ответственность в случаях, если их личность не установлена, либо если они не имеют места жительства, вследствие удаленности места их проживания не могут быть переданы родителям или иным законным представителям.

Участковые уполномоченные полиции при выполнении на обслуживаемом административном участке закрепленных задач участвуют в предупреждении безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних¹ путем осуществления контроля за поведением несовершеннолетних, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН территориального органа, и посещения данных категорий лиц не реже одного раза в квартал.

Кроме того, участковые уполномоченные полиции:

— осуществляют ежемесячный анализ складывающейся оперативной обстановки на обслуживаемых административных участках, вносят руководству территориального органа МВД России на районном уровне предложения по повышению эффективности профилактической работы на обслуживаемых участках;

— осуществляют контроль за своевременным принятием мер руководителями организаций по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушений;

— выявляют на административном участке лиц, незаконно изготавливающих, приобретающих, хранящих, перерабатывающих, потребляющих без назначения врача, пропагандирующих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества и их аналоги или прекурсоры, новые потенциально опасные психоактивные вещества;

— устанавливают организаторов либо содержателей притонов для потребления наркотических средств и психотропных веществ, занятия проституцией, а также лиц, во-

¹ Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности».

влекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;

—устанавливают доверительные отношения с гражданами с целью получения информации, способствующей предупреждению и раскрытию преступлений и иных правонарушений, розыску преступников и лиц, пропавших без вести и др.

Сотрудники ППСП проверяют на маршрутах патрулирования места концентрации криминогенного элемента несовершеннолетних (групп несовершеннолетних); пресекают случаи распития спиртных напитков, употребления наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах, факты совершения ими мелкого хулиганства, других нарушений общественного порядка; выявляют заблудившихся детей и подростков, безнадзорных несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также несовершеннолетних правонарушителей, в том числе находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, передают их родителям или лицам, их заменяющим, в необходимых случаях доставляют таких лиц в дежурную часть территориального органа МВД России на районном уровне; осуществляют разъяснительную работу по соблюдению общественного порядка.

Подразделения по контролю за оборотом наркотиков организуют и участвуют в оперативно-профилактических операциях, направленных на противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ; поддерживают взаимодействие с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних и осуществляют в ходе оперативно-розыскной деятельности мероприятия, направленные на противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ.

Подразделения ГИБДД принимают меры по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений несовершеннолетними правил дорожного движения.

Подразделения по вопросам миграции организуют и участвуют в оперативно-профилактических операциях и мероприятиях по предупреждению и пресечению правонарушений несовершеннолетних в сфере миграции.

Подразделения по исполнению административного законодательства обобщают и анализируют результаты деятельности подразделений полиции по исполнению административного законодательства, прогнозируют криминогенную ситуацию; осуществляют регистрацию и учет административных правонарушений.

Подразделения дознания выявляют при производстве дознания и осуществлении проверки по заявлениям, сообщениям о преступлениях причины и условия, способствующие их совершению; осуществляют профилактическую деятельность среди лиц, потерпевших от преступных посягательств, в целях изменения их виктимного поведения; при расследовании уголовных дел с участием несовершеннолетних выявляют лиц, вовлекающих их в совершение противоправных деяний, принимают меры к привлечению таких лиц к уголовной ответственности.

Подразделения уголовного розыска выявляют при осуществлении оперативно-розыскной деятельности причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают в пределах своей компетенции меры по их устранению; поддерживают взаимодействие с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних, и осуществляют в ходе оперативно-розыскной деятельности мероприятия, направленные на выявление и предупреждение преступлений, совершаемых несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних; осуществляют

регулярный обмен оперативной и иной информацией, связанной с несовершеннолетними, входящими в организованные группы и преступные сообщества, с другими подразделениями органов внутренних дел; осуществляют розыск несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием.

Подразделения по противодействию экстремизму проводят мониторинг оперативной обстановки в области противодействия экстремистской деятельности и принимают меры по разоблачению экстремистских организаций (сообществ) на ранних стадиях формирования путем поиска и своевременной реализации информации упреждающего характера.

Следственные подразделения при расследовании уголовных дел с участием несовершеннолетних выявляют лиц, вовлекающих их в совершение противоправных деяний, принимают меры к привлечению таких лиц к уголовной ответственности.

Линейные управления, отделы (отделения) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте проводят во взаимодействии с администрациями транспортных предприятий работу по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на объектах транспорта, детского травматизма, предупреждению преступлений в отношении несовершеннолетних.

Таким образом, подразделения органов внутренних дел в пределах своей компетенции выявляют, предупреждают, пресекают и раскрывают преступления несовершеннолетних, а также устанавливают лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших; выявляют несовершеннолетних правонарушителей, группы таких лиц, а также несовершеннолетних, входящих в организованные преступные группы или в преступные сообщества (преступные организации), и принимают меры по предупреждению совершения ими преступлений; осуществляют меры, противодействующие участию несовершеннолетних в незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий и (или) в преступную группу либо склоняющих их к суицидальным действиям, и применяют к ним меры воздействия; принимают участие в розыске несовершеннолетних, без вести пропавших, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания наказания или принудительных мер воспитательного воздействия, совершивших побеги из учреждений уголовно-исполнительной системы или самовольно ушедших из семей, специальных учебно-воспитательных учреждений или центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

§ 21.3. Индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними, осуществляемая подразделениями по делам несовершеннолетних органов внутренних дел

Индивидуальная профилактическая работа — деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий¹.

¹ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Ст. 1.

Согласно ст. 5 федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» индивидуальную профилактическую работу в отношении следующих категорий несовершеннолетних:

- безнадзорных или беспризорных;
 - занимающихся бродяжничеством или попрошайничеством;
 - содержащихся 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;
 - употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и 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 изменением обстановки, а также в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия;
 - совершивших общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, с которого наступает уголовная ответственность, или вследствие отставания в психическом развитии, не связанного с психическим расстройством;
 - обвиняемых или подозреваемых в совершении преступлений, в отношении которых избраны меры пресечения;
 - отбывающих наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях;
 - условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, освобожденных от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием;
 - несовершеннолетних, которым предоставлена отсрочка отбывания наказания или отсрочка исполнения приговора;
 - освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа, если они в период пребывания в указанных учреждениях допускали нарушения режима, совершали противоправные деяния и (или) после освобождения (выпуска) 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.
- Основаниями для постановки на профилактический учет являются:
- приговор, определение или постановление суда;
 - постановление прокурора, следователя, дознавателя, начальника территориального органа МВД России, КДНиЗП;
 - протокол об административном правонарушении, по которому принято решение о назначении административного наказания;

— заключение о постановке несовершеннолетнего, родителя, иного законного представителя на профилактический учет в ПДН и заведении учетно-профилактической карточки.

Индивидуальная профилактическая работа также проводится 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. При необходимости профилактики совершения правонарушений либо для оказания социальной помощи и (или) реабилитации несовершеннолетних с согласия руководителя территориального органа внутренних дел или его заместителя индивидуальная профилактическая работа может проводиться с иными категориями несовершеннолетних (родителей, иных законных представителей несовершеннолетних).

В целях профилактики правонарушений несовершеннолетних ПДН:

— анализируют ежеквартально причины совершения несовершеннолетними правонарушений, эффективность работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на закрепленной за ними территории;

— 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;

— принимают участие в подготовке информационных материалов и предложений в соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления;

— участвуют в организации и проведении целевых профилактических мероприятий;

— осуществляют взаимодействие, разрабатывают совместные планы, собирают информационно-статистические материалы с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, расположенными на обслуживаемой территории (администрации образовательных организаций, учебно-воспитательных учреждений открытого типа и специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа (далее — СУВУЗТ);

— оказывают содействие в профилактике администрациям образовательных организаций, органам опеки и попечительства, подразделениям ГИБДД МВД России;

— 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 свои обязанности по содержанию, воспитанию и обучению несовершеннолетних либо допускающим жестокое обращение с ними, а также отрицательно влияющим на поведение несовершеннолетних, мер воздействия;

— незамедлительно информируют органы прокуратуры (о нарушении прав и свобод несовершеннолетних; КДНиЗП (о выявленных случаях нарушения прав 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); орган по делам молодежи — о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в организации отдыха, досуга, занятости; орган службы занятости (о выявлении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении и нуждающихся в этой связи в оказании помощи в трудоустройстве).

В целях предупреждения распространения алкоголизма, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних сотрудники ПДН:

— участвуют в проведении мероприятий по выявлению: несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и (или) спиртосодержащую продукцию, 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, нарушающих правила продажи несовершеннолетним алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции; лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие бродяжничеством, попрошайничеством, 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;

— 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;

— анализируют состояние работы по предупреждению систематического употребления алкогольной и (или) спиртосодержащей продукции, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних на обслуживаемой территории.

Кроме перечисленного, сотрудники ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте:

— осуществляют 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;

— 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 информации с предложениями по устранению выявленных причин и условий;

— разрабатывают мероприятия по профилактике детского травматизма, правонарушений и иных деяний, угрожающих безопасной работе транспорта;

— взаимодействуют с ПДН территориальных органов МВД России на районном уровне в профилактике правонарушений несовершеннолетних, проживающих в населенных пунктах, жилых домах, непосредственно прилегающих к объектам транспорта, а также при проведении совместных профилактических мероприятий.

— проводят индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними, совершившими правонарушения на объектах транспортной инфраструктуры, но не доставленными в помещения дежурных частей или ПДН линейных отделов (управлений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, принимают меры по передаче их родителям или иным законным представителям.

В целях профилактики групповых правонарушений несовершеннолетних сотрудники ПДН:

— выявляют несовершеннолетних лиц, принадлежащих к группам антиобщественной или иной направленности, лидеров и активных участников этих групп, места их концентрации;

— проводят оперативно-профилактические мероприятия;

— оформляют материалы для заведения наблюдательного дела;

— организуют проведение профилактической работы с группами несовершеннолетних антиобщественной направленности, состоящими на учете;

— выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий либо склоняющих их к суицидальным действиям, либо к потреблению наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, либо употреблению одурманивающих веществ, и принимают к ним меры воздействия;

— разъясняют несовершеннолетним, входящим в состав группы несовершеннолетних антиобщественной направленности, их родителям или иным законным представителям нормы законодательства Российской Федерации, устанавливающие ответственность за противоправные деяния, в том числе совершенные группой лиц;

— организуют в целях предупреждения конфликтов между различными группами несовершеннолетних личные встречи и беседы начальника территориального органа МВД России или его заместителя с несовершеннолетними, используют возможности воздействия на несовершеннолетних с помощью органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, представителей общественных организаций;

— принимают меры по переориентации и разобщению групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, пресечению фактов отрицательного влияния на несовершеннолетних со стороны их лидеров;

— вносят предложения уполномоченным должностным лицам, в том числе дознавателю, следователю, прокурору, судье, о рассмотрении возможности изменения мер пресечения в отношении активных участников групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, совершивших преступления;

— участвуют в подготовке материалов для направления активных участников групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, совершивших общественно опасные деяния и преступления, в СУВУЗТ;

— вносят в уголовно-исполнительную инспекцию предложения о применении к активным участникам групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, осужденным к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, и совершившим правонарушения, мер воздействия;

—доклаживают незамедлительно начальнику территориального органа МВД России или его заместителю о выявлении лиц и наличии оперативно-значимой информации для принятия к правонарушителям мер воздействия и использования этой информации при организации работы по профилактике, раскрытию преступлений и пресечению случаев отрицательного влияния на несовершеннолетних;

—на основе анализа оперативной обстановки вносят предложения начальнику территориального органа МВД России о проведении рейдов и других мероприятий с участием сотрудников подразделений территориального органа МВД России, иных государственных органов, общественных объединений, в том числе в местах концентрации групп несовершеннолетних.

Профилактический учет ПДН осуществляется с заведением учетно-профилактического дела (далее — УПД) и учетно-профилактической карточки (далее — УПК).

На профилактический учет с заведением УПД ставятся несовершеннолетние, условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания; освобожденные от наказания вследствие акта об амнистии или в связи с помилованием; 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; осужденные к ограничению свободы в виде основного наказания; осужденные к иным видам наказания, не связанным с лишением свободы.

На профилактический учет с заведением УПК ставятся: а) 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; освобожденные 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; 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; б) родители или иные законные представители, не исполняющие своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияющие на их поведение либо жестоко обращающиеся с ними.

Сотрудники ПДН в ходе проведения индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетним выясняют образ жизни, связи и намерения несовершеннолетнего, его причастность к неформальным молодежным объединениям противоправной направленности; проводят профилактическую беседу с разъяснением моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, социальных и правовых последствий

продолжения антиобщественного поведения; выявляют и принимают меры по устранению причин и условий совершения несовершеннолетним правонарушений; выявляют и привлекают к ответственности лиц, вовлекающих несовершеннолетнего в совершение преступлений, 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; привлекают к профилактической работе лиц, способных оказать положительное влияние на несовершеннолетних; решают во взаимодействии с другими органами и учреждениями вопросы организации обучения, труда, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетнего; объявляют несовершеннолетнему официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Контрольные вопросы:

1. Охарактеризуйте понятие профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
2. Охарактеризуйте систему субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
3. Назовите функции комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.
4. Раскройте задачи специальных учебно-воспитательных учреждений открытого и закрытого типа.
5. Опишите правовые основы системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
6. Назовите функции конкретных подразделений органов внутренних дел по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.
7. Назовите полномочия подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел.
8. С какими категориями несовершеннолетних комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав осуществляют индивидуальную профилактическую работу?
9. Какие категории несовершеннолетних помещаются в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел?
10. Назовите полномочия участковых уполномоченных полиции в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

ГЛАВА 22. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МИГРАЦИИ МВД РОССИИ

§ 22.1. Правовое положение, задачи и структура органов внутренних дел по вопросам миграции

Миграция, представляющая собой сложное явление социально-экономической жизни общества, оказывает значительное влияние на состояние защищенности прав и свобод личности, общества и государства. В этой связи управление миграционными процессами в Российской Федерации традиционно относится к сфере деятельности правоохранительных органов.

До недавнего времени главенствующая роль среди федеральных органов власти, участвующих в реализации государственной миграционной политики Российской Федерации, отводилась ФМС России. Именно она являлась федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции, правоприменительные функции, функции по федеральному государственному контролю (надзору) и предоставлению (исполнению) государственных услуг (функций) в сфере миграции.

Своим указом от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Президент Российской Федерации ликвидировал ФМС России и передал ее полномочия МВД России.

Для осуществления государственного управления в сфере миграции в структуре МВД России вновь создано Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее — ГУВМ МВД России).

Главное управление по вопросам миграции МВД России согласно Положению о нем выполняет функции головного подразделения МВД России в сфере обеспечения:

- производства по делам о гражданстве Российской Федерации, оформления и выдачи основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;
- осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;
- осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
- оформления и выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции;
- осуществления в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных ра-

ботников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

— разработки и реализации во взаимодействии с иными структурными подразделениями, территориальными органами МВД России, иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

— исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участия в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

— осуществления оперативной координации действий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также контроля за ее реализацией совместно с Межведомственной комиссией по реализации указанной Государственной программы¹.

В своей деятельности ГУВМ МВД России руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, а также Положением о Главном управлении по вопросам миграции МВД России.

Руководство деятельностью ГУВМ МВД осуществляет министр внутренних дел Российской Федерации.

Основные задачи ГУВМ МВД России сформулированы следующим образом:

1. Организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в сфере миграции.

2. Обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере миграции.

3. Обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции ГУВМ МВД России.

4. Организация и координация деятельности территориальных органов МВД России по вопросам, входящим в компетенцию ГУВМ МВД России.

5. Организационно-методическое обеспечение деятельности территориальных органов МВД России и их структурных подразделений, организаций, созданных для решения задач по реализации государственной миграционной политики, по вопросам, отнесенным к компетенции ГУВМ МВД России.

Что касается основных направлений деятельности ГУВМ МВД России, то они закреплены в Положении в виде весьма широких полномочий, включая те функции, которые до этого времени осуществляла ФМС России.

Главное управление по вопросам миграции МВД России осуществляет следующие функции:

1. Подготавливает на основе анализа прогнозов изменения миграционной обстановки проекты стратегических решений по вопросам, отнесенным к его компетенции, с информированием заинтересованных органов государственной власти о тенденциях развития миграционной ситуации.

2. Разрабатывает и вносит предложения и проекты управленческих решений по формированию и реализации государственной политики в сфере миграции, а также по

¹ Приказ МВД России от 19 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации».

совершенствованию форм и методов работы территориальных органов МВД России, их структурных подразделений, приоритетных мерах, направленных на упорядочение функционирования и оптимизацию выполнения ими задач в сфере миграции.

3. Разрабатывает проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, а также готовит предложения по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России по вопросам миграции.

4. Организует и координирует деятельность по:

— оформлению и выдаче работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности;

— выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию (их продлению, аннулированию и восстановлению), разрешений на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации;

— вопросам гражданства (определению и оформлению наличия гражданства Российской Федерации; составлению заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации; ведению учета лиц, в отношении которых принято решение об изменении гражданства);

— выдаче и замене гражданам Российской Федерации основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

— регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— миграционному учету иностранных граждан и лиц без гражданства;

— оформлению и выдаче паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

— учету выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

— оформлению и выдаче приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведению учета юридических лиц, ходатайствующих об их оформлении;

— проведению государственной дактилоскопической регистрации;

— осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также за соблюдением правил привлечения работодателей, заказчиков работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;

— осуществлению контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

— осуществлению контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— приему и рассмотрению ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их беженцами, получивших статус беженца, а также оказанию содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации;

— учету, регистрации, приему и временному размещению лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказанию содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации;

— исполнению решений о реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства;

— реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— осуществлению мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

— ведению адресно-справочной работы и др.

5. Осуществляет лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

6. Реализует меры по предупреждению и пресечению незаконной миграции, организует иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами.

7. Организует и осуществляет формирование и ведение в установленном порядке учетов, баз данных, информационных систем.

8. Рассматривает обращения граждан; иные письма, заявления; публикации в средствах массовой информации по вопросам миграции.

9. Готовит в пределах своей компетенции проекты решений руководства МВД России по комплексному использованию сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации для организации работы ГУВМ МВД России.

10. Организует федеральные и межрегиональные оперативно-профилактические операции и мероприятия по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере миграции, а также участвует в организации профилактических мероприятий в соответствии со своей компетенцией.

11. Организует профилактику и пресечение преступлений и административных правонарушений в сфере миграции и др.

Для реализации полномочий по основным направлениям деятельности в ГУВМ МВД России созданы управления и отделы.

Непосредственная реализация полномочий в сфере миграции осуществляется подразделениями (управлениями, отделами) по вопросам миграции территориальных органов МВД России (далее — подразделения по вопросам миграции).

Организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений по вопросам миграции осуществляется ГУВМ МВД России. Однако сами эти подразделения находятся в непосредственном подчинении руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

Они являются структурным подразделением территориальных органов МВД России, создаваемым в пределах штатной численности для решения следующих основных задач¹:

1. Производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации.

¹ Приказ МВД России от 27 апреля 2016 г. № 214 «Об утверждении Типового положения о подразделении по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне».

2. Осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

3. Оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации, а также для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

4. Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.

5. Осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.

6. Реализация во взаимодействии с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции.

7. Исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства.

К основным функциям подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне относятся:

1. Осуществление федерального государственного надзора (контроля) за соблюдением:

— гражданами Российской Федерации и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— иностранными гражданами и лицами без гражданства, должностными лицами, юридическими лицами, иными органами и организациями правил миграционного учета;

— иммиграционных правил иностранными гражданами и лицами без гражданства;

— правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда;

— лицензиатом лицензионных требований и условий, связанных с трудоустройством граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

— правил трудовой деятельности иностранными работниками на территории Российской Федерации;

— иностранными гражданами и лицами без гражданства сроков пребывания (проживания), передвижения или порядка выбора места пребывания (жительства) на территории Российской Федерации.

2. Подготовка в соответствии с законодательством Российской Федерации и представление руководителю (начальнику) территориального органа МВД России решений:

— по заявлениям об изменении гражданства Российской Федерации;

— о выдаче либо об отказе в выдаче иностранным гражданам или лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации, о продлении срока действия вида на жительство в Российской Федерации, а также об аннулировании разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации;

— о выдаче, приостановлении срока действия, аннулировании разрешений на привлечение и использование иностранных работников;

— о признании иностранного гражданина или лица без гражданства беженцем, о продлении и лишении статуса беженца, о предоставлении и лишении временного убежища на территории Российской Федерации, о приеме к рассмотрению ходатайства о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, а также о выдаче проездного документа, выдаваемого беженцу;

— об установлении личности иностранного гражданина или лица без гражданства, незаконно находящегося на территории Российской Федерации и не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации или международным договором Российской Федерации;

— о депортации иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, а также о неразрешении (разрешении) въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства.

3. Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации:

— оформления, выдачи либо приостановления (аннулирования) работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности у физических и юридических лиц;

— выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию, их продление, аннулирование и восстановление;

— продления либо сокращения срока временного пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации;

— выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации и вида на жительство, их аннулирования;

— определения и оформления наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации;

— принятия от лиц, проживающих на территории Российской Федерации, заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации;

— составления заключений на заявления об изменении гражданства Российской Федерации в общем порядке и направление их в МВД России в установленном порядке, а также исполнения таких решений;

— ведения учета лиц, в отношении которых приняты решения об изменении гражданства;

— отмены принятых решений по вопросам гражданства Российской Федерации;

— выдачи и замены гражданам Российской Федерации основных документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации;

— регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;

— миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства;

— оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию;

— учета выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации;

— оформления и выдачи приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию, а также ведения учета оформляющих приглашения юридических лиц;

— реализации мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе совместно с контрольно-надзорными и правоохранительными органами;

— проведения государственной дактилоскопической регистрации;

— приема и рассмотрения ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища, о признании беженцем и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— выдачи и продления срока действия свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, удостоверения беженца, проездного документа, выдаваемого беженцу, и свидетельства о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации;

— направления иностранных граждан и лиц без гражданства, получивших свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, признанных беженцами и получивших временное убежище на территории Российской Федерации, в центры временного размещения;

— содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания иностранным гражданам или лицам без гражданства, получившим свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу и признанным беженцами, а также членам их семей;

— ведения учета иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцами, признанных беженцами, и членов их семей, а также получивших временное убежище, с последующим внесением информации в центральный банк данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;

— приема иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании беженцем или предоставлении временного убежища, в случае их экстренного массового прибытия на территории Российской Федерации;

— учета, регистрации, приема и временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказание содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства на территории осуществления полномочий;

— исполнения решений о реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства и временного размещения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, принимаемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации;

— оформления, выдачи и замены свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— учета участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

— производства по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции.

4. Исполнение решений о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также о неразрешении (разрешении) въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства.

5. Осуществление мероприятий по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

6. Обеспечение реализации прав и обязательств Российской Федерации, предусмотренных международными договорами Российской Федерации о реадмиссии.

7. Участие в координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

8. Ведение адресно-справочной работы и др.

Для реализации возложенных задач подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне имеет право:

— запрашивать и получать в установленном порядке от органов, организаций, подразделений системы МВД России документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам деятельности подразделения по вопросам миграции;

— в пределах компетенции и в установленном порядке использовать базы данных МВД России, территориального органа МВД России и иные информационно-справочные системы;

— применять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания государственных услуг, а также электронные формы взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории осуществления полномочий, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;

— осуществлять в порядке, установленном территориальным органом МВД России, проверки состояния работы по вопросам миграции в органах, организациях, подразделениях системы МВД России, участвовать в их инспектировании;

— проводить в установленном порядке совещания, рабочие встречи, семинары;

— привлекать в установленном порядке для выработки решений по вопросам, отнесенным к вопросам миграции, научные и иные организации, ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;

— участвовать в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности;

— взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном МВД России, с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

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

— осуществлять иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России и правовыми актами территориальных органов МВД России.

Структура подразделения по вопросам миграции территориального органа МВД России обуславливается решаемыми задачами и спецификой его деятельности и закрепляется положением о нем, утверждаемым начальником территориального органа МВД России на региональном уровне.

§ 22.2. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по осуществлению паспортно-регистрационной системы

В отечественной юридической литературе нет единого определения понятия паспортной системы. Энциклопедический словарь правовых знаний определяет паспортную систему как «совокупность правил, регулирующих порядок учета и передвижения населения в местностях, где введена паспортная система, и предусматривающих обязанность граждан иметь паспорт, обязательную его прописку, а также устанавливающих ответственность за нарушение паспортных правил»¹.

¹ Энциклопедический словарь правовых знаний. — М. : Советская энциклопедия, 1965. С. 368.

Под паспортно-регистрационной системой понимается совокупность правовых норм, определяющих порядок выдачи, замены паспортов и пользования ими, сдачи и изъятия их, регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в целях удостоверения личности гражданина и принадлежности его к российскому гражданству, обеспечения полноты учета населения и упорядочения его передвижения, обеспечения реализации конституционных прав граждан и выполнения ими своих обязанностей, а также обеспечения общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с преступностью.

Целями паспортно-регистрационной системы являются:

- учет населения; упорядочение его передвижения;
- обеспечение реализации конституционных прав и обязанностей граждан;
- обеспечение общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью.

Учет населения. Из единой системы показателей статистики определенный интерес представляют показатели учета населения, характеризующие его численность и происходящие изменения в целом по Российской Федерации, а также по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям. Учет населения необходим для прогнозирования и разработки различных программ и практического их осуществления, т. е. строительства жилого фонда, школ, больниц, иных объектов социального обеспечения и производства.

Основным средством текущего оперативного учета населения является система регистрации граждан. Сведения о количестве прибывших на жительство и убывших в другие местности являются исходным материалом для последующего обобщения и использования органами государственной статистики.

С помощью системы регистрационного учета граждан Российской Федерации ведутся два вида учетов:

- а) персональный — путем заполнения листков убытия и прибытия, которые остаются в подразделениях по вопросам миграции;
- б) статистический — путем заполнения талонов статистического учета, отрывная часть которых направляется в органы статистики.

Упорядочение передвижения населения. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и законом Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» каждый гражданин Российской Федерации имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства на территории Российской Федерации. Важнейшим правовым средством упорядочения передвижения населения является совокупность паспортно-регистрационных правил, которые, не препятствуя праву граждан на свободу передвижения, устанавливают порядок их регистрации по месту пребывания и жительства.

Вместе с тем государство устанавливает (регулирует) определенные ограничения на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства:

- в пограничной полосе;
- в закрытых военных городках;
- в закрытых административно-территориальных образованиях;
- в зонах экологического бедствия и других территориях;
- на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Обеспечение реализации конституционных прав граждан и выполнение ими обязанностей. Граждане Российской Федерации постоянно вступают в различные правоотношения с государственными органами, общественными формированиями, коммерческими структурами и между собой. Являясь субъектом правоотношений, граждане участвуют в них от своего имени как сторона строго индивидуализированная.

Одним из отличий каждого человека как личности является совокупность демографических (биографических) признаков: фамилия, имя, отчество, время и место рождения и т. д. Эти признаки закрепляются путем выдачи гражданину паспорта или иного документа, удостоверяющего его личность. Наличие паспорта и регистрации является необходимым предварительным условием для реализации конституционных прав граждан (поступления на работу, учебу, вступления в брак и т. п.).

Обязанностью граждан является предъявление паспорта или иного документа по требованию сотрудников полиции и других уполномоченных лиц.

Паспортно-регистрационная система как средство охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности и борьбы с преступностью используется в деятельности полиции в целях предупреждения правонарушений, розыска лиц, скрывающихся от правоохранительных органов государства или пропавших без вести. Подразделения по вопросам миграции при выдаче паспортов выявляют преступников; по листкам прибытия устанавливают различные категории лиц, находящихся в розыске; направляют информацию о лицах, представляющих оперативный интерес в подразделения полиции; выявляют нарушителей правил регистрационного учета и паспортных правил.

В процессе контроля за соблюдением правил паспортно-регистрационной системы как сотрудники подразделений по вопросам миграции, так и сотрудники подразделений полиции могут выявить лиц, проживающих без паспортов и регистрации, скрывающихся преступников, неплательщиков алиментов. При проверке паспортов могут быть обнаружены подделки, исправления. Нередко преступники, скрываясь от полиции, используют похищенные у граждан паспорта, переклеив в паспорте фотокарточку, проставляют поддельные печати, штампы и т. д.

При регистрации лиц, имеющих судимость, сотрудники подразделений по вопросам миграции ведут их учет. Большие розыскные возможности содержатся в заявлении формы №1П на получение паспорта. Кроме того, при проверке паспортов обращается внимание на их защитные свойства (серия, номер, водяные знаки и др.) В розыске лиц активно используются возможности адресно-справочных бюро путем получения сведений о зарегистрированных лицах и путем выставления сторожевых листов.

Основными функциями ГУВМ МВД России и подчиненных ему органов (подразделений) по осуществлению паспортно-регистрационной системы являются:

- выдача паспортов, их обмен;
- регистрация и снятие с учета граждан;
- ведение адресно-справочной работы;
- осуществление административного надзора за выполнением паспортно-регистрационных правил;
- оформление материалов на нарушителей паспортно-регистрационных правил и привлечение их к ответственности.

Последние две функции осуществляются также и сотрудниками полиции, в частности, участковыми уполномоченными.

Во исполнение указа Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 г. № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» принято постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828 «Об утверждении Положения о паспорте граж-

данина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации». В соответствии с ним МВД России было поручено приступить с 1 октября 1997 г. к выдаче паспортов гражданина Российской Федерации.

В настоящее время сроки и последовательность действий (административных процедур) органов исполнительной власти в сфере внутренних дел по выдаче, замене, учету паспортов гражданина Российской Федерации определяет Административный регламент по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации¹.

Паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Его обязаны иметь все граждане Российской Федерации, достигшие 14-летнего возраста и проживающие на территории Российской Федерации.

В паспорт вносятся следующие сведения о личности гражданина:

- фамилия;
- имя;
- отчество;
- пол;
- дата рождения;
- место рождения.

В паспорте производятся следующие отметки:

- о регистрации гражданина по месту жительства и снятии его с регистрационного учета — соответствующими органами регистрационного учета;
- об отношении к воинской обязанности граждан, достигших 18-летнего возраста, — соответствующими военными комиссариатами и подразделениями по вопросам миграции;
- о регистрации и расторжении брака — соответствующими органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации, подразделениями по вопросам миграции;
- о детях (гражданах Российской Федерации, не достигших 14-летнего возраста) — подразделениями по вопросам миграции;
- о ранее выданных основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, — подразделениями по вопросам миграции;
- о выдаче основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, — подразделениями по вопросам миграции.

По желанию гражданина в паспорте также производятся отметки:

- о его группе крови и резус-факторе — соответствующими учреждениями здравоохранения;
- об идентификационном номере налогоплательщика — соответствующими налоговыми органами.

Вышеизложенный перечень сведений и отметок, вносимых в паспорт, является исчерпывающим, а поэтому запрещается вносить в паспорт сведения, отметки и записи, не предусмотренные Положением о паспорте гражданина Российской Федерации. Более того, паспорт, в который внесены сведения, отметки или записи, не предусмотренные названным Положением, является недействительным.

Срок действия паспорта гражданина устанавливается:

¹ Утв. приказом МВД России от 13 ноября 2017 г. № 851.

- от 14 лет — до достижения 20-летнего возраста;
- от 20 лет — до достижения 45-летнего возраста;
- от 45 лет — бессрочно.

По достижении гражданами (за исключением военнослужащих, проходящих службу по призыву) 20-летнего и 45-летнего возраста паспорт подлежит замене.

Военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, паспорта выдаются или заменяются по окончании установленного срока военной службы по призыву.

Выдача и замена паспорта производится подразделениями по вопросам миграции по месту жительства, месту пребывания или месту обращения граждан.

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 для получения паспорта представляются документы, свидетельствующие о наличии гражданства Российской Федерации.

Замена паспорта производится при наличии следующих обстоятельств:

- достижение 20-летнего и 45-летнего возраста;
- изменение гражданином в установленном порядке фамилии, имени, отчества, изменение сведений о дате (число, месяц, год) и/или месте рождения;
- изменение пола;
- непригодность паспорта для дальнейшего использования вследствие износа, повреждения или других причин;
- обнаружение неточности или ошибочности произведенных в паспорте записей.

Замена паспорта может быть произведена и в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Для замены паспорта гражданин представляет:

- заявление по установленной форме;
- паспорт, подлежащий замене;
- две личные фотографии размером 35 × 45 мм;
- иные документы, подтверждающие основания для замены паспорта.

За выдачу и замену паспорта взимается государственная пошлина, размеры и порядок взимания которой установлены Налоговым кодексом Российской Федерации¹.

Важнейшими функциями подразделений по вопросам миграции являются регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту их пребывания и по месту жительства. В соответствии с законом Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» принято постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию».

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. I от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ; ч. II от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ.

Во исполнение настоящего правового акта издан Административный регламент предоставления государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации¹.

В соответствии с Правилами регистрационного учета граждан местом пребывания является место, где гражданин временно проживает (гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, больница, туристическая база, иное подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина).

Местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение).

Регистрация граждан по месту жительства. Документами, удостоверяющими личность граждан и необходимыми для осуществления регистрационного учета, являются:

- паспорт гражданина Российской Федерации, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- паспорт гражданина СССР, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, до замены его в установленный срок на паспорт гражданина Российской Федерации;
- свидетельство о рождении — для лиц, не достигших 14-летнего возраста;
- паспорт, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, — для лиц, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 6 закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» гражданин Российской Федерации, изменивший место жительства, обязан не позднее 7 дней со дня прибытия на новое место жительства обратиться к должностному лицу, ответственному за регистрацию, и представить:

- документ, удостоверяющий личность;
- заявление о регистрации по месту жительства;
- документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации основанием для вселения в жилое помещение.

Граждане, снявшиеся с регистрационного учета по месту жительства до прибытия к новому месту жительства, представляют адресный листок убытия, выданный уполномоченным органом по прежнему месту жительства.

Заявление установленной формы о регистрации по месту жительства в форме электронного документа, а также копии документов, указанных ранее, в электронной форме могут быть представлены через «Единый портал»².

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.

¹ Утв. приказом ФМС России от 11 сентября 2012 г. № 288.

² Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций). Данный абзац п. 16 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета введен постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 885.

Должностные лица, ответственные за регистрацию, а также граждане и юридические лица, представляющие для проживания, принадлежащие им на праве собственности жилые помещения, в 3-дневный срок со дня обращения граждан передают документы вместе с адресными листками прибытия и формами статистического учета в органы регистрационного учета.

В 3-дневный срок со дня получения документов о регистрации соответствующие должностные лица подразделений по вопросам миграции регистрируют граждан по месту жительства. О принятом решении они производят необходимую запись в графе «принятое решение» заявлений с указанием оснований, согласно которым производится регистрация.

В паспортах граждан, регистрируемых по месту жительства, проставляется оттиск штампа о регистрации по месту жительства.

Регистрация и снятие граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации производится бесплатно.

Снятие гражданина с регистрационного учета по месту жительства производится органами регистрационного учета в случаях:

а) 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;

б) признания безвестно отсутствующим — на основании вступившего в законную силу решения суда;

в) смерти или объявления решением суда умершим — на основании свидетельства о смерти, оформленного в установленном законодательством порядке;

г) выселения из занимаемого жилого помещения или признания утратившим право пользования жилым помещением — на основании вступившего в законную силу решения суда;

д) обнаружения не соответствующих действительности сведений или документов, послуживших основанием для регистрации, а также неправомерных действий должностных лиц при решении вопроса о регистрации — на основании вступившего в законную силу решения суда;

е) изменения гражданином маршрутов кочевий, в результате которого такие маршруты стали проходить за границами муниципального района, по адресу местной администрации поселения которого он зарегистрирован по месту жительства, — на основании заявления гражданина в письменной форме;

ж) прекращения гражданином кочевого и (или) полукочевого образа жизни — на основании заявления гражданина в письменной форме;

з) выявления факта фиктивной регистрации гражданина по месту жительства в жилом помещении, в котором этот гражданин зарегистрирован — на основании решения органа регистрационного учета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «О правилах регистрации и снятия граждан с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» утвержден также перечень должностных лиц, ответственных за регистрацию.

К ним отнесены должностные лица:

— осуществляющие в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации контроль за использованием и сохранностью жилищного фонда Российской

Федерации, жилищного фонда субъектов Российской Федерации, муниципального жилищного фонда, ответственные за регистрацию в жилых помещениях государственного и муниципального жилищного фонда;

— собственники, самостоятельно осуществляющие управление своими помещениями, или уполномоченные лица товарищества собственников жилья либо управляющей организации, ответственные за регистрацию в жилых помещениях частного жилищного фонда;

— уполномоченные лица органов управления жилищными и жилищно-строительными кооперативами, ответственные за регистрацию в жилых помещениях, находящихся в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов;

— уполномоченные должностные лица, ответственные за регистрацию в гостиницах, кемпингах, туристских базах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, больницах, домах-интернатах для инвалидов, ветеранов, одиноких и престарелых, гостиницах-приютах и других учреждениях социального назначения.

Особенности регистрации граждан по месту пребывания в жилом помещении, не являющемся их местом жительства. Граждане, прибывшие для временного проживания в жилых помещениях, не являющихся их местом жительства, на срок свыше 90 дней, обязаны по истечении указанного срока обратиться к должностным лицам, ответственным за регистрацию, и представить:

— документ, удостоверяющий личность;

— заявление о регистрации по месту пребывания в жилом помещении;

— документ, являющийся основанием для временного проживания гражданина в указанном жилом помещении (договоры найма (поднайма), социального найма жилого помещения или заявление лица, предоставляющего гражданину жилое помещение).

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется на срок, определенный по взаимному соглашению:

— с нанимателями и всеми совместно проживающими с ними членами их семей, в том числе с временно отсутствующими членами их семей, при условии проживания в домах государственного или муниципального жилого фонда;

— с собственниками жилых помещений;

— с правлениями жилищно-строительных или жилищных кооперативов, если члены кооперативов не являются собственниками данных жилых помещений.

Граждане вправе уведомить орган регистрационного учета о сроке и месте своего пребывания по почте или в электронной форме с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего доступа, в том числе сети «Интернет», включая федеральную государственную информационную систему «Единый портал».

В 3-дневный срок со дня получения документов о регистрации по месту пребывания соответствующие должностные лица подразделений по вопросам миграции обязаны зарегистрировать граждан по месту пребывания.

О принятом решении производится запись в графе «принятое решение» заявлений. При этом указываются основания регистрации со ссылкой на соответствующие пункты (подпункты) Правил или иные основания, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

При регистрации граждан по месту пребывания сотрудники подразделений по вопросам миграции оформляют и выдают зарегистрированным гражданам свидетельства о регистрации по месту пребывания с одновременным проставлением в соответствующей графе заявлений порядкового номера выданного в текущем году свидетельства. Начиная с 1 января, нумерация свидетельств производится с единицы.

По желанию гражданина свидетельство о регистрации по месту пребывания может быть направлено органом регистрационного учета по почте по адресу жилого помеще-

ния, указанного в заявлении о регистрации по месту пребывания. Собственнику (нанимателю) жилого помещения направляется в 3-дневный срок уведомление о регистрации этого гражданина.

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется без их снятия с регистрационного учета по месту жительства.

В течение суток после оформления регистрации по месту пребывания или поступления из органов местного самоуправления адресных листов прибытия сотрудники подразделений по вопросам миграции проверяют посредством телефонной, телеграфной, факсимильной (в зависимости от местных условий) связи сведения, указанные гражданами в заявлениях о регистрации по месту пребывания, по адресно-справочным учетам территориального органа и при необходимости — по месту жительства по соответствующим учетам МВД России.

Граждане считаются снятыми с регистрационного учета по месту пребывания по истечении сроков, указанных в их заявлениях о регистрации по месту пребывания, а в гостиницах, санаториях, домах отдыха, пансионатах, кемпингах, больницах, на туристских базах и в иных подобных учреждениях — по их выбытии.

При досрочном убытии гражданина из жилого помещения, не являющегося его местом жительства, этот гражданин или лицо, предоставившее ему жилое помещение для временного проживания, обращается с заявлением в произвольной форме о снятии его с регистрационного учета по месту пребывания с указанием даты убытия (если такая дата известна) либо направляет заявление почтовым отправлением или через Единый портал в орган регистрационного учета, который производил регистрацию по месту пребывания этого гражданина.

Если на зарегистрированных по месту пребывания лиц имеются сторожевые листки, сотрудники подразделений по вопросам миграции немедленно докладывают об этом своим руководителям.

Как уже было отмечено, паспортно-регистрационная система как совокупность правовых норм, обеспечивая реализацию конституционных прав и обязанностей граждан, является также одним из действенных и эффективных средств, используемых органами внутренних дел в целях охраны общественного порядка, государственной и общественной безопасности, борьбы с правонарушениями и преступностью, поэтому контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами правил названной системы как один из видов административной деятельности полиции занимает важное место в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

Одно из основных назначений контроля — выявление нарушений правовых норм, регламентирующих паспортно-регистрационную систему. В то же время результатом такого контроля может быть и выявление лиц, склонных к совершению правонарушений, а также скрывающихся от правоохранительных органов. Тем самым у органов внутренних дел (полиции) имеется возможность своевременного принятия к таким лицам профилактических мер в целях предупреждения и недопущения совершения ими более тяжких правонарушений и преступлений.

Формы и методы контроля зависят от поставленных целей. Это могут быть плановые комплексные профилактические операции по проверке соблюдения гражданами и должностными лицами установленных правил регистрационного учета граждан, проводимые сотрудниками подразделений по вопросам миграции совместно с участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками оперативных служб, представителями жилищных органов и общественности; целевые проверки названных правил в конкретном микрорайоне или жилом массиве, на отдельных объектах, предприятиях, в организациях и др.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрены составы проступков, за совершение которых виновные привлекаются к административной ответственности:

— ст. 19.15 «Проживание гражданина Российской Федерации без документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта)»;

— ст. 19.15.1 «Проживание гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистрации»;

— ст. 19.15.2 «Нарушение правил регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении»;

— ст. 19.16 «Умышленная порча документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо утрата документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), по небрежности»;

— ст. 19.17 «Незаконное изъятие документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), или принятие документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), в залог»;

— ст. 19.18 «Представление ложных сведений для получения документа, удостоверяющего личность гражданина (паспорта), либо других документов, удостоверяющих личность или гражданство».

§ 22.3. Организация деятельности органов внутренних дел по вопросам миграции по обеспечению правил пребывания в России иностранных граждан

В связи с благоприятной экономической обстановкой и динамическим развитием Россия стала очень привлекательной для проживания и работы иностранных граждан, особенно из стран СНГ. Ежегодно в Россию въезжают около 17 000 000 иностранных граждан. Они приезжают для осуществления трудовой деятельности, с целью получения образования, в туристические поездки.

Сложившаяся в настоящее время на территории Российской Федерации миграционная ситуация как никогда ранее требует усиления контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания и проживания на территории Российской Федерации.

Контроль за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания и проживания на территории Российской Федерации от имени МВД России в основном осуществляется подразделениями по вопросам миграции территориальных органов МВД России при взаимодействии с иными службами и подразделениями.

Данный вид контроля осуществляют сотрудники различных подразделений полиции, в частности, сотрудники ППСП, ПДН, ДПС ГИБДД, и, конечно же, участковые уполномоченные полиции.

Далее рассмотрим вопросы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации и документы, на основании которых они могут законно находиться на территории России определенный период времени.

Согласно ст. 2 федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин — это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Данное понятие включает в себя два признака. Во-первых, это лицо постоянно или временно проживает в Российской Федерации, но не является ее гражданином. Во-вторых, это лицо состоит в гражданстве (подданстве) другого государства, что подтверждается наличием у этого лица национального паспорта.

В указанном законе дано также определение понятия лица без гражданства. Им является лицо, проживающее на территории Российской Федерации, не являющееся гражданином России и не имеющее доказательств своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

Всех иностранных граждан, законно находящихся на территории Российской Федерации, можно разделить на три категории:

- 1) временно пребывающие на территории Российской Федерации;
- 2) временно проживающие;
- 3) постоянно проживающие.

Правовой основой въезда, пребывания и выезда из России иностранных граждан, а также деятельности органов внутренних дел по данному направлению являются законы и подзаконные акты. К таким правовым актам относятся федеральные законы «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и др.

Существует два порядка въезда в Россию — визовый и безвизовый. По визам в Российскую Федерацию приезжают граждане (подданные) развитых и развивающихся государств по служебным, частным делам и по другим вопросам. Визы иностранные граждане получают в соответствующих представительствах Российской Федерации за границей — посольствах или консульствах.

Виза — выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в Российскую Федерацию и транзитный проезд через территорию Российской Федерации по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве.

Визы по своему назначению подразделяются на дипломатические, служебные, транзитные, временно проживающего лица и обыкновенные.

Безвизовый порядок въезда и выезда из Российской Федерации установлен в соответствии с соглашениями между Россией и некоторыми странами, в первую очередь, странами — участницами СНГ. Такой порядок въезда и выезда из Российской Федерации осуществляется на основании национального паспорта иностранного гражданина.

Безвизовым правом въезда в Российскую Федерацию пользуются также владельцы дипломатических или служебных (официальных) паспортов, пассажиры круизных судов, члены экипажей морских или речных судов либо иных транспортных средств, лица, совершающих транзитный проезд через территорию Российской Федерации, жители приграничных территорий.

В соответствии со ст. 26 федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» иностранному гражданину может быть не разрешен въезд в Россию, если он:

1. До устранения обстоятельств:

— в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушил правила пересечения Государственной границы, таможенные правила, санитарные нормы;

— сообщил заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

— участвует в деятельности иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности;

2. В течение трех лет:

— неоднократно (два и более раз) в течение трех лет привлекался к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за

совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

— в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехал из Российской Федерации до истечения 30 суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации).

Кроме того, иностранным гражданам не разрешается въезд в Российскую Федерацию в случаях, если:

1. До устранения обстоятельств:

— это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации (до их представления);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации (до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан);

— при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств;

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией (до осуществления соответствующих выплат в полном объеме).

2. В течение трех лет:

— в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со ст. 32.5 федерального закона «О правовом положении

иностранных граждан в Российской Федерации» (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в 90 суток суммарно в течение каждого периода в 180 суток (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации);

3. В течение пяти лет:

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации (срок исчисляется со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше 180 суток, но не более 270 суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации).

4. В течение десяти лет:

— в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии (срок исчисляется со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии);

— иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше 270 суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации (срок исчисляется со дня выезда из Российской Федерации).

На подразделения по вопросам миграции возлагаются следующие функции по обеспечению соблюдения иностранными гражданами правил пребывания и проживания:

— оформление приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию;

— выдача виз на въезд в Российскую Федерацию;

— регистрация иностранных граждан по месту жительства и учет иностранных граждан по месту пребывания;

— выдача разрешений на временное проживание в Российской Федерации;

— выдача видов на жительство в Российской Федерации;

- контроль за пребыванием и проживанием иностранных граждан;
- розыск иностранных граждан, пропавших без вести или уклоняющихся от регистрации;
- оформление материалов о приеме в гражданство Российской Федерации и о выходе из него и др.

Подразделения по вопросам миграции реализуют указанные функции во взаимодействии с иными подразделениями полиции. Взаимодействие осуществляется в следующих формах:

- взаимный информационный обмен сведениями, непосредственно связанными с выполнением задач и функций, возложенных на органы законодательством Российской Федерации (использование информационных баз, учетов);
- проведение совместных профилактических и иных мероприятий по противодействию незаконной миграции (операции, рейды, проверки и т. п.);
- пресечение совершения иностранными гражданами и лицами без гражданства правонарушений в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также иных правонарушений;
- составление протоколов об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан, совершивших административные правонарушения;
- выявление и пресечение фактов использования поддельных документов;
- применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ (доставление, административное задержание, личный досмотр и др.);
- совместная деятельность по пресечению оказания незаконных услуг в миграционной сфере деятельности и принятию мер воздействия в установленном порядке;
- осуществление депортации и административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;
- принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;
- оказание помощи в розыске лиц, скрывающихся от следствия, суда, исполнения наказания, обязательств, а также без вести пропавших;
- остановка транспортных средств, которыми управляют иностранные граждане или лица без гражданства (при наличии соответствующих оснований) и требование предъявления ими необходимых документов;
- оказание содействия в области материально-технического обеспечения деятельности, в использовании необходимых сил и средств;
- обмен опытом в целях повышения квалификации кадров.

Рассмотрим некоторые функции по обеспечению соблюдения иностранными гражданами правил пребывания и проживания более подробно.

Иностранный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу органа пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. При выезде из Российской Федерации иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту должностному лицу органа пограничного контроля. В миграционной карте проставляется отметка о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и о его выезде.

Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правом свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» утверждены Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства.

Согласно данным Правилам, постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

Процедура постановки на миграционный учет носит уведомительный характер.

Разрешительный порядок регистрации по месту жительства и учета по месту пребывания действует или может быть введен:

- 1) в пограничной зоне;
- 2) в закрытых административно-территориальных образованиях;
- 3) в закрытых военных городках;
- 4) на территориях, в организациях или на объектах, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение;
- 5) на территории, на которой в соответствии с указом Президента Российской Федерации введено чрезвычайное или военное положение;
- 6) в зонах экологического бедствия;
- 7) на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в связи с опасностью распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравления людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- 8) в зоне проведения контртеррористической операции;
- 9) в период мобилизации и в военное время;
- 10) в иных случаях, установленных федеральными законами.

Рассмотрим регистрацию иностранных граждан по месту жительства.

Постоянно или временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин, обладающий правом пользования жилым помещением, находящимся на территории Российской Федерации, обязан зарегистрироваться по адресу указанного помещения.

Для осуществления регистрации по месту жительства необходимо подать в течение 7 рабочих дней с даты получения разрешения на временное проживание или вида на жительство либо с даты его прибытия в место нахождения указанного жилого помещения заявление о регистрации по месту жительства непосредственно в месте нахождения жилого помещения.

В заявлении о регистрации иностранный гражданин должен указать следующие сведения:

- фамилию, имя, отчество;
- дату рождения;
- гражданство (подданство);
- вид и реквизиты (серия, номер, дата и место выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность;
- вид и реквизиты документа, подтверждающего право на проживание в Российской Федерации;
- адрес, по которому иностранный гражданин просит его зарегистрировать;
- документы, подтверждающие право пользования жилым помещением (договор, свидетельство о праве собственности либо иной документ).
- адрес регистрации по последнему месту жительства.

При наличии у иностранного гражданина двух и более жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации, в заявлении о регистрации также указываются сведения об этих помещениях.

Бланк заявления о регистрации заполняется разборчиво от руки или с использованием технических средств на русском языке. При заполнении бланка не допускаются исправления, использование аббревиатур, сокращения слов и пропуск реквизитов.

Иностранный гражданин одновременно с заявлением о регистрации представляет:

- документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина;
- вид на жительство или разрешение на временное проживание;
- документы, подтверждающие право пользования жилым помещением (договор, свидетельство о праве собственности либо иной документ), и их копии.

При приеме заявления о регистрации должностным лицом подразделения по вопросам миграции проверяется наличие всех прилагаемых к нему необходимых документов и правильность заполнения заявления о регистрации.

Должностное лицо подразделения по вопросам миграции, принявшее заявление о регистрации, в тот же день проставляет соответствующую отметку в виде на жительство или в разрешении на временное проживание, а также в заявлении о регистрации.

Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в следующих случаях:

- регистрация иностранного гражданина по иному месту жительства, — на основании отрывной части заявления о регистрации;
- прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением, — на основании документа, подтверждающего прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением;
- прекращение у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации, — на основании документа, подтверждающего аннулирование вида на жительство или разрешения на временное проживание либо истечение срока действия вида на жительство или разрешения на временное проживание;
- вступление в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной, — на основании заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;
- смерть иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим, — на основании свидетельства о смерти либо заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;
- принятие органом миграционного учета решения о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства при установлении факта фиктивной регистрации по месту жительства иностранного гражданина в жилом помещении, правом пользования которым он обладает и по адресу которого он зарегистрирован.

При регистрации иностранного гражданина по иному месту жительства подразделение по вопросам миграции в месте нахождения иного жилого помещения указанного иностранного гражданина в течение 3 рабочих дней обязано направить отрывную часть заявления о регистрации по иному месту жительства в подразделение по вопросам миграции в месте нахождения прежнего жилого помещения для фиксации необходимых сведений в учетных документах и снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства.

Подразделение по вопросам миграции не позднее рабочего дня, следующего за днем осуществления регистрации иностранного гражданина по месту жительства, фиксирует в своих учетных документах сведения о месте жительства иностранного гражданина.

Постановка иностранных граждан на учет по месту пребывания. На основании ст. 20 федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете» иностранный гражданин (временно пребывающий, временно или постоянно проживающий) в случае нахождения в месте пребывания обязан встать на учет по истечении 7 рабочих дней со дня прибытия в место пребывания.

Если иностранный гражданин прибывает в гостиницу, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристическую базу, больницу, в учреждение, исполняющее уголовное или административное наказание, то администрация данных учреждений обязана в течение одного рабочего дня, следующего за днем прибытия иностранного гражданина представить уведомление о прибытии в орган миграционного учета.

Основанием для постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина является получение подразделением по вопросам миграции уведомления о прибытии иностранного гражданина в место пребывания.

Принимающей стороной уведомление о прибытии может представляться в подразделение по вопросам миграции непосредственно либо направляться почтовым отправлением.

В уведомлении о прибытии принимающая сторона или иностранный гражданин должны указать следующие сведения:

а) о лице, подлежащем постановке на учет:

— фамилию, имя, отчество;

— гражданство (подданство);

— дату и место рождения;

— пол;

— вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина;

— вид и реквизиты документа, подтверждающего право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;

— цель въезда;

— профессию;

— дату въезда в Российскую Федерацию;

— серию и номер миграционной карты;

— заявленные сроки пребывания;

— адрес места пребывания;

б) о физическом лице, выступающем в качестве принимающей стороны:

— фамилию, имя, отчество;

— вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность;

— адрес места жительства.

В случае если принимающей стороной является организация, в уведомлении о прибытии указываются следующие сведения:

а) фамилия, имя, отчество ответственного лица организации;

б) вид и реквизиты (серия, номер, дата выдачи, срок действия) документа, удостоверяющего личность ответственного лица организации;

в) адрес места жительства ответственного лица организации;

г) наименование организации;

д) фактический адрес организации;

е) идентификационный налоговый номер организации.

Принимающая сторона свое согласие на временное нахождение у нее иностранного гражданина выражает подписью на оборотной стороне уведомления о прибытии, а для организации, принимающей иностранного гражданина, такая подпись скрепляется печатью указанной организации.

Иностранец для заполнения бланка уведомления о прибытии предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина, миграционную карту (для временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина) и (или) вид на жительство либо разрешение на временное проживание (для постоянно либо временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина).

В случае направления уведомления о прибытии почтовым отправлением бланк уведомления заполняется в двух экземплярах, один из которых хранится в организации федеральной почтовой связи в течение года.

Лицо, подающее уведомление о прибытии, обязано предъявить документ, удостоверяющий его личность.

Принимающая сторона к уведомлению о прибытии прилагает копию документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, а в отношении временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина — и копию его миграционной карты.

Уведомление должно быть принято органом миграционного учета непосредственно от указанного иностранного гражданина при наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить данное уведомление.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранец с письменного согласия принимающей стороны вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий орган миграционного учета.

Подразделение по вопросам миграции или организация федеральной почтовой связи, принявшие уведомление о прибытии, проверяют правильность его заполнения и точность указанных в нем сведений, а также наличие прилагаемых документов и в тот же день проставляют отметку о приеме уведомления в бланк уведомления о прибытии, отрывная часть которого возвращается принимающей стороне либо иностранному гражданину.

Снятие иностранного гражданина с учета по месту пребывания осуществляется в следующих случаях:

- постановления иностранного гражданина на учет по новому месту пребывания;
- выезда иностранного гражданина из Российской Федерации;
- смерти иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступления в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;
- установления в порядке, определяемом законодательством, факта фиктивной постановки на учет по месту пребывания в жилом помещении.

При убытии иностранного гражданина из места пребывания принимающая сторона обязана не позднее, чем через 2 дня со дня его убытия непосредственно представить либо направить почтовым отправлением в соответствующее подразделение по вопросам миграции отрывную часть бланка уведомления о прибытии с указанием в этой части бланка даты убытия этого иностранного гражданина.

При убытии иностранного гражданина из гостиницы, санатория, дома отдыха, пансионата, кемпинга, больницы администрация указанных учреждений и организаций обязана не позднее 12 часов дня, следующего за днем убытия иностранного гражданина, уведомить об этом орган миграционного учета.

При получении документов должностное лицо подразделения по вопросам миграции в течение 3 рабочих дней фиксирует в своих учетных документах сведения о снятии иностранного гражданина с учета в месте пребывания и вносит соответствующую информацию в государственную информационную систему миграционного учета.

При направлении отрывной части бланка уведомления о прибытии почтовым отправлением выполнение принимающей стороной действий для снятия с учета по месту пребывания иностранного гражданина подтверждается квитанцией об отправке почтового отправления.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы.

Срок временного пребывания в Российской Федерации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, не может превышать 90 суток суммарно в течение каждого периода в 180 суток. При этом непрерывный срок временного пребывания в Российской Федерации указанного иностранного гражданина не может превышать 90 суток.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин обязан выехать по истечении срока действия его визы или иного срока временного пребывания, за исключением случаев, когда ему продлен срок действия визы, выданы новая виза, или разрешение на временное проживание, или вид на жительство.

В целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе увеличить до 180 суток или сократить срок временного пребывания иностранного гражданина как на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации, так и на всей территории Российской Федерации.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации. При этом, с точки зрения закона, прибыл данный гражданин в Российскую Федерацию на основании визы или в безвизовом порядке — значения не имеет. Срок действия разрешения на временное проживание составляет 3 года.

В случае если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, он вправе повторно в том же порядке подать заявление о выдаче ему разрешения на временное проживание не ранее чем через 1 год со дня отклонения его предыдущего заявления.

Общий порядок получения разрешения на временное проживание предусматривает подачу в подразделение по вопросам миграции иностранным гражданином, прибывшим в Российскую Федерацию:

- 1) заявления о выдаче разрешения на временное проживание;
- 2) двух личных фотографий;
- 3) документа, удостоверяющего личность данного иностранного гражданина;
- 4) документа, выданного полномочным органом государства постоянного проживания, подтверждающего отсутствие судимости у заявителя;
- 5) вида на жительство или иного документа, выданного полномочным органом иностранного государства, который подтверждает проживание иностранного гражданина вне государства его гражданской принадлежности;
- 6) документа, подтверждающего отсутствие заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификата об отсутствии у заявителя заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека;

7) документа, подтверждающего владение данным иностранным гражданином русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации.

Дополнительно иностранный гражданин может представить квитанцию об уплате государственной пошлины за выдачу разрешения на временное проживание.

Заявителю выдается справка, подтверждающая прием заявления к рассмотрению. Если заявителем является лицо, прибывшее в Российскую Федерацию в безвизовом порядке, то в его миграционной карте делается отметка о принятии заявления о выдаче разрешения на временное проживание.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство. Заявление о выдаче вида на жительство подается иностранным гражданином в подразделение по вопросам миграции не позднее, чем за 6 месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание.

До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее 1 года на основании разрешения на временное проживание.

Вид на жительство выдается иностранному гражданину на 5 лет. По окончании срока действия вида на жительство данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на 5 лет. Количество продлений срока действия вида на жительство не ограничено.

Вид на жительство содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче вида на жительство, срок действия вида на жительство, наименование органа исполнительной власти, выдавшего вид на жительство, и оформляется в виде документа установленной формы.

Важной функцией органов внутренних дел является осуществление контроля (надзора) за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания в Российской Федерации.

Необходимо следить за тем, чтобы эти лица имели документы, дающие право на пребывание или проживание на территории Российской Федерации (виза, разрешение на временное проживание, вид на жительство), вставали на учет по месту пребывания или регистрировались по месту жительства, занимались трудовой деятельностью на основании соответствующих документов, выезжали с территории Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания.

Иностранные граждане, нарушившие режим пребывания в Российской Федерации, привлекаются к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ за:

- нарушение правил миграционного учета;
- нарушение правил передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства;
- несоблюдение правил транзитного проезда через территорию Российской Федерации;
- отсутствие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации;
- неисполнение обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации;
- уклонение от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания.

Статья 18.9 КоАП РФ предусматривает ответственность должностных лиц и граждан России, чьи действия или бездействия способствовали нарушениям иностранными гражданами правил пребывания в Российской Федерации.

Иностранному гражданину, нарушающему законодательство о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, может быть сокращен определенный ему срок пребывания в Российской Федерации.

Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации может быть сокращен также в случаях, когда отпали основания для его дальнейшего пребывания.

Кроме того, ст. 7 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает аннулирование разрешений на временное проживание иностранных граждан.

Что касается мер административного наказания, то, помимо предупреждения и административного штрафа, к иностранным гражданам может быть применена такая мера, как административное выдворение за пределы Российской Федерации. Расходы по выдворению несут сами выдворяемые иностранные граждане.

В случае если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из Российской Федерации в течение 3 дней. Если же разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, то он обязан выехать из России в течение 15 дней. За неисполнение указанных обязанностей иностранный гражданин подлежит депортации в соответствии со ст. 31 федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Иностранный гражданин вправе обжаловать решение о его выдворении, депортации из Российской Федерации или сокращении срока пребывания в Российской Федерации в порядке и на основании, предусмотренных законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан».

Контрольные вопросы:

1. Дайте определение паспорта гражданина Российской Федерации.
2. Перечислите сведения о личности гражданина, вносимые в паспорт.
3. Назовите отметки, проставляемые в паспорте.
4. Назовите сроки действия паспорта гражданина Российской Федерации.
5. Перечислите основания замены паспорта гражданина Российской Федерации.
6. Перечислите документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации.
7. Какие документы удостоверяют личность иностранного гражданина?

ГЛАВА 23. ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

§ 23.1. Государственная инспекция безопасности дорожного движения: система, задачи и обязанности

Проблема обеспечения безопасности дорожного движения является важнейшей проблемой всего мирового сообщества. Для России эта проблема особенно актуальна в силу ряда обстоятельств.

Во-первых, высокие темпы автомобилизации создают дополнительные предпосылки ухудшения обстановки в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. В последнее время ежегодный прирост автопарка составляет около 1 300 000 — 1 700 000 единиц¹. Как показывает опыт промышленно развитых стран, Россия вступила в так называемую стадию «взрывного роста», которая будет продолжаться до достижения уровня насыщения порядка 300–600 (в зависимости от региона) автомобилей на 1 000 человек. Эта стадия является составной частью процесса автомобилизации и характеризуется резким осложнением обстановки на дорогах, ростом дорожно-транспортного травматизма.

Во-вторых, улично-дорожная сеть страны не соответствует фактической интенсивности транспортных потоков. Основные магистрали перегружены в 3–6 раз. Плотность дорожной сети в крупных городах, которая по нормам должна составлять 2,2–2,4 километров на квадратный километр территории, фактически значительно отстает и в большинстве городов не превышает 1,5–1,6 километров на квадратный километр территории. Не отвечает установленным требованиям также и техническое состояние большинства автомобильных дорог.

В-третьих, остается неудовлетворительным состояние транспортной дисциплины участников дорожного движения: в течение одного года выявляется около 60 000 000 нарушений правил дорожного движения. При этом широкое распространение получили нарушения, связанные с сознательным невыполнением установленных требований, т. е. речь идет о низкой правовой культуре водителей и других участников дорожного движения².

В-четвертых, уровень функционирования системы дорожного движения страны остается невысоким. С начала реализации программы экономических реформ государственные транспортные предприятия распались, фактически прекратила функционирование система государственного регулирования деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения, ориентированная на развитие государственного сектора на автотранспорте; были упразднены и специально созданные для этой рабо-

¹ URL: <http://www.gibdd.ru/stat/> (дата обращения: 20.04.2024).

² URL: <http://www.gibdd.ru/stat/> (дата обращения: 20.04.2024).

ты соответствующие структуры (ведомственные службы безопасности дорожного движения, пункты предрейсового медицинского осмотра водителей и т. д.). В этих условиях негосударственный сектор, контроль за которым существенно ограничен, занял доминирующее положение.

В-пятых, перечисленные и другие факторы существенно осложняют обстановку на дорогах. В итоге число пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях многократно превышает число пострадавших на всех других видах транспорта.

С учетом этих и других факторов в последние годы законодательными и исполнительными органами государственной власти приняты нормативные акты по проблеме обеспечения безопасности дорожного движения.

В середине 90-х гг. XX в. законодатель предпринял ряд шагов в сфере совершенствования законодательства в области безопасности дорожного движения. Основопологающими нормативно-правовыми актами стали федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О безопасности дорожного движения»; указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 года № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации») (Госавтоинспекция реорганизована в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения МВД России (ГИБДД)); указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2002 года № 679 «О внесении изменений и дополнений в указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 “О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения” и в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России» (термин «Государственная инспекция» заменен на термин «Госавтоинспекция»); постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. № 864 «О федеральной целевой программе “Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 годах”».

Современное дорожное движение — сложное, многоаспектное явление социальной жизни, образуемое сочетанием различных способов удовлетворения общественной потребности в перемещении грузов на основе использования автотранспортных средств и автомобильных дорог.

В зависимости от отношения человека к транспортному средству, различают три основных категории непосредственных участников дорожного движения — водители, пассажиры и пешеходы. Современный уровень автомобилизации позволяет считать участником дорожного движения каждого водителя, велосипедиста и пешехода в стране. Поэтому ясно, что дорожное движение и его участники нуждаются в системе контроля и надзора со стороны специального органа, наделенного властными полномочиями. Таким органом является ГИБДД МВД России.

В соответствии с Положением (утв. указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711) ГИБДД МВД России (Госавтоинспекция):

- осуществляет федеральный государственный надзор и специальные разрешительные функции в области безопасности дорожного движения;

- обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм (далее именуются «нормативные правовые акты») по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению до-

рожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства.

Решения, требования и указания должностных лиц ГИБДД по вопросам, относящимся к их компетенции, обязательны для юридических лиц независимо от формы собственности и иных организаций, должностных лиц и граждан.

Деятельность ГИБДД МВД России строится на принципах законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека и гражданина, гласности.

Государственной инспекции безопасности дорожного движения для выполнения возложенных на нее задач и обязанностей предоставлены широкие полномочия, но в отношении транспортных средств Минобороны России, воинских частей ФСБ России, МВД России инспекторы ГИБДД правомочны осуществлять контроль только в части соблюдения водителями требований Правил дорожного движения; регистрационные и другие документы (кроме водительских удостоверений) на транспортные средства в процессе их эксплуатации они не проверяют. Нельзя также воспользоваться этими транспортными средствами в служебных и иных целях.

Есть особенности и в контроле за находящимися на территории России транспортными средствами, принадлежащими дипломатическим, консульским представительствам иностранных государств и их сотрудникам, а также другим иностранным представительствам и их сотрудникам. Они согласно законодательству России пользуются соответствующим иммунитетом. В данном случае сотрудники ГИБДД действуют в порядке, установленном МВД России по согласованию с МИД России и другими заинтересованными организациями. Делается это на основе принципа взаимности, применяемого в отношениях России с соответствующими государствами.

От других иностранных граждан и лиц без гражданства сотрудники ГИБДД вправе требовать соблюдения правил дорожного движения и привлекать их к ответственности за совершенные нарушения.

В систему ГИБДД МВД России входят:

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России (далее — подразделение Госавтоинспекции на федеральном уровне);

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

подразделения Госавтоинспекции территориальных органов МВД России (далее — подразделения Госавтоинспекции на региональном уровне);

специализированные подразделения Госавтоинспекции территориальных органов МВД России;

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, а также подразделение Госавтоинспекции Управления МВД России на комплексе «Байконур»;

научно-исследовательские учреждения Госавтоинспекции и их филиалы.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России (далее — ГУОБДД МВД России) и органы ГИБДД МВД республик, ГУ МВД (УМВД) России внутренних дел краев, областей, автономных образований, районов, городов, а также особо важных и режимных объектов образуют систему специализированных органов испол-

нительной власти в сфере безопасности дорожного движения, являются юридическими лицами и имеют гербовую печать со своим наименованием.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России обеспечивает и осуществляет функции министерства по выработке предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики, нормативному правовому регулированию в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России выполняет функции федерального органа управления ГИБДД МВД России, возглавляющего систему ГИБДД, и иные функции в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, МВД России.

Основными задачами ГУОБДД МВД России являются:

- разработка предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- совершенствование нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- организация и принятие в пределах своей компетенции мер по обеспечению безопасности дорожного движения;
- обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- совершенствование системы государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- организация и координация деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности дорожного движения;
- организационно-методическое руководство органами управления и подразделениями, входящими в систему ГИБДД МВД России.

В своей деятельности ГУОБДД МВД России руководствуется Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и Положением о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России осуществляет руководство деятельностью Научно-исследовательского центра проблем безопасности дорожного движения МВД России и Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России.

Финансирование и материально-техническое обеспечение осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

Начальник ГУОБДД МВД России является по должности главным государственным инспектором безопасности дорожного движения Российской Федерации, а его заместители — заместителями главного государственного инспектора безопасности дорожного движения Российской Федерации. Указанные руководители назначаются на долж-

ность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению министра внутренних дел Российской Федерации.

Вторым элементом системы является Центр специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России (далее — ЦНС БДД МВД России), который реализует следующие задачи:

- участие в организации и обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда автомобилей специального назначения во взаимодействии с федеральными органами государственной охраны, органами федеральной службы безопасности и другими государственными органами обеспечения безопасности, подразделениями системы МВД России;

- осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями ГИБДД;

- участие в проведении специальных межрегиональных мероприятий по профилактике дорожно-транспортных происшествий и правонарушений в сфере безопасности дорожного движения;

- участие в обеспечении безопасности дорожного движения при проведении крупномасштабных межрегиональных общественно-политических, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий;

- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации специальных контрольных, надзорных и разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения на межрегиональном уровне;

- создание, администрирование, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, программно-технического комплекса федеральной информационной системы ГИБДД МВД России (ФИС ГИБДД) и других информационно-аналитических систем;

- осуществление государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения;

- сбор сведений о ключевых показателях в области безопасности дорожного движения, их анализ и прогнозирование, а также подготовка предложений по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий.

В целях выполнения возложенных задач ЦНС БДД МВД России реализует следующие основные функции:

- участие в установленном порядке в проведении проверок служебной деятельности органов управления и подразделений, входящих в систему ГИБДД, оказание им необходимой практической помощи;

- согласование в пределах компетенции ГИБДД маршрутов перевозок опасных, крупногабаритных и тяжеловесных грузов;

- анализ причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений в области дорожного движения, в пределах своих полномочий принятие мер к их устранению;

- прием информации о дорожно-транспортных происшествиях и событиях, угрожающих безопасности дорожного движения, своевременное принятие по такой информации мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- сбор, хранение, обработка информации о состоянии безопасности дорожного движения в Российской Федерации;

- участие в подготовке законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, международных документов в установленной сфере деятельности;

— участие в выявлении, обобщении и распространении положительных форм и методов работы органов ГИБДД; проведение экспериментов по внедрению новых форм обеспечения безопасности дорожного движения.

При ЦСН БДД МВД России создан и успешно функционирует Аналитический центр безопасности дорожного движения, который должен стать основой для построения взаимоувязанного комплекса обеспечения транспортной безопасности на всей территории России. В настоящее время Аналитический центр безопасности дорожного движения — это комплекс интегрированных аппаратных и программных информационно-аналитических средств, предназначенных для выработки управленческих решений в области безопасности дорожного движения. Центр проводит различные аналитические исследования в области обеспечения безопасности дорожного движения, включая оценку социально-экономических последствий от дорожно-транспортных происшествий и демографического ущерба, наносимого дорожно-транспортными происшествиями.

Одним из основных стратегических партнеров является МЧС России. Вопросы координации и управления имеющимися силами и средствами решаются в режиме видеоконференцсвязи. Обеспечен ежедневный обмен информацией в объеме ежесуточной сводки, включающей в себя оперативную и прогнозную информацию о возможности чрезвычайных ситуаций.

Управления и отделы ГИБДД являются самостоятельными структурными подразделениями МВД, ГУ МВД, УМВД по субъектам Российской Федерации. Руководители территориальных органов ГИБДД являются по должности главными инспекторами безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации, а их заместители — заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения по субъектам Российской Федерации.

Отделы и отделения ГИБДД в районах, городах и округах являются структурными подразделениями соответствующих органов внутренних дел. Руководители подразделений ГИБДД являются по должности главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения районов, городов, округов, а их заместители — заместителями главных государственных инспекторов безопасности дорожного движения.

В состав ГИБДД входят:

- подразделения дорожно-патрульной службы, специализированные подразделения сопровождения;
- отделы (отделения) регистрационно-экзаменационной работы;
- отделы (отделения) пропаганды безопасности дорожного движения;
- центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения;
- дежурные части;
- другие подразделения.

Из Положения о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России вытекает, что это — государственный орган, осуществляющий специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Первая задача отражает сущность контрольно-надзорной деятельности ГИБДД и сформулирована как «обеспечение соблюдения юридическими лицами независимо от форм собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законода-

тельства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения».

Вторая задача носит ярко выраженный профилактический характер — «проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства».

Основными обязанностями ГИБДД являются:

1. Осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, которыми устанавливаются требования¹:

— к строительству и реконструкции дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, линий городского электрического транспорта;

— к эксплуатационному состоянию и ремонту дорог, дорожных сооружений, железнодорожных переездов, а также к установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения;

— к конструкции и техническому состоянию находящихся в эксплуатации автотранспортных средств, прицепов к ним и предметов их дополнительного оборудования;

— к изменению конструкции зарегистрированных в ГИБДД автотранспортных средств и прицепов к ним;

— к перевозкам в пределах компетенции ГИБДД тяжеловесных, опасных и крупногабаритных грузов².

2. Принятие квалификационных экзаменов на получение права управления автотранспортными средствами, трамваями и троллейбусами, выдача водительских удостоверений, а также согласование программ подготовки (переподготовки) водителей автотранспортных средств, трамваев и троллейбусов, выдача заключений соискателям лицензий на осуществление образовательной деятельности (при подготовке водителей автотранспортных средств) о соответствии учебно-материальной базы установленным требованиям.

3. Регистрация и учет автотранспортных средств и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования, выдача регистрационных документов и государственных регистрационных знаков на зарегистрированные автотранспортные средства и прицепы к ним, а также выдача паспортов транспортных средств в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

¹ Приказ 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».

² Приказ МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог».

4. Организация и проведение в порядке и сроки, которые установлены законодательством Российской Федерации, государственного технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним¹.

5. Регулирование дорожного движения, в том числе с использованием технических средств и автоматизированных систем, обеспечение организации движения транспортных средств и пешеходов в местах проведения аварийно-спасательных работ и массовых мероприятий.

6. Участие в мероприятиях по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

7. Организация и проведение в порядке, определяемом МВД России, работы по розыску угнанных и похищенных автотранспортных средств, а также автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий².

8. Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации производства по делам об административных правонарушениях³.

9. Осуществление на месте дорожно-транспортного происшествия неотложных действий по спасению людей, в том числе принятие мер по эвакуации людей, оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации первой помощи пострадавшим, а также содействие в транспортировке поврежденных транспортных средств и охране имущества, оставшегося без присмотра.

10. Осуществление в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения.

11. Ведение учета бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении.

12. Изучение условий дорожного движения, принятие мер по совершенствованию организации движения транспортных средств и пешеходов, согласование в установленном порядке программ подготовки и переподготовки специалистов по безопасности дорожного движения.

13. Осуществление в установленном порядке сопровождения транспортных средств.

14. Участие в работе градостроительных и технических советов, в работе комиссий по открытию маршрутов регулярного движения общественного транспорта, а также в оценке соответствия этих маршрутов установленным требованиям безопасности дорожного движения в процессе их эксплуатации.

15. Разъяснение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения с использованием средств массовой информации, а также собственных изданий, проведение в этих целях смотров, конкурсов, соревнований, содействие соответствующим органам исполнительной власти в организации обучения граждан правилам безопасного поведения на дорогах, в пропаганде правил дорожного движения⁴.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 1008 «О проведении технического осмотра транспортных средств».

² Приказ МВД России от 17 февраля 1994 г. № 58 «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автотранспортные средства» (вместе с «Инструкцией по розыску автотранспортных средств»).

³ КоАП РФ.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транс-

16. Разработка предложений по повышению безопасности дорожного движения, в том числе совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, юридическими лицами и общественными объединениями.

17. Выявление причин и условий, способствующих совершению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения, иных противоправных действий, влекущих угрозу безопасности дорожного движения, принятие мер по их устранению.

18. Выдача разрешений юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на осуществление деятельности по изготовлению бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков на транспортные средства и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и их водителей к участию в дорожном движении, перечень которой утверждается Правительством Российской Федерации, а также на производство работ по установке и обслуживанию технических средств организации дорожного движения, ведение реестра выданных, приостановленных и аннулированных разрешений;

19. Выдача в установленном порядке разрешений на установку на транспортных средствах устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, условных опознавательных знаков (сигналов)¹.

20. Создание, обеспечение функционирования и ведение в порядке, определяемом министром внутренних дел Российской Федерации, информационных банков (баз) данных, а также предоставление содержащихся в них сведений федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления муниципальных образований, организациям и гражданам в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

21. Участие во взаимодействии с соответствующими подразделениями органов государственной охраны в обеспечении безопасного и беспрепятственного проезда транспортных средств, в которых следуют объекты государственной охраны.

22. Осуществление приема граждан, обеспечение своевременного и в полном объеме рассмотрения их устных и письменных обращений с последующим уведомлением граждан о принятых решениях в установленный законодательством Российской Федерации срок².

портных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»); приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» (вместе с «Наставлением по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения»).

¹ Приказ МВД России от 19 февраля 2007 г. № 167 «О выдаче разрешений на установку на транспортных средствах опознавательных знаков, устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов».

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

Для выполнения возложенных на нее задач и обязанностей ГИБДД наделена соответствующими правами (ст. 12 Положения о Госавтоинспекции безопасности дорожного движения МВД России), в числе которых:

— запрашивать и получать в установленном порядке от органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований, организаций и должностных лиц сведения о соблюдении ими законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— давать юридическим лицам и должностным лицам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, а в случае неприятия по таким предписаниям необходимых мер привлекать виновных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации. Предписания даются главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения в соответствии с их компетенцией в письменной форме с указанием сроков представления информации о принимаемых мерах;

— участвовать в разработке проектов законодательных и иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения, вносить в установленном порядке предложения по их совершенствованию;

— предписывать или разрешать соответствующим организациям установку и снятие технических средств организации дорожного движения;

— временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять его организацию на отдельных участках дорог при проведении массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения, а также на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии, ограничивать или запрещать проведение на дорогах ремонтно-строительных и других работ, осуществляемых с нарушением требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— запрещать при несоблюдении требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения перевозку крупногабаритных, тяжеловесных или опасных грузов, а также движение общественного транспорта по установленным маршрутам;

— запрещать эксплуатацию автотранспортных средств и прицепов к ним, тракторов и других самоходных машин в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, до устранения причин, послуживших основанием для такого запрещения, а также при наличии неисправностей и условий, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а эксплуатацию троллейбусов и трамваев — при наличии неисправностей, предусмотренных соответствующими правилами технической эксплуатации; запрещать эксплуатацию транспортных средств, которые имеют скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов либо государственные регистрационные знаки, а равно при несоответствии маркировки транспортных средств данным, указанным в регистрационных документах;

— не допускать к участию в дорожном движении путем отказа в регистрации и выдаче соответствующих документов следующие автотранспортные средства и прицепы к ним:

изготовленные в Российской Федерации или ввозимые на ее территорию сроком более чем на 6 месяцев либо в конструкцию которых внесены изменения — без документов, удостоверяющих их соответствие установленным требованиям безопасности дорожного движения; имеющие скрытые, поддельные, измененные номера узлов и агрегатов или государственные регистрационные знаки;

владельцами которых не исполнена установленная федеральным законом от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»¹ обязанность по страхованию гражданской ответственности;

— останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в случаях, предусмотренных федеральным законом;

— отстранять от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, лиц, не имеющих документов на право управления или пользования транспортными средствами, а также лиц, управляющих транспортными средствами с заведомо неисправными тормозной системой (за исключением стояночного тормоза), рулевым управлением или сцепным устройством (в составе поезда);

— освидетельствовать на состояние алкогольного опьянения, направлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения управляющих транспортными средствами лиц, которые подозреваются в совершении административного правонарушения в области дорожного движения и в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а также направлять или доставлять на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, которые подозреваются в совершении преступления против безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта, для объективного рассмотрения дела в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

— использовать в установленном порядке специальные технические и транспортные средства для выявления и фиксации нарушений правил дорожного движения, контроля за техническим состоянием транспортных средств и дорог, принудительной остановки и задержания транспортных средств, дешифровки показаний тахографов;

— осуществлять в установленном законодательством Российской Федерации порядке административное задержание и личный досмотр граждан, совершивших административное правонарушение, осмотр транспортных средств и грузов с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;

— вызывать в ГИБДД граждан и должностных лиц по находящимся в производстве делам и материалам, получать от них необходимые объяснения, справки, документы (их копии);

— составлять протоколы об административных правонарушениях, назначать в пределах своей компетенции административные наказания юридическим лицам, должностным лицам и гражданам, совершившим административное правонарушение, применять иные меры, предусмотренные КоАП РФ;

¹ Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

—использовать для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в оказании медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, для транспортировки поврежденных при авариях транспортных средств, а также в других предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях транспортные средства предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан, кроме транспортных средств, принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям, и транспортных средств специального назначения;

—пользоваться беспрепятственно в служебных целях средствами связи, принадлежащими юридическим лицам и гражданам;

—участвовать в установленном порядке в выполнении возложенных на МВД России функций государственного заказчика по разработке и изготовлению технических средств контроля за соблюдением правил дорожного движения, аварийно-спасательного оборудования, применяемого на месте дорожно-транспортного происшествия в целях снижения тяжести его последствий, а также иных технических средств, автоматизированных систем и приборов, способствующих повышению безопасности дорожного движения;

—участвовать совместно с заинтересованными организациями и учреждениями в определении приоритетных тем и направлений научных исследований в области обеспечения безопасности дорожного движения, осуществлять в установленном порядке их реализацию, а также участвовать во внедрении в практическую деятельность ГИБДД научных разработок;

—участвовать в установленном порядке в работе международных организаций по проблемам безопасности дорожного движения, разрабатывать и осуществлять совместно с заинтересованными организациями и учреждениями мероприятия, обеспечивающие выполнение международных обязательств Российской Федерации в этой области;

—осуществлять в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ задержание транспортных средств с помещением их в специально отведенные места до устранения причин задержания;

—осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации задержание транспортных средств, находящихся в розыске;

—обращаться в суд с иском о признании недействительным разрешения на установку рекламной конструкции в случае несоответствия рекламной конструкции требованиям нормативных актов по безопасности движения транспорта.

§ 23.2. Основные направления деятельности

Государственной инспекции безопасности дорожного движения

Анализ полномочий и задач, возложенных на ГИБДД, позволяет сделать вывод о том, что к основным направлениям ее деятельности относятся:

- контроль ДПС за дорожным движением;
- регистрация и учет автомототранспортных средств и прицепов к ним;
- федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения;
- организация деятельности ГИБДД по пропаганде безопасности дорожного движения;
- учет дорожно-транспортных происшествий;
- прием квалификационных экзаменов и выдача водительских удостоверений.

Исполнение государственных функций, возложенных на ГИБДД, включает в себя в том числе и следующие административные процедуры, установленные Приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» требований в области обеспечения безопасности дорожного движения»:

— проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом;

— проверять у граждан и должностных лиц разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенных видов деятельности, являющихся предметом федерального государственного надзора;

— патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка;

— требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для проведения следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан;

— в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их; обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов;

— составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

— направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, а также проводить освидетельствование указанных граждан на состояние опьянения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹;

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475 «Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельст-

—останавливать транспортные средства, проверять документы на право пользования и управления ими, документы на транспортные средства и перевозимые грузы, наличие страхового полиса обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства или распечатанной на бумажном носителе информации о заключении договора обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в виде электронного документа;

—осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта; задерживать транспортные средства, находящиеся в розыске;

—временно ограничивать или запрещать дорожное движение, изменять организацию движения на отдельных участках дорог при проведении публичных и массовых мероприятий и в иных случаях в целях создания необходимых условий для безопасного движения транспортных средств и пешеходов либо если пользование транспортными средствами угрожает безопасности дорожного движения;

—временно ограничивать или запрещать дорожное движение на железнодорожных переездах, не отвечающих правилам их содержания в безопасном для дорожного движения состоянии;

—задерживать транспортные средства и отстранять водителей от управления транспортными средствами в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

—использовать информационные системы, видео- и аудиотехнику, кино- и фотоаппаратуру, а также другие технические и специальные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан, а также окружающей среде;

—использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, представительствам международных организаций), а в исключительных случаях — транспортные средства, принадлежащие гражданам, для пресечения преступлений, преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, для отбуксировки с места дорожно-транспортного происшествия поврежденных транспортных средств, для проезда к месту совершения преступления, административного правонарушения, к месту происшествия, отстраняя при необходимости водителей от управления этими транспортными средствами, с возмещением в установленном федеральным законом порядке по требованию владельцев транспортных средств понесенных ими расходов либо причиненного им материального ущерба.

Наиболее значимым направлением деятельности ГИБДД является контроль ДПС за дорожным движением. Безусловно, основной задачей ДПС является обеспечение соблюдения участниками дорожного движения правил дорожного движения в целях сохранения жизни, здоровья и имущества, защиты законных прав и интересов граждан и юри-

ния этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством».

дических лиц, а также интересов общества и государства, обеспечение безопасного и бесперебойного движения автотранспорта.

К основным функциям ДПС ГИБДД МВД России относят:

- контроль на постах и маршрутах патрулирования ДПС за соблюдением участниками дорожного движения правил дорожного движения, иных нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- оказание содействия и помощи гражданам и юридическим лицам в осуществлении их законных прав и интересов при участии в дорожном движении, осуществление распорядительно-регулирующих действий;

- осуществление в соответствии с административным законодательством производства по делам об административных правонарушениях;

- осуществление неотложных действий на месте дорожно-транспортных происшествий;

- осуществление мероприятий по сопровождению транспортных средств;

- информирование населения, в том числе с использованием средств массовой информации, о складывающейся обстановке с аварийностью, причинах дорожно-транспортных происшествий и принимаемых мерах по их предупреждению;

- проведение в порядке, определяемом нормативными правовыми актами МВД России, работы по розыску угнанных и похищенных автотранспортных средств, а также автотранспортных средств участников дорожного движения, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий;

- участие совместно с заинтересованными органами власти и объединениями, а также гражданами в реализации профилактических мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения;

- контроль за эксплуатационным состоянием и обустройством улично-дорожной сети и средств регулирования, соблюдением установленных условий производства ремонтно-строительных работ на автомобильных дорогах, улицах и площадях, принятие неотложных мер к устранению причин, создающих угрозу безопасности дорожного движения, и др.

Формы и методы работы ДПС ГИБДД выбираются в соответствии с решаемыми задачами или выполняемыми функциями.

Контроль за движением транспорта и пешеходов на улицах городов, других населенных пунктов и дорогах нашей страны возложен в основном на строевые подразделения ГИБДД, которые объединены в полки, батальоны, роты, взводы и отделения, а также представлены иными подразделениями.

Основными формами несения ДПС 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 ДПС, контрольно-пропускных пунктах;

- 4) сопровождение транспортных средств.

При несении службы моторизованным нарядом используются следующие методы:

- движение в потоке транспортных средств для контроля за поведением водителей в целях предупреждения и выявления нарушений правил дорожного движения;

- движение впереди транспортного потока со скоростью, не превышающей установленную (для предупреждения превышения скорости);

— остановка у опасных в аварийном отношении мест для устранения опасности и пресечения правонарушений водителями и пешеходами;

— остановка патрульного автомобиля в местах наилучшей его видимости для участников дорожного движения с одновременным пешим перемещением инспектора к наиболее напряженным по интенсивности движения участкам.

Пешее патрулирование применяется для осуществления контроля и выполнения распорядительно-регулирующих действий на небольших по протяженности, напряженных по интенсивности движения и опасных в аварийном отношении участках дорог.

Под стационарным постом понимается любое капитальное или временное сооружение, предназначенное для несения ДПС на определенном участке дороги или улицы.

Согласно действующим нормативным правовым актам в этих пунктах проводятся различные проверки транспортных средств и документов, которые водители обязаны иметь при себе в соответствии с Правилами дорожного движения.

Кроме стационарных постов, сотрудники ДПС ГИБДД могут действовать в составе контрольных постов полиции и контрольных полицейских постов.

Контрольные посты полиции создаются для обеспечения эффективного взаимодействия по выявлению и задержанию автотранспорта, используемого в противоправных целях, и лиц, совершивших преступления либо подозреваемых в их совершении. Контрольные посты полиции включаются в межрегиональную специальную заградительную систему в соответствии с установленным МВД России порядком.

Контрольные полицейские посты создаются для оказания содействия в охране Государственной границы Российской Федерации. Сотрудники ДПС находятся в подчинении старших нарядов этих постов и осуществляют контроль за дорожным движением.

Контроль при несении службы за выполнением участниками дорожного движения Правил дорожного движения и иных норм, действующих в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, — визуальный или с помощью специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи,

Предостережение участников дорожного движения представляет собой воздействие на их поведение самим пребыванием сотрудника на наиболее напряженном участке маршрута (административная превенция), на месте происшествия или стихийного бедствия, а также путем предупреждения водителей о возможных последствиях, которые могут наступить в результате несоблюдения ими правил дорожного движения.

Пресечение правонарушения заключается в обязательном реагировании сотрудника на неправомерные действия участников дорожного движения с целью предотвращения происшествий и предупреждения их возможных последствий, обеспечение применения в отношении нарушителей установленных мер воздействия.

К распорядительно-регулирующим действиям относится регулирование движения жестами (конклюдентный характер управленческих действий), которое осуществляется в местах временных заторов в движении, связанных в том числе с дорожно-транспортными происшествиями, при проведении массовых и специальных мероприятий, при неисправной световой сигнализации, при обеспечении перехода дорог пешеходами и в других случаях осложнения дорожной обстановки.

В соответствии с Положением о ГИБДД (ст. 12 п. «и») ее сотрудники имеют право останавливать транспортные средства и проверять документы на право пользования и управления ими, а также документы на транспортное средство и перевозимый груз, изымать эти документы в установленных законом случаях.

Следующим крупным направлением деятельности ГИБДД является организация регистрации и учета автотранспортных средств в России.

Увеличение количества государственного, общественного, личного и иного транспорта требует высокой организации работы ГИБДД по регистрации и учету автотранспортных средств.

Регистрация и учет автотранспортных средств ведется сотрудниками ГИБДД республиканских, краевых, областных и межрайонных регистрационно-экзаменационных отделов и отделений (МРЭО), а там где они отсутствуют — сотрудниками районных ГИБДД.

В целях выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации», приказа МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств» (вместе с «Правилами регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним») утверждены следующие документы:

1. Правила регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации (приложение № 1 к приказу МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001).

2. Образец бланка свидетельства о регистрации транспортного средства (приложение № 3 к приказу МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации» в целях обеспечения полноты учета техники подлежат регистрации автотранспортные средства, тракторы, самоходные дорожно-строительные и иные машины с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания более 50 куб. см или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт, а также прицепы к ним, принадлежащие юридическим и физическим лицам.

К полномочиям подразделений ГИБДД МВД России по регистрации транспортных средств на территории Российской Федерации относят регистрацию автотранспортных средств, имеющих максимальную конструктивную скорость более 50 км/час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования.

Правила регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в ГИБДД устанавливают единый на всей территории Российской Федерации порядок регистрации автотранспортных средств с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания более 50 куб. см или максимальной мощностью электродвигателя более 4 кВт, а также максимальной конструктивной скоростью более 50 км/час и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования и принадлежащих юридическим лицам, гражданам Российской Федерации, иностранным юридическим лицам и гражданам, лицам без гражданства.

Правила также определяют, что единый порядок регистрации распространяется на транспортные средства, зарегистрированные в других государствах и временно ввезенные на территорию Российской Федерации на срок более 6 месяцев.

Государственная инспекция безопасности дорожного движения в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет комплекс мероприятий, связанных с обеспечением допуска транспортных средств к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Основными целями регистрации транспортных средств в ГИБДД являются:

- обеспечение государственного учета, надзора за соответствием конструкции, технического состояния и оборудования транспортных средств установленным требованиям безопасности;
- выявление преступлений и пресечение правонарушений, связанных с использованием транспортных средств;
- исполнение законодательства Российской Федерации, в том числе налогового.

Собственники транспортных средств либо лица, от имени собственников владеющие, пользующиеся или распоряжающиеся на законных основаниях транспортными средствами, обязаны в установленном порядке¹ зарегистрировать их или изменить регистрационные данные в ГИБДД в течение срока действия регистрационного знака «Транзит» или в течение 10 суток после приобретения, выпуска в соответствии с регулирующими таможенные правоотношения международными договорами и другими актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации о таможенном деле.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие торговлю транспортными средствами в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке, не регистрируют транспортные средства, предназначенные для продажи.

Юридические и физические лица, за которыми зарегистрированы транспортные средства, обязаны снять транспортные средства с учета в подразделениях ГИБДД, в которых они зарегистрированы, в случае изменения места регистрации, истечения срока временной регистрации, утилизации (списания) транспортных средств либо прекращения права собственности на транспортные средства в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке.

Транспортные средства регистрируются за физическими лицами по адресу, указанному в паспорте гражданина Российской Федерации или в свидетельстве о регистрации по месту жительства собственника, выдаваемых органами регистрационного учета.

Регистрация транспортных средств за физическими лицами, не имеющими регистрации по месту жительства, производится по адресу, указанному в свидетельствах о регистрации по месту пребывания собственников, выдаваемых органами регистрационного учета.

Проведение регистрационных действий осуществляется любым регистрационным подразделением ГИБДД вне зависимости от места жительства и (или) регистрации по

¹ Приказ МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств» (вместе с «Правилами регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним»).

месту пребывания физического лица или места регистрации и (или) нахождения юридического лица либо его обособленного подразделения.

Регистрация транспортных средств за юридическими лицами производится по месту нахождения юридических лиц, определяемому местом их государственной регистрации, либо по месту нахождения их обособленных подразделений.

Что касается регистрации транспортных средств, принадлежащих беженцам и вынужденным переселенцам, имеющим удостоверения, выданные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, то она производится по месту пребывания указанных лиц.

Регистрация транспортных средств за аккредитованными при МИД России сотрудниками дипломатических представительств, консульских учреждений, административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульских учреждений производится по месту нахождения соответствующих дипломатических представительств и консульских учреждений на срок действия дипломатической, консульской или служебной карточки соответственно.

Регистрация транспортных средств за иностранными гражданами и лицами без гражданства, временно пребывающими на территории Российской Федерации, производится по адресу, указанному в уведомлении о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания и на срок пребывания.

Для совершения регистрационных действий собственники или владельцы транспортных средств представляют:

- заявление установленной формы (может быть написано (заполнено) от руки, машинописным способом либо посредством электронных печатающих устройств, а также в электронной форме с помощью информационных ресурсов МВД России в сети «Интернет» или через Единый портал государственных и муниципальных услуг);

- документ, удостоверяющий личность (граждане Российской Федерации предоставляют паспорт гражданина Российской Федерации);

- в предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях представляются доверенность, договор либо иной документ, удостоверяющий полномочия заявителя на представление интересов владельца транспортного средства;

- документы на транспортное средство и номерные агрегаты (паспорт транспортного средства; регистрационный документ, подтверждающий государственную регистрацию транспортного средства и присвоение ему государственного регистрационного знака (а также выдававшиеся ранее свидетельства о регистрации транспортных средств, технические паспорта (технические талоны) транспортных средств, документы о временном ввозе транспортных средств на территорию Российской Федерации на срок более 6 месяцев, выданные таможенными органами, свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства для транспортного средства, изготовленного в Российской Федерации в условиях серийного производства, в конструкцию которого в индивидуальном порядке были внесены изменения до выпуска в обращение, или изготовленного в Российской Федерации в индивидуальном порядке из сборочного комплекта либо являющегося результатом индивидуального технического творчества, или выпускаемого в обращение из числа ранее поставленных по государственному оборонному заказу);

- документы на номерные агрегаты (документы с отметками таможенных органов о выпуске номерных агрегатов в обращение на таможенной территории Таможенного союза; документы (свидетельства) на высвободившиеся номерные агрегаты, выданные регистрационными подразделениями);

— документы, удостоверяющие право собственности на транспортное средство, номерной агрегат в соответствии с законодательством Российской Федерации (договор (купли-продажи, мены, дарения и другие договоры в соответствии с ГК РФ), удостоверяющий право собственности на транспортное средство, номерной агрегат; документы, выдаваемые органами социальной защиты населения, о выделении транспортных средств инвалидам либо об изменении права собственности на такие транспортные средства в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; решения судов, судебные приказы, постановления органов принудительного исполнения судебных актов; выписки из передаточных актов при слиянии юридических лиц, присоединении юридического лица к другому юридическому лицу или преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы); выписки из разделительного баланса при разделении юридического лица либо при выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц в соответствии со ст. 57, 58 ГК РФ; свидетельства о праве на наследство; заверенная выписка (копия) протокола тиражной комиссии или правил проведения лотереи и акт передачи транспортного средства, полученного собственником в качестве выигрыша, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации; иные документы, удостоверяющие право собственности на транспортные средства, номерные агрегаты в соответствии с законодательством Российской Федерации);

— страховой полис обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства в случаях, когда обязанность по страхованию гражданской ответственности установлена законодательством Российской Федерации;

— государственные регистрационные знаки транспортных средств или регистрационные знаки «ТРАНЗИТ» (если они выдавались), а также регистрационные документы и регистрационные номера государств регистрации транспортных средств, ввезенных на территорию Российской Федерации, в случаях, установленных Административным регламентом; иные документы в соответствии с Административным регламентом.

Вступивший в силу 15 октября 2013 г. приказ МВД России от 7 августа 2013 г. № 605 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним» определяет сроки и последовательность административных процедур (действий) должностных лиц подразделений ГИБДД на районном и региональном уровнях, а также Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России, на которых возложена обязанность по предоставлению государственной услуги.

Также Административный регламент определяет результат предоставления государственной услуги:

— регистрация транспортного средства или отказ в регистрации транспортного средства;

— изменение регистрационных данных или отказ в изменении регистрационных данных;

— прекращение регистрации (снятие с учета) или отказ в прекращении регистрации (снятии с учета) транспортного средства.

Максимальный срок оказания государственной услуги регистрационные действия с выдачей документов и регистрационных знаков устанавливается территориальным органом управления ГИБДД субъекта Российской Федерации и не может превышать 60 минут с момента приема заявления и подтверждения факта уплаты государственной

пошлины, а в случае поступления заявления в форме электронного документа с помощью Единого портала — с момента личного обращения заявителя в регистрационное подразделение и представления оригиналов документов, необходимых для предоставления государственной услуги.

Следует отметить, что установлен перечень оснований для отказа в исполнении государственной функции.

Так, не подлежат регистрации в ГИБДД и не принимаются к производству регистрационных действий транспортные средства по следующим основаниям:

- представлены документы и (или) сведения, не соответствующие требованиям законодательства, а также содержащие недостоверную информацию;

- представлены транспортные средства, изготовленные в Российской Федерации, в том числе из составных частей конструкций, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей, или ввезенные на ее территорию сроком более чем на 6 месяцев, без представления документов, подтверждающих проведение их сертификации в соответствии с законодательством либо подтверждающих их выпуск на территории Таможенного союза без ограничений по их пользованию и распоряжению или с таможенными ограничениями, установленными таможенными органами;

- представлены транспортные средства, конструкция которых или внесенные в конструкцию изменения не соответствуют требованиям законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения или сведениям, указанным в представленных документах; обнаружены признаки скрытия, подделки, изменения, уничтожения идентификационных номеров транспортных средств, номеров узлов и агрегатов (кузова, рамы, кабины, двигателя) идентифицирующих транспортное средство, либо подделки представленных документов, несоответствия транспортных средств и номерных агрегатов сведениям, указанным в представленных документах, или регистрационным данным, а также при наличии сведений о нахождении транспортных средств, номерных агрегатов в розыске или представленных документов в числе утраченных (похищенных), за исключением транспортных средств с измененной маркировкой транспортных средств и номерных агрегатов в результате естественного износа, коррозии, ремонта или возвращенных собственникам или владельцам после хищения при условии их идентификации;

- наличие запретов и ограничений на совершение регистрационных действий, наложенных в соответствии с законодательством;

- отсутствие в паспорте транспортного средства отметок об уплате утилизационного сбора или об основании неуплаты в соответствии с п. 6 ст. 24.1 федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», за исключением колесных транспортных средств, на которые паспорта транспортных средств выданы до 1 сентября 2012 г.;

- если при изменении регистрационных данных колесных транспортных средств, связанных с заменой номерных агрегатов, представлены номерные агрегаты с транспортных средств, за которые ранее не осуществлено взимание утилизационного сбора в отношении колесных транспортных средств или по которым организацией — изготовителем транспортных средств не принято обязательство обеспечить последующее безопасное обращение с отходами, образовавшимися в результате утраты указанными транспортными средствами своих потребительских свойств, за исключением номерных агрегатов, использовавшихся в комплекте колесных транспортных средств, паспорта на которые выданы до 1 сентября 2012 г.;

— невозможность идентификации транспортного средства вследствие замены рамы, кузова или составляющей части конструкции, повлекшей утрату идентификационного номера, нанесенного изготовителем транспортного средства при его выпуске в обращение;

— наличие сведений о смерти физического лица либо сведений о прекращении деятельности юридического лица (физического лица, осуществляющего деятельность в качестве индивидуального предпринимателя), являющихся собственниками транспортных средств;

— неуплата государственной пошлины либо отсутствие сведений об уплате;

— признание недействительным паспорта транспортного средства.

При оказании государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним проверяются факт и полнота уплаты государственной пошлины за совершение юридически значимых действий на основании соответствующих расчетных документов с отметкой кредитной организации об исполнении в порядке и размерах, установленных пп. 36–41 ст. 333.33 гл. 25.3 НК РФ (часть вторая) за государственную регистрацию транспортных средств и совершение иных регистрационных действий.

Кроме того, в регистрационном подразделении производится:

1) проверка сведений о транспортных средствах и их владельцах по автоматизированным учетам;

2) осмотр транспортного средства и проверка подлинности номерных агрегатов с отметкой в заявлении о регистрации.

После проведения действий, предусмотренных Административным регламентом, начальником регистрационного подразделения, его заместителем или иным уполномоченным должностным лицом на заявлении в письменном виде фиксируется решение о проведении или отказе в проведении регистрационных действий, о проведении дополнительных проверок, направлении уведомлений и информации в соответствующие учреждения, а также о сохранении регистрационных знаков.

Госинспектором или иным уполномоченным должностным лицом на зарегистрированное транспортное средство выдаются свидетельство о регистрации транспортного средства, регистрационные знаки (по два знака на транспортное средство и один знак на прицеп), паспорт транспортного средства, факт получения которых владельцем транспортного средства удостоверяется его подписью в реестре регистрации транспортных средств или в заявлении при автоматизированном оформлении регистрационных действий.

Свидетельства о регистрации, регистрационные знаки и паспорта транспортных средств выдаются в порядке возрастания их цифровых номеров, а по серии — в алфавитном порядке.

Высокая интенсивность дорожного движения, вовлеченность в этот процесс большого количества транспортных средств, иных участников дорожного движения, деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения, предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий является многоаспектной и разнообразной. В связи с этим особое значение приобретает такое направление деятельности ГИБДД, как государственный надзор в сфере дорожного движения.

Правовую основу осуществления федерального государственного надзора в сфере дорожного движения составляют федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», постановление Правительства Российской Фе-

дерации от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» и другие федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты МВД России.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» под функциями по контролю и надзору понимаются:

— осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

— выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

— регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Иное понятие дано в федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», где под федеральным государственным контролем (надзором) понимается деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории Российской Федерации.

Порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом.

Такое понимание надзорной деятельности в полной мере относится к контролю и надзору в области безопасности дорожного движения. Правила дорожного движения определяют дорожное движение как совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог.

Непосредственно же под безопасностью дорожного движения согласно толкованию терминов, данных федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», следует понимать состояние дорожного движения, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий, т. е. обеспечение безопасности дорожного движения состоит в деятельности, направленной на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также снижение тяжести их последствий.

Основным органом, уполномоченным законом на осуществление функций по надзору за безопасностью дорожного движения, является МВД России.

Непосредственным органом, уполномоченным осуществлять надзор за безопасностью дорожного движения в рамках МВД России является его структурное подразделение — ГИБДД.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что федеральный государственный надзор за безопасностью дорожного движения — это специальная деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требова-

ний, установленных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, производимая уполномоченным на то законом органом власти за выполнением всеми лицами, являющимися субъектами общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, законодательства Российской Федерации, правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения в целях предупреждения причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также снижения тяжести их последствий.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 г. № 716 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» федеральный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушений осуществляющими деятельность по эксплуатации автомобильных дорог, транспортных средств, выполняющими работы и предоставляющими услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами — участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения посредством организации и проведения проверок указанных лиц, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами своей деятельности.

Также вышеуказанное постановление Правительства Российской Федерации определяет, что федеральный надзор осуществляется МВД России и его территориальными органами в лице должностных лиц, уполномоченных осуществлять федеральный надзор:

—руководителем Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России (его заместителем);

—руководителем Центра специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения МВД России (его заместителем);

—руководителем подразделения ГИБДД территориального органа МВД России по субъекту Российской Федерации (его заместителем);

—руководителем специализированного подразделения ГИБДД территориального органа МВД России по субъекту Российской Федерации (его заместителем);

—руководителями подразделений ГИБДД, управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, а также ГИБДД Управления МВД России на комплексе «Байконур» (их заместителями);

—начальником центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения государственной инспекции безопасности дорожного движения (его заместителем);

—командиром полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы (его заместителем);

—сотрудниками ГИБДД МВД России, имеющими специальное звание;

—старшими государственными инспекторами безопасности дорожного движения, государственными инспекторами безопасности дорожного движения;

—старшими государственными инспекторами дорожного надзора, государственными инспекторами дорожного надзора;

—старшими участковыми уполномоченными полиции, участковыми уполномоченными полиции.

Указанное постановление Правительства Российской Федерации формулирует конкретные административные процедуры федерального надзора в сфере безопасности дорожного движения:

—надзор за дорожным движением, в том числе с использованием технических средств и специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме;

—проверка документов, идентификационного номера, номера кузова, номера шасси транспортного средства, государственных регистрационных знаков транспортного средства, а также технического состояния находящегося в эксплуатации транспортного средства;

—выезд на место дорожно-транспортного происшествия;

—остановка транспортного средства;

—остановка пешехода;

—применение мер административного воздействия в соответствии с КоАП РФ.

В рамках реализации надзора за дорожным движением с использованием технических средств и специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, необходимо обратить внимание на относительно новые подразделения в системе ГИБДД — центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения ГИБДД МВД, ГУМВД, УМВД России на региональном уровне, основной функцией которых является обработка данных о нарушениях Правил дорожного движения, зафиксированных с помощью специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, имеющих функции фото- и видеозаписи.

Центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения обеспечивают:

—контроль движения автотранспорта на полосах, выделенных для движения маршрутных транспортных средств;

—контроль скоростного режима;

—контроль соблюдения правил остановки и стоянки транспортных средств.

В состав Центра автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения могут входить два отдела (отделения, группы):

—по исполнению административного законодательства;

—технического обеспечения, обмена и защиты информации.

Основными задачами Центров автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения являются:

—предупреждение дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также защиты интересов общества и государства;

—организация мероприятий по фиксации нарушений правил дорожного движения с использованием автоматизированных средств фото- и видеосъемки;

—обеспечение постоянной готовности к использованию аппаратных средств и средств связи;

—осуществление мероприятий, предусмотренных КоАП РФ, по привлечению к административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств и лиц за нарушения правил дорожного движения, зафиксированные с использованием специальных технических средств, имеющих функции фото-видеофиксации, работающих в автоматизированном режиме;

—формирование, ведение и использование специализированных баз данных ГИБДД МВД России о лицах, привлеченных к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения, о других объектах и субъектах учета, формирование и ведение которых в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России возложено на ГИБДД.

Вопрос безопасности дорожного движения — основная задача ГИБДД. Важное место в организации деятельности продолжает занимать пропаганда безопасности дорожного движения.

Правовую основу деятельности ГИБДД МВД России в сфере пропаганды безопасности дорожного движения составляет приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» (вместе с «Наставлением по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения»).

Вышеуказанный нормативный акт определяет пропаганду безопасности дорожного движения как целенаправленную деятельность, осуществляемую субъектами пропаганды, по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения.

Пунктом 3 приказа МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930 «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» определены субъекты пропаганды — подразделения ГИБДД, средства массовой информации, автотранспортные предприятия, общественные объединения, деятельность которых связана с дорожным движением, а также дошкольные и иные образовательные учреждения.

Основными задачами ГИБДД по пропаганде являются:

—информирование населения о состоянии безопасности дорожного движения;

—формирование у участников дорожного движения правосознания и культуры в области дорожного движения, уважительного отношения к действующим правилам, нормативам и стандартам, относящимся к обеспечению безопасности дорожного движения, установление партнерских взаимоотношений между участниками дорожного движения и сотрудниками ГИБДД;

—воспитание дисциплинированности граждан, чувства долга и личной ответственности за свое поведение в процессе дорожного движения.

Острым вопросом является детский дорожно-транспортный травматизм, профилактика которого стал приоритетным направлением деятельности ГИБДД.

К основным методам работы по профилактике безопасности дорожного движения относят:

—организацию и проведение совместных мероприятий с государственными, общественными организациями и объединениями;

— взаимодействие со средствами массовой информации

— использование социальной рекламы в сфере обеспечении безопасности дорожного движения.

Обратим внимание еще на одно из важнейших направлений деятельности ГИБДД — учет дорожно-транспортных происшествий.

Существенным показателем состояния безопасности дорожного движения является учет дорожно-транспортных происшествий, ведение которого возложено на ГИБДД. В соответствии с постановлениями правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 647 «Об утверждении правил учета дорожно-транспортных происшествий», от 30 апреля 1997 г. № 508 «О порядке государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения» и от 6 августа 1998 г. № 894 «Об утверждении Правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения органами внутренних дел» учету подлежат все дорожно-транспортные происшествия.

Дорожно-транспортное происшествие — это событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, груз, сооружения.

К видам дорожно-транспортных происшествий относятся:

1. Столкновение — происшествие, при котором движущиеся транспортные средства столкнулись между собой или с подвижным составом железных дорог. К этому виду относятся также столкновения с внезапно остановившимся транспортным средством (перед светофором, при заторе движения или из-за технической неисправности) и столкновения подвижного состава железных дорог с остановившимся (оставленным) на путях транспортным средством;

2. Опрокидывание — происшествие, при котором движущееся транспортное средство опрокинулось.

3. Наезд на стоящее транспортное средство — происшествие, при котором движущееся транспортное средство наехало на стоящее транспортное средство, а также прицеп или полуприцеп.

4. Наезд на препятствие — происшествие, при котором транспортное средство наехало или ударились о неподвижный предмет (опора моста, столб, дерево, ограждение и т. д.).

5. Наезд на пешехода — происшествие, при котором транспортное средство наехало на человека или сам он натолкнулся на движущееся транспортное средство. К этому виду относится также происшествие, при котором пешеходы пострадали от перевозимого транспортным средством груза или предмета (доски, контейнеры, трос и т. п.).

6. Наезд на велосипедиста — происшествие, при котором транспортное средство наехало на велосипедиста или он сам натолкнулся на движущееся транспортное средство.

7. Наезд на гужевой транспорт — происшествие, при котором транспортное средство наехало на упряжку животных, а также на повозки, транспортируемые этими животными, либо упряжные животные или повозки, транспортируемые этими животными, ударились о движущееся транспортное средство. К этому виду также относится наезд на животное.

8. Падение пассажира — происшествие, при котором произошло падение пассажира с движущегося транспортного средства или в салоне (кузове) движущегося транспортного средства в результате резкого изменения скорости или траектории движения и др., если оно не может быть отнесено к другому виду дорожно-транспортных происшествий. Падение пассажира из недвижущегося транспортного средства при посадке (высадке) на остановке не является происшествием.

9. Иной вид дорожно-транспортных происшествий — происшествия, не относящиеся к указанным выше видам. Сюда относятся падение перевозимого груза или отброшенное колесом транспортного средства предмета на человека животное или другое транспортное средство, наезд на лиц, не являвшихся участниками дорожного движения, наезд на внезапно появившееся препятствие (упавший груз, отделившееся колесо и пр.) и др.

В государственную статистическую отчетность по дорожно-транспортным происшествиям включаются сведения только о дорожно-транспортных происшествиях, в которых погибли или были ранены люди, поэтому в такую отчетность не включаются сведения о дорожно-транспортных происшествиях, возникших:

- во время проведения мероприятий по автомобильному или мотоциклетному спорту (соревнования, тренировки и т. п.), когда пострадали зрители, участники и персонал, обслуживающий спортивные мероприятия;

- при выполнении транспортными средствами технологических производственных операций, не связанных с перевозкой людей или грузов (прокладка траншей, производство сельскохозяйственных работ, лесозаготовка, погрузочно-разгрузочные работы и т. п.);

- в результате стихийных бедствий;

- вследствие нарушения правил техники безопасности и эксплуатации транспортных средств (запуск двигателя при включенной передаче, при сцепке-расцепке транспортных средств и т. д.);

- в связи с попыткой покончить жизнь самоубийством или действиями, совершенными в состоянии невменяемости;

- в результате умышленных посягательств на жизнь и здоровье граждан или действий, направленных на причинение имущественного ущерба.

В целях снижения количества дорожных заторов, вызванных многочисленными мелкими авариями, ускорения процесса оформления документов о дорожно-транспортном происшествии, снижения нагрузки на экипажи ДПС, анализируя опыт других стран, законодатель ввел в практику возможность оформления дорожно-транспортные происшествия без участия сотрудников ГИБДД («европротокол»). В то же время установлены достаточно жесткие требования к условиям составления «европротокола», в числе которых:

- в результате дорожно-транспортного происшествия вред причинен только транспортным средствам;

- дорожно-транспортное происшествие имело место в результате взаимодействия (столкновения) двух транспортных средств (включая транспортные средства с прицепами к ним), гражданская ответственность владельцев которых застрахована;

- обстоятельства причинения вреда в связи с повреждением транспортных средств в результате дорожно-транспортного происшествия, характер и перечень видимых повреждений транспортных средств не вызывают разногласий участников дорожно-транспортного происшествия и зафиксированы в извещении о дорожно-транспортном происшествии, бланк которого заполнен водителями причастных к дорожно-транспортному происшествию транспортных средств в соответствии с правилами обязательного страхования.

Необходимо отметить, что в странах Западной Европы, где страхование гражданской ответственности имеет длительную историю, с «европротоколом» знакомы давно — такая система действует в Италии, Греции, Бельгии, Испании, Германии и других странах. Во Франции участники дорожно-транспортные происшествия самостоятельно за-

полняют документы с 1970-х гг. (большую часть дорожно-транспортных происшествий оформляют по «европротоколу»)¹.

В настоящее время правовой основой применения «европротокола» является федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2014 г. № 1002 «Об утверждении Правил представления информации о дорожно-транспортном происшествии страховщику и требований к техническим средствам контроля, обеспечивающим некорректируемую регистрацию информации» и иные нормативно-правовые акты Российской Федерации.

По данным Российского Союза Автостраховщиков, «европротоколом» за 2015 г. воспользовались всего 17 % автовладельцев (в 2016–2017 гг. отмечалась несущественная положительная динамика). Это связывают с отсутствием уверенности в гарантированном возмещении страховой компанией нанесенного ущерба в полном объеме.

Следующим фактором, заставляющим потерпевших регистрировать дорожно-транспортные происшествия в присутствии сотрудников ГИБДД, является боязнь получить отказ страховщика в выплате возмещения из-за ошибки при оформлении бланка извещения. В ближайшее время ситуация с «европротоколом» существенно не изменится.

Одним из направлений деятельности ГИБДД МВЛ России является деятельность по приему квалификационных экзаменов и выдаче водительских удостоверений.

Основным руководящим документом является постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2014 г. № 1097 («О допуске к управлению транспортными средствами» (вместе с «Правилами проведения экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачи водительских удостоверений»), которое устанавливает порядок проведения экзаменов на предоставление специального права на управление транспортными средствами соответствующих категорий и входящих в них подкатегорий, предусмотренных п. 1 ст. 25 федерального закона «О безопасности дорожного движения», определяет состав технических средств контроля, предназначенных для проведения экзаменов, требования к указанным техническим средствам и условия их применения, а также устанавливает порядок выдачи российских национальных и международных водительских удостоверений и обмена иностранных национальных и международных водительских удостоверений на российские национальные и международные водительские удостоверения.

С 1 сентября 2016 г. вступил в силу приказ 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».

Государственная инспекция безопасности дорожного движения по месту обращения лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации осуществляет:

- проведение экзаменов;
- выдачу российских национальных и международных водительских удостоверений;
- обмен иностранных водительских удостоверений.

Сроки и последовательность выполнения административных процедур, связанных с проведением экзаменов, выдачей российских национальных и международных водительских удостоверений и обменом иностранных водительских удостоверений, устанавливаются Административным регламентом по предоставлению государственной услуги

¹ URL: <http://www.garant.ru/article/585808/#ixzz4F0P6yJGc> (дата обращения: 20.04.2024).

по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений Министерства внутренних дел Российской Федерации¹.

Контрольные вопросы:

1. Перечислите задачи ГИБДД.
2. Раскройте структуру и систему ГИБДД.
3. Назовите основные направления деятельности ГИБДД.
4. Назовите формы несения службы нарядами ГИБДД.
5. Раскройте порядок выдачи водительских удостоверений подразделениями ГИБДД.
6. Назовите нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность ГИБДД.
7. Какие надзорные функции выполняют подразделения ГИБДД?
8. Какие сведения включаются в государственную статистическую отчетность по дорожно-транспортным происшествиям?

¹ Приказ МВД России от 20 февраля 2021 г. № 80 (ред. от 05.03.2024) «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».

ГЛАВА 24. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ, ВОЗДУШНОМ И ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ

§ 24.1. Понятие, задачи, организационное построение и основные направления деятельности полиции на транспорте

Транспортный комплекс Российской Федерации — чрезвычайно важный и сложный механизм. Являясь объектом интересов бизнеса, он притягивает к себе преступные группы и сообщества. Угрозы совершения террористических актов, другие противоправные проявления характеризуют современную ситуацию на транспорте России. Эти обстоятельства требуют повышенного внимания со стороны правоохранительных органов и, в первую очередь, транспортной полиции России, в вопросах обеспечения надлежащего правопорядка и безопасности на объектах транспортного комплекса России.

Органы внутренних дел на транспорте — это организационно самостоятельная система органов внутренних дел, созданная для обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью на железнодорожном, водном (речном и морском) и воздушном транспорте. Условно ее называют транспортной полицией, но включает это понятие как полицейские, так и неполицейские подразделения.

При всей внешней схожести органов внутренних дел на транспорте и территориальных органов внутренних дел, их организация и осуществление функции имеют определенные различия.

Во-первых, деятельность органов внутренних дел на транспорте реализуется в рамках одной отрасли на четко определенных объектах.

Во-вторых, осуществление этих функций протекает в условиях постоянно действующих на объектах транспорта производственных факторов. Это круглосуточная работа вокзалов, аэропортов, непрерывные потоки пассажиров, концентрация товарно-материальных ценностей и другие факторы, которые, проявляясь в самых разнообразных сочетаниях, неожиданно изменяют оперативную обстановку, направленность и интенсивность действий подразделений органов внутренних дел на транспорте.

В-третьих, отсутствие в ряде случаев возможности получить вовремя необходимую информацию, помощь, совет предопределяет в работе этих органов широкое применение типовых вариантов действий и управленческих решений, поэтому действия сотрудников полиции в подробных ситуациях должны быть доведены до автоматизма.

Основной задачей органов внутренних дел на транспорте является обеспечение общественного порядка и общественной безопасности. Ранее мы подробно рассматривали понятия общественного порядка и общественной безопасности, но необходимо обратить внимание на особенности понятия «общественная безопасность на транспорте».

Под *общественной безопасностью на объектах транспорта* следует понимать систему общественных отношений, которые возникают в процессе пользования источниками повышенной опасности в сфере пассажирских и грузовых перевозок на основе правовых и организационно-технических норм (правил) в целях недопущения (предупреждения и пресечения) вредных последствий, обеспечения нормального состояния и функционирования объектов транспорта, сохранности жизни и здоровья пассажиров и перевозки грузов¹.

Очевидно, что на общественный порядок и безопасность на транспорте, помимо повседневных факторов, обуславливающих их состояние, оказывают влияние целый ряд специфических условий:

- 1) значительная протяженность участков оперативного обслуживания;
- 2) сосредоточенность на сравнительно небольших территориях большого количества материальных ценностей и лиц, занятых или причастных к транспортному процессу;
- 3) быстрота перемещения грузов;
- 4) сезонность работы транспорта;
- 5) непрерывность, цикличность и взаимосвязанность транспортных перевозок;
- 6) строгий режим работы и особая дисциплина и др.

Данная специфика и обусловила создание в структуре органов внутренних дел специального аппарата, призванного решать задачи, связанные с обеспечением общественной безопасности и общественного порядка в транспортной инфраструктуре.

Организационно органы внутренних дел на транспорте соответствуют общей структуре органов внутренних дел.

Так, на уровне МВД России создано Главное управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее — ГУТ МВД России). Ему подчинены:

— на окружном уровне — управления на транспорте МВД России по федеральному округу;

— на межрегиональном уровне — линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

— на районном уровне — линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и входящие в их структуру линейные отделы (отделения, пункты) полиции.

На каждом уровне эти подразделения решают свои определенные задачи.

Высшим звеном системы управления органами внутренних дел на транспорте является ГУТ МВД России.

Согласно «Положению о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации»² ГУТ МВД России является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в области обеспечения правопорядка на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта. Кроме того, выполняет функции головного подразделения МВД России по организации деятельности органов внутренних дел на железнодорожном, водном

¹ Прудников А. С. Административно-правовая охрана общественного порядка и обеспечение безопасности на объектах транспорта. — М. : МЮИ МВД России, 1996. С. 17.

² Утв. приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 680 «Об утверждении положения о главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации».

и воздушном транспорте, координации в установленном порядке деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по обеспечению безопасности населения на транспорте. Главное управление осуществляет организационно-методическое обеспечение деятельности федерального казенного учреждения «Главный центр специальных перевозок Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Согласно гл. 2 Положения (ст. 10) основными задачами ГУТ МВД России являются:

- организация и участие в формировании основных направлений государственной политики в области обеспечения правопорядка на объектах транспорта;
- обеспечение совершенствования нормативно-правового регулирования в области обеспечения правопорядка на объектах транспорта;
- организация в пределах своих полномочий противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта;
- участие в пределах своих полномочий в реализации мероприятий по предупреждению и пресечению актов незаконного вмешательства на объектах транспорта;
- обеспечение в пределах своих полномочий межведомственного взаимодействия по вопросам транспортной безопасности;
- управление органами внутренних дел на транспорте;
- организационно-методическое обеспечение деятельности органов внутренних дел на транспорте.

Средним звеном системы являются линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В зависимости от количества обслуживаемых видов транспорта, обычно выделяют:

1. Управления, обслуживающие все три основных вида транспорта (железнодорожный, воздушный, водный).
2. Управления, обслуживающие два вида транспорта.
3. Управления, обслуживающие один вид транспорта (только объекты железнодорожного транспорта).

Задачи и функции линейных управлений в целом дублируют задачи и функции территориальных органов внутренних дел, однако они одновременно зависят и от специфики обслуживания конкретных объектов.

Низовым звеном системы органов внутренних дел на транспорте являются линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (далее — линорган). Данные подразделения размещаются непосредственно на крупных транспортных узлах, железнодорожных станциях, аэропортах, морских и речных портах.

Особенность деятельности этих подразделений состоит в том, что свои полномочия они осуществляют в пределах установленных границ обслуживания, в тесном взаимодействии с территориальными органами внутренних дел.

Основными направлениями деятельности линоргана являются:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам;
- розыск лиц;

- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- обеспечение правопорядка на объектах транспорта;
- осуществление мер по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- участие в пределах своих полномочий в обеспечении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности¹.

Внутриорганизационное построение органов внутренних дел на транспорте однозначно определяется спецификой отдельных видов транспорта, обслуживаемого конкретными органами внутренних дел.

Представленная система органов внутренних дел на транспорте на практике доказала свою эффективность в вопросах охраны общественного порядка в пределах собственной оперативной зоны обслуживания. Вместе с тем не всегда можно однозначно разграничить сферы обслуживания территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте.

В целях разграничения объектов оперативного обслуживания и устранения спорных ситуаций между территориальными и транспортными подразделениями органов внутренних дел по вопросам работы в «пограничных» зонах был издан приказ МВД России от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания». Данным приказом утверждены:

1. Инструкция об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России, которая определяет порядок взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте² с иными территориальными органами МВД России³ по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению и раскрытию преступлений, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, обмену информацией о лицах, представляющих оперативный интерес.

2. Перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании⁴ органов внутренних дел на транспорте.

¹ Приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 (ред. от 23.11.2021) «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте».

² Управления на транспорте МВД России по федеральным округам, линейные управления, отделы, отделения МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (далее — «органы внутренних дел на транспорте»).

³ Территориальные органы МВД России на региональном и районном уровнях (за исключением линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте) (далее — «органы внутренних дел»).

⁴ Комплекс проводимых организационных, профилактических и оперативно-розыскных и иных мероприятий по обеспечению получения информации об оперативной обстановке на закрепленной территории (объекте) в целях своевременного предупреждения и пресечения

3. Перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел.

Кроме того, в нем установлено, что передача (прием) объектов транспорта в оперативное обслуживание осуществляется по решению министра внутренних дел Российской Федерации.

Начальники управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте готовят и представляют в установленном порядке согласованные с руководителями (начальниками) территориальных органов МВД России на региональном уровне предложения по передаче (приему) объектов транспорта либо иных объектов (территорий) в оперативное обслуживание с учетом их характеристик, позволяющих определить местоположение¹.

Оперативное обслуживание объектов транспорта, находящихся на территории закрытых административно-территориальных образований, особо важных и режимных объектов, а также на арендуемой Российской Федерацией территории комплекса «Байконур», осуществляется территориальными органами МВД России на районном уровне (за исключением линейных отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте).

Начальникам управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министрам внутренних дел по республикам, начальникам главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации, Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте установлено:

1. Обеспечивать разработку и утверждение планов мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на объектах транспорта и прилегающих к ним территориях при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий.

2. Организовать переработку карт (схем) участков оперативного обслуживания с учетом объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании.

3. Разработать и принять совместные меры по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению, по повышению эффективности применения сил и средств подчиненных органов внутренних дел в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на объектах транспорта и прилегающих к ним территориях.

4. Ежегодно проводить командно-штабные и тактико-специальные учения в целях совершенствования взаимодействия при проведении мероприятий по противодействию преступности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств.

Следует отметить, что взаимодействие между органами внутренних дел на транспорте и органами внутренних дел (далее — взаимодействие) осуществляется в соответ-

преступлений и административных правонарушений, а также выявления и раскрытия преступлений.

¹ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости». Ст. 7.

ствии с Конституцией Российской Федерации, общепринятыми нормами международного права, международными договорами и соглашениями Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и указанной выше Инструкцией.

Взаимодействие осуществляется по вопросам:

1. Участия в мероприятиях по противодействию терроризму.
2. Задержания лиц, оказывающих вооруженное сопротивление, и их пособников.
3. Пресечения нападения на объекты, подлежащие обязательной государственной охране.
4. Освобождения заложников.
5. Охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в период проведения спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий.
6. Предупреждения угрозы блокирования объектов транспорта, а также разблокирования препятствий, нарушающих работу объектов транспорта.
7. Ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств.
8. Участия в мероприятиях по контролю за оборотом оружия и осуществления контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере частной детективной (сыскной) деятельности¹.
9. Розыска лиц².
10. Осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.
11. Участия в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Кроме того, начальники органов внутренних дел на транспорте в целях обеспечения взаимодействия включаются в состав участников совещания при начальниках органов внутренних дел, а также в коллегия территориального органа МВД России на региональном уровне.

Что касается мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, взаимодействующие стороны обеспечивают³:

1. Совместную деятельность при проведении мероприятий по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий, а также при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств.
2. Проведение (при необходимости) совместных инструктажей нарядов полиции при заступлении на службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на площадях при железнодорожных вокзалах, станциях, аэропортах, морских и речных портах и иных прилегающих к объектам транспорта территориях; участие руководителей органов внутренних дел в проведении инструктажей сотрудников линейных подразделений полиции, в том числе в силу отдаленности нуждающихся в дополнительном контроле, проверке несения службы и информирование руководителей органов внутренних дел на транспорте об их результатах для принятия решений о примене-

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Пп. 21–24 ч. 1 ст. 12.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». П. 12 ч. 1 ст. 12.

³ См.: приложение № 1 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

нии мер дисциплинарного воздействия. Перечень подконтрольных подразделений, а также периодичность (не менее одного раза в неделю) и порядок осуществления проверок несения службы определяются совместными актами соответствующих территориальных органов МВД России на региональном уровне и управлений на транспорте МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского, Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте¹.

3. Прием и содержание соответствующих категорий правонарушителей в ИВС, центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел на основании материалов органов внутренних дел на транспорте, подготовленных в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов МВД России, при отсутствии в структуре органов внутренних дел на транспорте изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

4. При проведении ремонтных работ, введении карантинных ограничений в ИВС органов внутренних дел, а также необходимости реализации транзитных и оперативно-розыскных мероприятий осуществлять прием и содержание подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, числящихся за органами внутренних дел, в ИВС органов внутренних дел на транспорте в рамках имеющегося лимита мест на основании материалов, подготовленных в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и нормативных правовых актов МВД России.

5. Органы внутренних дел на транспорте оказывают органам внутренних дел содействие силами и средствами в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий, выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления, референдумов Российской Федерации, а также при введении на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях особых правовых режимов (чрезвычайного положения, военного положения, соответствующих уровней реагирования и уровней готовности) по запросу руководителей территориальных органов МВД России на региональном (районном) уровнях либо их заместителей².

Взаимодействующие стороны при осуществлении совместной деятельности обеспечивают защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

¹ Пункт дополнен приказом МВД России от 12 марта 2021 г. № 118.

² Пункты 4 и 5 дополнены приказом МВД России от 23 июля 2020 г. № 513.

§ 24.2. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на железнодорожном транспорте

К объектам сферы ведения органов внутренних дел на железнодорожном транспорте согласно вышеуказанному документу относятся:

1. Магистральные железнодорожные линии:

1.1. Железнодорожные пути (земляное полотно¹, верхнее строение пути² и искусственные сооружения³) на перегонах и железнодорожных станциях, предназначенные для выполнения операций по приему и отправлению поездов, приему и выдаче грузов, багажа и грузобагажа, выполнению сортировочной и маневровой работы.

1.2. Пешеходные и переходные мосты, подземные переходы и тоннели, служащие для обеспечения пассажиропотоков в зоне пассажирских остановочных пунктов железнодорожного транспорта.

1.3. Устройства и линии сигнализации, централизации и блокировки.

1.4. Строения, сооружения и помещения, в которых располагаются устройства сигнализации, централизации и блокировки.

1.5. Контактная сеть.

1.6. Линии электроснабжения, питающие тяговые подстанции, контактную сеть, устройства сигнализации, централизации, блокировки, вычислительной техники информационных комплексов управления движением на железнодорожном транспорте, кроме объектов общего или двойного назначения.

1.7. Строения, сооружения, помещения и оборудование тяговых подстанций, расположенные на железнодорожных станциях⁴.

¹ Земляное полотно — сооружение, служащее основанием верхнего строения железнодорожного пути, которое воспринимает нагрузку от верхнего строения пути и железнодорожного подвижного состава, равномерно распределяет ее на нижележащий естественный грунт, выравнивает неровности земной поверхности и защищает верхнее строение пути от расстройств, вызываемых изменениями природно-климатической среды (п. 3 свода правил СНиП 32-01-95 «Железные дороги колеи 1520 мм», утв. приказом Минрегиона России от 30 июня 2012 г. № 276).

² Верхнее строение пути — часть конструкции железнодорожного пути, предназначенная для направления движения подвижного состава, восприятия давления от колес подвижного состава и передачи его земляному полотну, пролетным строениям мостов, эстакад, путепроводов; состоит из балластного слоя, шпал, рельсов, креплений, противоугонных устройств, стрелочных переводов с переводными брусками и глухих пересечений (п. Б.9 приложения Б «Термины и определения» к своду правил СНиП 2.05.07-91* «Промышленный транспорт», утв. приказом Минрегиона России от 29 декабря 2011 г. № 635/7).

³ Искусственные сооружения — водопропускные трубы, береговые опоры мостов, мосты, в том числе путепроводы, виадуки, эстакады, пешеходные мосты, трубы под насыпями на железных дорогах, тоннели (п. 8 государственных строительных норм и правил СНиП 32-01-95 «Железные дороги колеи 1520 мм», принятых постановлением Минстроя России от 18 октября 1995 г. № 18-94).

⁴ Железнодорожная станция — пункт, который разделяет железнодорожную линию на перегоны или блок-участки, обеспечивает функционирование инфраструктуры железнодорожного транспорта, имеет путевое развитие, позволяющее выполнять операции по приему, отправлению, обгону поездов, операции по обслуживанию пассажиров и приему, выдаче грузов, багажа, грузобагажа, а при развитых путевых устройствах выполнять маневровые работы по расформированию и формированию поездов и технические операции с поездами (ст. 2

1.8. Строения, сооружения, помещения и оборудование трансформаторных подстанций, расположенные на железнодорожных станциях.

1.9. Строения, сооружения, помещения и оборудование пунктов группировки, расположенные на железнодорожных станциях.

1.10. Строения, сооружения, помещения и оборудование постов секционирования, расположенные на железнодорожных станциях.

1.11. Сооружения и оборудование автотрансформаторных пунктов питания, обеспечивающие безопасность следования подвижного железнодорожного состава.

1.12. Сооружения и оборудование комплектных трансформаторных подстанций, обеспечивающие безопасность следования подвижного железнодорожного состава.

1.13. Строения, сооружения, помещения и оборудование дизельных электростанций, расположенные на железнодорожных станциях.

1.14. Системы и линии дистанционного управления и телеуправления устройствами электроснабжения, расположенные на железнодорожных станциях.

1.15. Устройства выявления неисправностей и технического обслуживания железнодорожного подвижного состава.

2. Малоинтенсивные железнодорожные линии¹.

3. Железнодорожные станции на малоинтенсивных железнодорожных линиях:

3.1. Железнодорожные станции, на которых производится погрузка и выгрузка специальных и воинских грузов.

3.2. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе временных перегрузочных районов.

3.3. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе запасных морских перегрузочных районов.

3.4. Железнодорожные станции, которые задействованы в работе погрузочно-выгрузочных районов.

3.5. Узловые и предузловые железнодорожные станции.

4. Информационные комплексы управления движением на железнодорожном транспорте и системы управления перевозками, расположенные на железнодорожных станциях:

4.1. Строения, сооружения и помещения, инженерные системы и системы жизнеобеспечения вычислительных и диспетчерских центров.

4.2. Линейное и станционное оборудование сетей связи и систем автоматической коммутации, обеспечивающих технологические процессы на железнодорожном транспорте.

5. Объекты локомотивного и вагонного хозяйства:

5.1. Железнодорожные станции², вокзалы, пассажирские платформы, пассажирские технические железнодорожные станции³ со всеми находящимися на них объектами организаций железнодорожного транспорта.

федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»).

¹ Малоинтенсивные линии (участки) — железнодорожные пути общего пользования с невысокой грузонапряженностью и низкой эффективностью работы, критерии отнесения к которым утверждаются Правительством Российской Федерации (ст. 2 федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»).

² Границами железнодорожной станции являются входные и выходные светофоры и территория, ограниченная внешним ограждением. При отсутствии внешнего ограждения границей считается внешняя обочина земляного полотна.

³ Назначение пассажирской технической железнодорожной станции состоит в выполнении

5.2. Парки отстоя поездов дальнего следования и пригородных составов.

5.3. Пассажирские, локомотивные, вагонные ремонтные предприятия при условии их нахождения непосредственно в технических парках, депо; перегоны (в пределах верхнего строения железнодорожного пути).

5.4. Остановочные пункты в пределах посадочных платформ, платформы (перроны), железнодорожный подвижной состав¹.

5.5. Железнодорожные подъездные пути общего пользования, железнодорожные пути необщего пользования — железнодорожные подъездные пути, примыкающие непосредственно к железнодорожным путям общего пользования.

5.6. Грузовые станции и дворы, контейнерные площадки (пункты) в пределах их ограждения.

5.7. Станционные прирельсовые склады, сортировочные рампы, пакгаузы, ангары, другие складские помещения грузового хозяйства организаций железнодорожного транспорта, находящиеся на железнодорожных станциях.

5.8. Пристанционные скверы и сады².

Относятся к ведению территориальной полиции и, соответственно, не являются объектами обслуживания органов внутренних дел на железнодорожном транспорте:

— пристанционные населенные пункты;

— железнодорожные пути необщего пользования — железнодорожные подъездные пути, примыкающие через другие железнодорожные подъездные пути к железнодорожным путям общего пользования и предназначенные для обслуживания определенных пользователей услугами железнодорожного транспорта на условиях договоров или выполнения работ для собственных нужд;

— мосты и тоннели, если они служат исключительно для перехода (переезда) железнодорожных путей из одной части населенного пункта в другую³.

На протяжении многих десятилетий железнодорожный транспорт является в Российской Федерации самым массовым видом транспорта. Именно в его инфраструктуре сосредоточено большинство пассажиропотоков высокой интенсивности. В связи с относительной дешевизной железнодорожному транспорту также отдают предпочтение большинство грузоотправителей. Вместе с тем специфика передвижения этого вида транспорта позволяет говорить и о максимально возможных (для транспорта) территориях охвата, которые подчас удалены на значительные расстояния от мест дислокации органов внутренних дел.

Наряду с рассмотренными выше особенностями функционирования транспортной полиции, к *особенностям работы* органов внутренних дел на железнодорожном транспорте относятся:

— значительное сосредоточение материальных ценностей и относительно свободный доступ к ним;

— постоянное перемещение больших масс людей и большого количества грузов;

пассажирских технических операций, техническом обслуживании, ремонте и экипировке пассажирских вагонов, вагонов-ресторанов, приписных вагонов, формировании (расформировании) пассажирских составов из приписных вагонов, подаче (уборке) пассажирских составов (приписных вагонов) на пассажирскую станцию, отстое пассажирских составов и приписных вагонов.

¹ Находящийся на участках оперативного обслуживания органов внутренних дел на транспорте.

² См.: приложение № 2 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

³ См.: приложение № 3 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

- большая протяженность участков оперативного обслуживания;
- подверженность интенсивности перевозок сезонным колебаниям;
- круглосуточный режим работы;
- широкие возможности использования транспорта преступными элементами;
- притягательность железных дорог для отдельных категорий лиц, в том числе несовершеннолетних, лиц без определенного места жительства и т. д.

Эти факторы напрямую влияют на организацию работы транспортной полиции. Так, протяженность участков обслуживания значительно удаляет личный состав патрульно-постовых нарядов друг от друга и от линейных отделов внутренних дел. Это затрудняет управление, взаимодействие, контроль и оказание помощи нарядам полиции. В ряде случаев постовые и патрульные несут службу на одиночных постах и маршрутах. При сопровождении поездов на обслуживаемых участках имеется множество вокзалов, станций, платформ, железнодорожных составов, вагонов и других объектов транспорта.

Концентрация большого количества пассажиров на вокзалах дает возможность укрытия преступников. Наиболее криминальными зонами на железнодорожном транспорте являются платформы, поезда, кассовые залы и залы ожидания.

Принятие решения на охрану общественного порядка начальником линейного отдела внутренних дел должно осуществляться с учетом специфики работы транспорта, возможностей, особенностей и назначения сил и средств, ее обеспечивающих, форм и методов их работы и предварительным анализом оперативной обстановки, сложившейся на участке обслуживания. При этом в обязательном порядке необходимо сделать акцент на возможности изменения оперативной обстановки как в ближайшем будущем, так и отдаленной перспективе.

При планировании расстановки сил и средств на охрану общественного порядка на железнодорожном транспорте принимается во внимание:

- виды станций (грузовые, сортировочные и участковые, пассажирские и промежуточные);
- время суток;
- график следования транспортных средств (летний, зимний);
- виды транспортных средств;
- уровень преступности на отдельных участках объектов транспорта;
- наличие собственных сил и средств и их возможности;
- расположение соседних органов и учреждений внутренних дел (как транспортных, так и территориальных), а также их нарядов;
- наличие дополнительных сил и средств, в том числе общественности, и их возможности.

Организация несения службы нарядами и их виды соответствуют аналогичным нарядам территориальных органов внутренних дел и определяются приказом МВД России от 28 июня 2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» (далее — приказ № 495 или Наставление ППСП), совместным приказом МВД России № 1022, Минтранса России № 487 от 27 декабря 2013 г. «Об утверждении инструкции по организации работы нарядов полиции линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и работников локомотивных и поездных бригад по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения», приказом МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел

Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах», приказом МВД России от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания» и др.

На станциях, вокзалах, платформах охрану общественного порядка осуществляют патрули, посты и оперативно-поисковые группы. В помещении вокзалов обычно выставляются полицейские посты в местах, наиболее удобных для наблюдения за гражданами. В зависимости от интенсивности пассажиропотока на платформах выставляются посты, ведущие наблюдение за посадкой и высадкой пассажиров и осуществляющие периодические обходы платформ и прилегающих к ним сооружений. Кроме того, на отдельных участках дорог, особенно на подступах к крупным городам и важным железнодорожным узлам, для обеспечения общественной безопасности выставляется заслон полиции.

Следует отметить, что сотрудники полиции на транспорте в соответствии с поставленными задачами и в пределах своей компетенции исполняют обязанности и реализуют права в соответствии со ст. 12 и 13 федерального закона «О полиции», а также вышеуказанного Наставления ППСП.

Итак, наряды полиции на транспорте обязаны:

— знать законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные и иные нормативные правовые акты соответствующих субъектов Российской Федерации, правовые акты местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка, требовать от граждан их неукоснительного исполнения;

— предупреждать и пресекать правонарушения, задерживать и доставлять правонарушителей;

— своевременно выявлять, задерживать и удалять с вокзалов и станций лиц, склонных к совершению правонарушений;

— соблюдать законность, тщательно и внимательно разбираться с нарушителями общественного порядка; при применении предусмотренных законом мер воздействия к правонарушителям разъяснять им, в соответствии с каким нормативным актом и за какое нарушение они применяются;

— оказывать содействие администрации вокзалов в обеспечении порядка в залах ожидания, билетных кассах, при посадке и высадке, упреждать большие скопления и давки пассажиров;

— предотвращать посадку пассажиров, находящихся в состоянии опьянения, и принимать к ним установленные законом меры;

— при выбрасывании из подвижного состава каких-либо подозрительных предметов обратить на это внимание очевидцев и действовать в зависимости от ситуации и др.

По окончании несения службы обо всех происшествиях наряды докладывают рапортом начальнику линейного отдела (отделения) внутренних дел.

Тактика предупреждения и пресечения административных правонарушений нарядами полиции включает в себя:

— постоянное патрулирование территории;

— нахождение постового в удобном для наблюдения месте;

— упреждение конфликтных ситуаций между пассажирами личным появлением в зоне конфликта;

— применение мер административного предупреждения и пресечения.

Специфическим видом наряда полиции на транспорте являются наряды сопровождения. Эти наряды наблюдают за посадкой пассажиров и после отправления состава через поездную бригаду по трансляции извещают пассажиров о работе в поезде наряда полиции. Во время движения наряд периодически передвигается по составу. В часы «пик» наряд находится в тамбуре одного из вагонов. При обнаружении правонарушителя перед его задержанием гражданам разъясняется суть правонарушения, его потенциальная опасность и законность задержания правонарушителя. После задержания правонарушителя, установления свидетелей необходимо тактически грамотно удалить правонарушителя из состава на той из ближайших станций, где есть линейный орган внутренних дел, с тем чтобы иметь возможность в дальнейшем сопровождать поезд. По прибытии на конечную станцию наряд сопровождения наблюдает за высадкой пассажиров и осматривает вагоны после окончания высадки.

Наряд сопровождения может быть обычным и усиленным. Усиленный наряд назначается для сопровождения поездов специального назначения, туристических поездов, поездов с призывниками и демобилизованными, освобожденными из мест лишения свободы и другими лицами, следующими в организованном порядке.

Сопровождение нарядами поездов может осуществляться следующими способами¹:

— сквозным — одним нарядом от пункта формирования поезда до пункта его назначения в пределах Российской Федерации;

— эстафетным — несколькими нарядами в пределах участков своего обслуживания;

— по участку — одним нарядом в пределах участка своего обслуживания.

На крупных станциях из числа сотрудников транспортной полиции создаются посадочные группы. Они предупреждают проникновение на объекты транспорта правонарушителей и обеспечивают общественный порядок на платформах. Количественный состав посадочных групп определяется интенсивностью пассажиропотоков, категориями платформ, планировкой станций, интенсивностью движения поездов и т. д. Каждой посадочной группе определяется место дислокации. В состав этих групп могут включаться работники транспорта и представители общественности.

Эффективность в охране общественного порядка достигается органами внутренних дел на железнодорожном транспорте за счет осуществления специальных операций и рейдов. Эта форма охраны общественного порядка представляет собой совокупность согласованных действий государственных органов и общественных формирований, направленных на выполнение поставленных задач.

Эти мероприятия проводятся по специально разработанным планам с участием ОАО «Российские железные дороги», общественности и территориальных органов внутренних дел. Существуют типовые планы специальных операций и рейдов: «Электропоезд», «Правопорядок», «Пассажир» и т. д., отличающиеся высокой эффективностью и результативностью.

Еще одной практически обусловленной формой работы по обеспечению охраны общественного порядка являются заслоны. С помощью этих нарядов транспортной полиции блокируются или перекрываются одно или несколько железнодорожных направлений в целях недопущения проникновения преступных элементов в населенные пункты, где проводятся массовые мероприятия, пресечения кражи грузов и своевременного за-

¹ Приказ МВД России № 1022, Минтранса России № 487 от 27 декабря 2013 г. «Об утверждении инструкции по организации работы нарядов полиции линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и работников локомотивных и поездных бригад по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения.

держания правонарушителей. Организуют работу заслонов сотрудники из числа руководящего или оперативного состава органов внутренних дел на транспорте. В состав заслонов входят сотрудники нескольких подразделений органов внутренних дел на транспорте разной направленности в количестве, определяемом начальником, принимающим решение на охрану общественного порядка.

§ 24.3. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на воздушном транспорте

Органы внутренних дел на воздушном транспорте — самая молодая структура в данной системе. Ее возникновение связывается с изданием в 1971 г. Советом Министров СССР распоряжения о создании на объектах воздушного транспорта специальных подразделений. Учреждением отделов внутренних дел на воздушном транспорте завершился этап формирования структуры органов внутренних дел на транспорте, объединившей три вида транспортной инфраструктуры.

Сегодня органы внутренних дел на воздушном транспорте входят в структуру ГУТ МВД России.

Основными задачами органов внутренних дел на воздушном транспорте являются:

- обеспечение личной безопасности граждан, их прав и законных интересов, а также экипажей воздушных судов;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- охрана всех форм собственности;
- охрана объектов воздушного транспорта;
- сопровождение воздушных судов;
- поддержание и укрепление разрешительной системы;
- оказание помощи должностным лицам воздушного транспорта, в том числе в обеспечении пропускной системы на отдельных объектах;
- предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений и других правонарушений.

При организации охраны общественного порядка и безопасности на воздушном транспорте акцент должен делаться на:

- изменении объемов пассажирских и грузовых перевозок на определенных авиалиниях;
- сосредоточении значительных материальных ценностей на ограниченной территории объектов обслуживания;
- подверженности перевозок сезонным условиям, погодным и временным факторам;
- специфической технологии обработки багажа и других грузов;
- повышенной опасности преступлений (особенно террористической направленности) и других правонарушений, совершаемых на воздушном транспорте;
- динамичности изменения оперативной обстановки, скоротечности происходящих событий, явлений, людей и других факторов;
- особенности обслуживаемых объектов, их архитектурно-технической планировке, некоторой отдаленности от городов и других населенных пунктов;
- психологическом состоянии пассажиров;
- интенсивности движения воздушных судов, плотности пассажиропотоков;

—специфике общественных отношений, складывающихся на объектах транспорта во время задержек вылетов, аварий, пожаров, проведения специальных мероприятий и во время других чрезвычайных обстоятельств.

Органы внутренних дел на воздушном транспорте в соответствии с приказом обслуживают:

1. Воздушные суда, за исключением базирующихся на аэродромах, вертодромах и посадочных площадках, где не имеется органов внутренних дел на транспорте, а также легкие и сверхлегкие воздушные суда.

2. Действующие и строящиеся аэропорты в пределах их границ при наличии органов внутренних дел на транспорте.

3. Взлетно-посадочные полосы, ангары и иные объекты аэропортов в пределах их границ при наличии органов внутренних дел на транспорте.

4. Объекты хранения авиационной техники, центры и оборудование для подготовки летного состава в пределах границ аэропортов при наличии органов внутренних дел на транспорте¹.

В перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел, на воздушном транспорте входят²:

1. Объекты гражданской авиации, расположенные вне границ аэропортов.

2. Авиационные отделы перевозки почты Минкомсвязи России.

3. Аэропорты³, аэродромы, вертодромы и посадочные площадки, где не имеется органов внутренних дел на транспорте, в том числе объекты авиации общего назначения и экспериментальной авиации⁴.

4. Легкие и сверхлегкие воздушные суда, базирующиеся на аэродромах, вертодромах и посадочных площадках, где не имеется органов внутренних дел на транспорте⁵.

Структура управления (отдела) внутренних дел на воздушном транспорте аналогична структуре управления (отдела) на железнодорожном транспорте, за исключением отделения по борьбе с воздушным терроризмом (ОБВТ), которое входит в состав подразделений полиции по оперативной работе, и отделения по досмотру (ОД), которое входит в состав полиции по охране общественного порядка. Кроме того, согласно приказу МВД России от 12 мая 2016 г. № 239 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30 апреля 2011 года № 333 “О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России”» добавилось Управление (отдел, отделение, группа) по контролю за оборотом наркотиков.

¹ См.: приложение № 2 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

² См.: приложение № 3 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

³ Аэропорт — комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, аэровокзал, другие сооружения, предназначенный для приема и отправки воздушных судов, обслуживания воздушных перевозок и имеющий для этих целей необходимые оборудование, авиационный персонал и других работников (п. 3 ст. 40 ВК РФ).

⁴ Экспериментальная авиация — авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники (п. 1 ст. 23 ВК РФ).

⁵ Легкое воздушное судно — воздушное судно, максимальный взлетный вес которого составляет менее 5 700 кг, в том числе вертолет, максимальный взлетный вес которого составляет менее 3 100 кг. Сверхлегкое воздушное судно — воздушное судно, максимальный взлетный вес которого составляет не более 495 кг без учета веса авиационных средств спасения (пп. 2 и 3 ст. 32 ВК РФ).

Деятельность всех этих подразделений направлена на охрану общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, а также на борьбу с преступлениями и правонарушениями на объектах транспорта. К наиболее распространенным преступлениям на воздушном транспорте относятся незаконное ношение оружия; кражи у пассажиров; хулиганство. Среди административных правонарушений преобладают нарушения алкогольного законодательства, транспортных правил, особенно незаконный провоз вещей и предметов; мелкое хулиганство; нарушение регистрационных правил. Их количество возрастает в вечернее время, в предвыходные и праздничные дни, в летний период, когда максимально возрастают пассажирские перевозки.

Управленческие решения руководителей органов внутренних дел на транспорте на охрану общественного порядка принимаются на основе анализа и оценки оперативной обстановки, с учетом специфических условий охраняемых объектов, поставленных задач, комплексного использования сил и средств. Управленческие решения оформляются в виде приказов, инструкций, указаний, планов и других правовых форм.

Специфика охраны общественного порядка на воздушном транспорте обуславливает ее прямую зависимость от качества взаимодействия органов внутренних дел на воздушном транспорте с иными организациями и правоохранительными структурами. Так, на основе единых планов совместных мероприятий территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте активизируется профилактическая и оперативно-розыскная деятельность, в том числе направленная на обеспечение сохранности багажа и других грузов, на обеспечение безопасности пассажиров.

Существуют планы, разрабатываемые совместно с администрацией транспортных организаций, с учетом складывающейся оперативной обстановки, а также планы развития транспорта, реконструкций аэропортов и других объектов транспорта. Часто действуют комплексные планы мероприятий по устранению причин и условий совершения правонарушений и др. Как показывает практика, большое количество планов приводит к дополнительным затратам служебного времени, дублированию и противоречивости при выполнении отдельных мероприятий. В связи с данными обстоятельствами органам внутренних дел на транспорте рекомендуется концентрировать внимание на исполнении принимаемых решений в сфере охраны общественного порядка и безопасности на объектах воздушного транспорта.

В сфере пассажирских перевозок практикуются следующие основные формы обеспечения правопорядка:

1. Организация постовой службы по охране важных объектов на контрольно-пропускных пунктах, в грузовых складах и других местах.
2. Формирование оперативных заслонов для несения службы в аэровокзалах и других местах с целью недопущения, выявления и изъятия из пассажиропотоков правонарушителей, лиц, находящихся в розыске, психически больных и др. Они обязательно создаются в период подготовки и проведения крупных общественно-политических, культурно-зрелищных и других массовых мероприятий.
3. Патрулирование на объектах обслуживания по установленным маршрутам совместно с военнослужащими, работниками транспорта, общественными формированиями.
4. Создание оперативно-поисковых групп из числа представителей подразделений полиции по оперативной работе, ППС, по делам несовершеннолетних, внештатных сотрудников полиции в целях предупреждения и пресечения правонарушений, задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осмотра помещений, поиска и изъятия предметов и веществ, опасных для окружающих.

5. Создание групп сопровождения воздушных судов из числа сотрудников органов внутренних дел на транспорте, имеющих необходимую юридическую, физическую и психологическую подготовку для выполнения указанных задач. Группы сопровождения формируются для встреч официальных государственных делегаций, сопровождения специальных грузов, конвоирования задержанных и арестованных и др.

6. Формирование групп захвата (при отсутствии силовых структур) для задержания преступников, предотвращения попыток захвата и угона воздушных судов, террористических актов. Такие группы создаются в соответствии со специальным планом на случай возникновения экстремальных условий на охраняемых объектах.

В случае возникновения аварий, катастроф и других чрезвычайных обстоятельств в соответствии с заранее разработанными планами и схемами расстановки сил и средств формируются временные подразделения из числа наиболее подготовленных сотрудников органов внутренних дел на транспорте, которые незамедлительно направляются к местам происшествий и выполняют функции по спасению людей, оказанию им необходимой помощи и других функций под руководством оперативных штабов, возглавляемых руководителями органов внутренних дел на транспорте.

Перечисленные формы организации охраны общественного порядка и безопасности на объектах воздушного транспорта не являются исчерпывающими и нуждаются в постоянном совершенствовании. Анализ служебно-оперативной деятельности показывает, что основная масса преступлений и административных правонарушений пресекается работниками ППС, в том числе в процессе досмотра. В связи с быстрым развитием некоторых аэропортов патрульно-постовых нарядов полиции явно не хватает, поэтому целесообразно с учетом нагрузки и других критериев периодически пересматривать оргштатные структуры органов внутренних дел на транспорте и вносить обоснованные предложения в ГУ (У) МВД на транспорте о перераспределении штатной численности отдельных служб, об укреплении наиболее сложных участков работы и сокращении излишних звеньев.

§ 24.4. Полномочия должностных лиц полиции на воздушном транспорте по применению мер административного принуждения.

Порядок производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров на воздушном транспорте

Мировая практика показала, что наиболее эффективным средством обеспечения безопасности полетов гражданских воздушных судов является проведение профилактических мероприятий в аэропортах, на земле, до посадки пассажиров в самолет путем досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров.

Специфической функцией нарядов полиции является оказание помощи сотрудникам аэропортов при проведении досмотра пассажиров, ручной клади, багажа. Данную функцию осуществляет отдел досмотра.

С 1 января 1998 г. сотрудники полиции поэтапно были выведены из технологии производства досмотра на объектах воздушного транспорта (служба досмотра в структуре внутренних дел на воздушном транспорте существовала с 1975 г.) и направлены на усиление борьбы с преступностью. Досмотровые функции были переданы службам авиационной безопасности (САБ).

После совершения террористических актов на воздушных судах в августе 2004 г. и в связи с вступлением в действие федерального закона от 21 марта 2005 г. № 20-ФЗ (ред. от 04.05.2011) «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по осуществлению мер авиационной безопасности на воздушном

транспорте»¹ в состав досмотровых групп САБ введены сотрудники полиции, которые принимают непосредственное участие в производстве предполетного досмотра авиапассажиров, их ручной клади и багажа. К работе также привлекаются и кинологи со специально обученными служебно-розыскными собаками. Одновременно наиболее подготовленными сотрудниками подразделений ОБВТ проводится обучение личного состава отделов досмотра технологическому процессу досмотра.

Следует отметить, что порядок осуществления предполетного и послеполетного досмотров пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты устанавливают «Правила проведения предполетного и послеполетного досмотров» (далее — Правила)².

Данные Правила обязательны для исполнения сотрудниками службы авиационной безопасности аэропорта, авиационного предприятия, эксплуатанта (далее — служба авиационной безопасности) и сотрудниками органов внутренних дел на транспорте, участвующими в проведении предполетного и послеполетного досмотров, администрациями аэропортов, авиационных предприятий, эксплуатантов, пассажирами, а также иными лицами, осуществляющими свою деятельность на территориях аэропортов.

Предполетный досмотр пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, бортовых запасов воздушного судна, грузов и почты производится в целях обеспечения авиационной безопасности, охраны жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей воздушных судов и авиационного персонала гражданской авиации, предотвращения возможных попыток захвата (угона) воздушных судов и других актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации преступных элементов, а также незаконного провоза оружия, боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, легковоспламеняющихся и других опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности.

Послеполетный досмотр проводится в целях предотвращения и пресечения незаконного ввоза и распространения оружия, боеприпасов, наркотических средств, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих и иных веществ и предметов, представляющих повышенную опасность и имеющих криминальный характер, в первую очередь, из регионов со сложной оперативной (криминогенной) обстановкой и с использованием автоматизированных поисковых информационных систем МВД России розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также лиц, утративших связь с родственниками и без вести пропавших, находящихся в розыске.

Основной задачей проведения предполетного досмотра является своевременное выявление, предупреждение и пресечение попыток проникновения на борт воздушных судов лиц с оружием, боеприпасами, взрывчатыми веществами, легковоспламеняющимися, отравляющими, радиоактивными и другими опасными предметами и веществами, которые могут быть использованы для нанесения ущерба здоровью пассажиров, членов экипажа воздушного судна, создания угрозы безопасности полета воздушного судна или могут явиться причиной иного чрезвычайного (авиационного) происшествия, а также

¹ Федеральный закон от 21 марта 2005 г. № 20-ФЗ (ред. от 04.05.2011) «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер авиационной безопасности на воздушном транспорте».

² Приказ Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104 (ред. от 19.08.2019) «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров».

предотвращения незаконного провоза опасных предметов и веществ, запрещенных к перевозке на воздушном транспорте по условиям авиационной безопасности, и иных предметов и веществ, запрещенных или ограниченных к свободному обороту на территории Российской Федерации.

Запрещено перевозить на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами в зарегистрированном багаже и в вещах, находящихся при пассажирах, следующие опасные вещества и предметы:

1) взрывчатые вещества, средства взрывания и предметы, ими начиненные: пороха всякие, в любой упаковке и в любом количестве; патроны боевые (в том числе малокалиберные); патроны к газовому оружию; капсюли (пистоны) охотничьи; пиротехнические средства: сигнальные и осветительные ракеты, патроны сигнальные, посадочные шашки, дымовые патроны (шашки), спички подрывника, бенгальские огни, петарды железнодорожные; тротил, динамит, тол, аммонал и другие взрывчатые вещества; капсюли-детонаторы, электродетонаторы, электровоспламенители, детонирующий и огнепроводный шнур и т. д.;

2) сжатые и сжиженные газы: газы для бытового пользования (бутан-пропан) и другие газы; газовые баллончики с наполнением нервно-паралитического и слезоточивого воздействия и т. д.;

3) легковоспламеняющиеся жидкости: ацетон; бензин; пробы легковоспламеняющихся нефтепродуктов; метанол; метилацетат (метиловый эфир); сероуглерод; эфиры; этилцеллозола;

4) воспламеняющиеся твердые вещества: вещества, подверженные самопроизвольному возгоранию; вещества, выделяющие легковоспламеняющиеся газы при взаимодействии с водой: калий, натрий, кальций металлический и их сплавы, кальций фосфористый и т. д.; фосфор белый, желтый и красный и все другие вещества, относящиеся к категории воспламеняющихся твердых веществ;

5) окисляющие вещества и органические перекиси (нитроцеллюлоза коллоидная, в гранулах или хлопьях, сухая или влажная, содержащая менее 25 % воды или растворителя; нитроцеллюлоза коллоидная, в кусках, влажная, содержащая менее 25 % спирта; нитроцеллюлоза сухая или влажная, содержащая менее 30 % растворителя или 20 % воды и т. д.);

6) токсичные вещества;

7) радиоактивные материалы;

8) едкие и коррозирующие вещества: сильные неорганические кислоты (соляная, серная, азотная и др.; фтористо-водородная (плавиковая) кислота и другие сильные кислоты и коррозирующие вещества);

9) ядовитые и отравляющие вещества: любые ядовитые сильнодействующие и отравляющие вещества в жидком или твердом состоянии, упакованные в любую тару; бруцин; никотин; стрихнин; тетрагидрофурфуриловый спирт; антифриз; тормозная жидкость; этиленгликоль; ртуть; все соли синильной кислоты и цианистые препараты; циклон, цианплав, мышьяковистый ангидрид и т. д.; другие опасные вещества, предметы и грузы, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения на пассажиров, экипаж воздушного судна, а также создающие угрозу полета воздушного судна;

10) оружие: пистолеты, револьверы, винтовки, карабины и другое огнестрельное, газовое, пневматическое оружие, электрошоковые устройства, кортики, стилеты, десантные штык-ножи, за исключением случаев и в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Подробный перечень опасных веществ и предметов, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами содержится в Технических инструкциях по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху¹.

Разрешено перевозить на борту воздушного судна членами экипажа и пассажирами с соблюдением требуемых условий следующие предметы и вещества:

1. В зарегистрированном багаже в грузовых, багажных отсеках воздушного судна с изолированным доступом пассажиров к багажу во время полета — арбалеты, ружья для подводной охоты, шашки, сабли, тесаки, ятаганы, палаши, мечи, шпаги, штыки, кинжалы, ножи (охотничьи, ножи с выбрасывающимися клинками, с запирающими замками), имитаторы любого вида оружия; хозяйственно-бытовые ножи (ножницы) с длиной клинка (лезвия) свыше 60 мм; алкогольные напитки с содержанием более 24 %, но не более 70 % алкоголя по объему в емкостях вместимостью не более 5 л, в таре, предназначенной для розничной торговли — не более 5 л на одного пассажира; жидкости и алкогольные напитки с содержанием алкоголя по объему не более 24 %; аэрозоли, предназначенные для использования в спортивных или бытовых целях, выпускные клапаны баллончиков которых защищены колпачками от самопроизвольного выпуска содержимого в емкостях вместимостью не более 0,5 кг или 500 мл — не более 2 кг или 2 л на одного пассажира.

2. В вещах, находящихся при пассажирах — термометр медицинский (один на пассажира); тонометр ртутный в стандартном футляре (один на пассажира); барометр или манометр ртутный, упакованный в герметичный контейнер и опечатанный пломбой отправителя; одноразовые зажигалки (одна на пассажира); сухой лед для охлаждения скоропортящихся продуктов (не более 2 кг на пассажира); 3 % перекись водорода (не более 100 мл на пассажира); жидкости, гели и аэрозоли, относящиеся к неопасным, в емкостях вместимостью не более 100 мл (или эквивалентной емкостью в других единицах измерения объема), упакованные в надежно закрывающийся прозрачный пластиковый пакет объемом не более 1 л (один пакет на пассажира).

Жидкости в контейнерах емкостью более 100 мл к перевозке не принимаются даже в том случае, если емкость заполнена лишь частично. Исключение по перевозке имеют лекарства, детское питание и специальные диетические потребности. Жидкости, приобретенные в магазинах беспошлинной торговли в аэропорту или на борту воздушного судна, должны быть упакованы в надежно запечатанный (опломбированный) пластиковый пакет, на котором имеется достоверное подтверждение того, что эта покупка произведена в аэропортовых магазинах беспошлинной торговли или на борту воздушного судна в день (дни) поездки.

Администрация аэропорта, авиапредприятия, эксплуатанта вправе принимать решение о введении дополнительных мер по обеспечению авиационной безопасности на рейсах с повышенной опасностью, вследствие чего запрещать перевозку в салоне воздушного судна следующих предметов: штопоры; иглы для подкожных инъекций (если не будет представлено медицинское обоснование); вязальные спицы; ножницы с длиной лезвия менее 60 мм; складные (без фиксатора) дорожные, перочинные ножи с длиной лезвия менее 60 мм.

В случае обнаружения запрещенных предметов и веществ составляется протокол об административном правонарушении, производится изъятие таких предметов и веществ, в случае необходимости производится личный досмотр пассажиров. Правом нала-

¹ Технические инструкции по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху // Ространснадзор. Официальный сайт. URL: <https://rostransnadzor.gov.ru/storage/documents/podrazdeleniya-doc/ТИ-ИКАО-2015-2016.pdf> (дата обращения: 20.04.2024).

гать административные наказания за различные нарушения на территории аэропортов наделены руководители органов внутренних дел на транспорте (ст. 23.3 КоАП РФ) и органы, уполномоченные в области авиации (ст. 23.42 КоАП РФ).

Предполетный досмотр пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, проводится с применением технических и специальных средств и (или) ручным (контактным) методом, а на аэродромах местных воздушных линий или на посадочных площадках, на которых нет пунктов досмотра и отсутствуют стационарные средства досмотра — ручными металлоискателями и ручным (контактным) методом; багажа и вещей, находящихся при пассажирах — только ручным (контактным) методом. При проведении предполетного досмотра может проводиться личный (индивидуальный) досмотр пассажиров.

Предполетный досмотр пассажира с использованием технических и специальных средств проводится в следующем порядке:

— производится проверка билета, оформленного в установленном порядке, посадочного талона, сверка документа с личностью пассажира при входе в пункт досмотра;

— пассажиру предлагается заявить об имеющихся у пассажира предметах и веществе, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна, а также вещах, принятых от посторонних лиц (посылки, свертки и т. п.) для перевозки;

— предлагается выложить имеющиеся у пассажира в одежде предметы, содержащие металл (портсигары, ключи, пачки сигарет и т. п.), снять верхнюю одежду (пальто, куртка, плащ, пиджак, свитер, джемпер, пуловер, кофта и т. п., головной убор), ремень, обувь и уложить все в лотки, корзины, поставить на транспортер рентгенотелевизионного интроскопа;

— пассажиру предлагается пройти через рамку стационарного металлоискателя;

— проводится досмотр содержимого багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажире, верхней одежды (пальто, куртка, плащ, пиджак, головной убор), ремня, обуви.

При срабатывании сигнализации стационарного металлоискателя:

— уточняются места расположения металлических предметов в одежде пассажира с помощью ручного металлоискателя;

— пассажиру предлагается повторно пройти через рамку стационарного металлоискателя после извлечения и проверки металлических предметов;

— производится досмотр пассажира с помощью ручного металлоискателя и ручным (контактным) методом досмотра при повторном срабатывании сигнализации.

Личный (индивидуальный) досмотр пассажиров проводится в специальных помещениях (кабинах) для личного (индивидуального) досмотра, оборудованных и содержащихся с соблюдением санитарно-гигиенических норм. Личный (индивидуальный) досмотр пассажиров проводится при:

— поступлении сообщения о готовящемся захвате либо угоне воздушного судна, выполняющего конкретный рейс или следующего в определенном направлении (выборочно);

— поступлении сообщения о наличии у пассажира оружия, боеприпасов, взрывных устройств, взрывчатых веществ или иных опасных предметов и веществ, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения на экипаж воздушного судна;

— обнаружении в вещах, находящихся при пассажирах, оружия, боеприпасов, взрывных устройств, взрывчатых веществ и иных опасных предметов и веществ, запрещенных к перевозке воздушным транспортом;

— выявлении путем личного наблюдения сотрудниками службы авиационной безопасности или сотрудниками органов внутренних дел на транспорте признаков подозри-

тельного поведения и действий пассажира, свидетельствующих о его преступных намерениях или вызывающих подозрение в возможном наличии у него оружия, боеприпасов, опасных предметов или веществ, запрещенных к перевозке воздушным транспортом.

Личный (индивидуальный) досмотр проводится только лицами одного пола с досматриваемым пассажиром в присутствии двух свидетелей, с участием сотрудников органов внутренних дел на транспорте и составлением протокола. Запрещается проводить в одном помещении личный досмотр нескольких пассажиров одновременно.

При предполетном досмотре пассажира обнаруженные опасные предметы и вещества, которые могут быть использованы в качестве орудия нападения, но не запрещенные к перевозке на борту воздушного судна, упаковываются пассажиром и перевозятся в качестве зарегистрированного багажа.

При обнаружении взрывоопасных, ядовитых, отравляющих и радиоактивных веществ на пункт досмотра немедленно вызываются соответствующие специалисты (взрывотехники, работники гражданской обороны). До прибытия специалистов предпринимать самостоятельные действия по обезвреживанию взрывоопасных, ядовитых, отравляющих и радиоактивных веществ запрещается.

Обнаруженные при досмотре пассажиров и членов экипажа воздушного судна опасные предметы и вещества, находящиеся в свободной продаже, но запрещенные к перевозке на борту воздушных судов, изымаются с оформлением акта обнаружения и изъятия у пассажира и члена экипажа воздушного судна при производстве досмотра запрещенных к перевозке опасных грузов, предметов или веществ, регистрируются в журнале учета актов обнаружения и изъятия у пассажиров и членов экипажа воздушного судна запрещенных к перевозке опасных грузов, предметов или веществ и передаются на хранение в специально оборудованный склад аэропорта в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При изъятии у пассажира или члена экипажа воздушного судна не предъявленных при досмотре оружия, боеприпасов, опасных предметов или веществ, запрещенных к перевозке на борту воздушного судна, принимается решение о привлечении его к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Организация проведения досмотров возлагается на администрацию аэропорта. Численность сотрудников полиции в пункте (зоне) досмотра, участвующих в проведении досмотровых мероприятий, определяется начальником линейного органа внутренних дел с учетом штатного расписания, объема пассажирских перевозок, количества пунктов досмотра и их технической оснащенности.

Перевозка багажа пассажиров, не явившихся на посадку, категорически запрещается. При отказе пассажира от предполетного досмотра договор воздушной перевозки считается расторгнутым в соответствии с п. 3 ст. 85 ВК РФ.

§ 24.5. Особенности организации и осуществления административной деятельности полиции на водном транспорте

Россия — страна, изобилующая реками, морями. Данный факт, безусловно, нашел отражение при формировании транспортной инфраструктуры государства. Еще в 1918 г. были созданы специальные подразделения милиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на водных объектах.

Органы внутренних дел на морском и речном транспорте решают общие задачи, аналогичные задачам органов внутренних дел на железнодорожном и воздушном транс-

порте. Вместе с тем они детализируются применительно к специфическим условиям их деятельности. В частности, на органы внутренних дел на водном транспорте возложено выполнение следующих функций:

- обеспечение общественного порядка при проведении водноспортивных мероприятий и праздников на воде;
- предупреждение несчастных случаев и спасение людей, терпящих бедствие на воде;
- санитарно-профилактическая охрана отдельных закрытых водных бассейнов;
- содействие пограничным войскам в поддержании пограничного режима;
- оказание содействия органам рыбоохраны;
- оказание содействия подразделениям Государственной инспекции по маломерным судам;
- оказание содействия природоохранительным организациям.

Органы внутренних дел на водном транспорте для охраны общественного порядка на подведомственных объектах используют преимущественно ППС. В организации этой деятельности принимают участие сотрудники полиции по охране общественного порядка, дежурные части и в ряде случаев оперативный состав. Расстановка сил и средств производится с учетом специфических особенностей водного транспорта. К ним относятся географическое положение обслуживаемой акватории; виды нарядов, профиль их работы и специализация; график движения судов; профиль водного пути; график стоянок и продолжительность отстоев судов; интенсивность грузоперевозок и пассажирских рейсов; сезонность работы, сроки навигации; планируемые перевозки грузов и т. д.

Для территорий оперативного обслуживания органов внутренних дел на речном транспорте характерно несовпадение их с административно-территориальным делением, прохождение границ по территории нескольких субъектов Российской Федерации и многих органов местного самоуправления.

Объекты обслуживания морского и речного транспорта имеют свои различия. Так, к объектам обслуживания органов внутренних дел на морском транспорте относятся¹:

1. Морские порты², причалы, пристани.
2. Гидротехнические сооружения с земельными отводами и средства навигационной обстановки, подведомственные Минтрансу России, в пределах судоходной части морских портов.
3. Суда и другие плавательные средства, независимо от портов приписки, находящиеся у причалов и в акватории портов, вокзалов и других гидротехнических сооружений, стоящих на рейдах акватории морских портов.
4. Находящиеся на территории портов предприятия, учреждения и организации, а также судоходная часть акватории морских портов.
5. Склады, ангары, предназначенные для хранения грузов, помещения для переработки грузов на территории портов, вокзалов, причалов независимо от ведомственной принадлежности и формы собственности.
6. Здания, строения, сооружения, расположенные на территории и (или) акватории порта и предназначенные для государственного контроля и надзора в порту.
7. Пункты специализированного отстоя и ремонта плавательных средств, судостроительные и судоремонтные заводы, кроме военных.
8. Морские терминалы.

На речном транспорте:

¹ См.: приложение № 2 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

² Границами территории морского порта являются границы его территории и акватории.

1. Речные порты¹, пассажирские терминалы, причалы и пристани по обслуживанию грузовых и пассажирских судов.

2. Внутренние водные пути Российской Федерации в пределах их границ при наличии органов внутренних дел на транспорте.

3. Суда, предназначенные для перевозки пассажиров и грузов, плавательные средства, находящиеся на главном судовом ходу.

4. Судостроительные и судоремонтные заводы, кроме военных, пункты специализированного отстоя и ремонта грузовых и пассажирских судов.

5. Главный судовый ход² акватории рек и каналов без учета боковых притоков при наличии органов внутренних дел на транспорте.

6. Плавучие базы отдыха, дебаркадеры.

7. Плавучие знаки судового обстановки.

8. Острова, расположенные в водных акваториях портов, рек и прибрежных вод, на которых отсутствуют городские и сельские поселения.

9. Судоходные (судоходные шлюзы и судоподъемники, судоходные плотины) и портовые гидротехнические сооружения.

Не являются объектами оперативного обслуживания органов внутренних дел на водном транспорте³:

1. На морском транспорте: искусственные установки, сооружения⁴, морские плавучие платформы⁵ и нефте-, газо-, продуктопроводы, расположенные вне акватории порта.

2. На морском, речном (водном) транспорте:

— острова, расположенные в водных акваториях портов, рек и прибрежных вод, на которых располагаются городские и сельские поселения;

— набережные в населенных пунктах и расположенные на них культурно-бытовые сооружения, пляжи;

— береговые знаки судоходной обстановки;

— территории гидротехнических сооружений, за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений;

— маломерные суда и иные объекты, отнесенные к ведению Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России, а также спортивные суда независимо от мощности главных двигателей и валовой вместимости, используемые для спортивных и учебно-тренировочных целей.

Организация охраны общественного порядка на водном транспорте имеет свою специфику, обусловленную рядом факторов. Так, безусловно, особенностью следует считать постоянную сменяемость лиц, пользующихся транспортом. При этом указанные лица проживают, как правило, вне зон оперативного обслуживания органов внутренних дел на

¹ Границей территории речного порта является охраняемая территория, предназначенная для обработки судов и грузов.

² Водное пространство на внутреннем водном пути, предназначенное для движения судов в период навигации и обозначенное на местности плавучими знаками судового обстановки (или карте), по отношению к другим судовым ходам, в данном районе он является главным (основным).

³ См.: приложение № 3 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381.

⁴ Предназначены для проведения буровых работ при региональном геологическом изучении, разведке и добыче углеводородного сырья во внутренних морских водах и в территориальном море.

⁵ Морская плавучая платформа — судно, предназначенное для разведки и разработки минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр (п. 6 ст. 7 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ).

транспорте, что требует быстрого реагирования, срочного выявления и общения со свидетелями и другими очевидцами, немедленного принятия мер по задержанию правонарушителей, которые, используя транспорт, могут быстро скрываться и больше не появляться в этих местах. В таких случаях решения принимаются, как правило, в весьма сложных ситуациях при отсутствии полной и достоверной информации. Лица без определенного места жительства и несовершеннолетние посещают объекты транспорта, как правило, с целью «путешествий», а также для совершения правонарушений. Эти и другие обстоятельства учитываются при организации охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на водном транспорте, которая в сфере пассажирских перевозок несколько сходна с железнодорожным транспортом и обеспечивается путем:

- выставления нарядов полиции в зданиях морских и речных вокзалов, на пристанях и других объектах перевозок водного транспорта;
- сопровождения нарядами полиции судов;
- усиления охраны на подступах к крупным населенным пунктам за счет заслонов и других оперативно-маневренных групп.

Выставление нарядов на вокзалах и других объектах транспорта имеет целью обеспечение порядка в местах скопления пассажиров (при входе и выходе, у билетных касс, в местах посадки и высадки, у торговых точек, мест отдыха и развлечений), выявление лиц, ведущих антиобщественный и «паразитический» образ жизни, совершающих кражи, другие преступления и правонарушения. Для работы личным сыском наряд несет службу в гражданской форме одежды. Эта форма работы создает тактический эффект непрерывности охраны, способствует предупреждению и пресечению правонарушения, а также задержанию с поличным.

На водном транспорте перевозка пассажиров осуществляется морскими и речными судами различной скорости и вместимости. Как свидетельствует практика, в летний период на водном транспорте на первый план выдвигается проблема организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка на прогулочных судах пригородных линий. Высокой эффективности деятельности нарядов на крупных транспортных узлах способствует организация работы специальных строевых подразделений по сопровождению таких судов путем целесообразного их использования, дифференцированной расстановки и оперативного управления. Для этого в каждом органе внутренних дел на транспорте тщательно и всесторонне анализируются обстановка, места, где наиболее часто допускаются нарушения общественного порядка. Затем с учетом расписания движения судов и потока пассажиров по каждому направлению пригородной зоны разрабатываются варианты маршрутов сопровождения, им присваиваются постоянные номера, что позволяет быстро реагировать на изменения оперативной обстановки. Один экземпляр карточки маршрута выдается старшему наряда полиции, второй находится в дежурной части для организации работы, а третий хранится в отделе охраны общественного порядка для осуществления контроля за работой нарядов и дежурной части.

Одним из наиболее популярных методов организации охраны общественного порядка на объектах водного транспорта является метод зонально-челночного сопровождения судов. С помощью данного способа обеспечивается максимальное привлечение сотрудников служб органов внутренних дел и периодическая концентрация их на определенных участках — зонах, которые могут обслуживаться несколькими органами внутренних дел на транспорте, и оказание практической помощи силовым структурам и ППС управлений МВД на транспорте.

Необходимость рационального использования сил и средств органов внутренних дел на транспорте и маневрирования ими вызвала использование такой формы охраны

общественного порядка в часы «пик» перевозки пассажиров, в выходные и праздничные дни, в местах массовых гуляний граждан, как работа «посадочных групп», в состав которых входят работники транспорта, члены добровольной народной дружины и служб безопасности предприятия.

Тактика работы нарядов по сопровождению судов существенно отличается от несения службы на вокзалах и пристанях, поскольку требует умений и навыков работы, а также обеспечения личной безопасности в пути следования судна, без помощи других нарядов полиции. Такой наряд должен уметь выявлять правонарушения и оформлять материалы об административном правонарушении (взять правильно объяснения, составить рапорт, выявить и обеспечить факты доказательствами, свидетелями, потерпевшими); принимать меры по сохранению следов, а при необходимости и изъятию вещей и предметов, на которых они обнаружены; определять угрозы обеспечения безопасности на транспорте, связанные с провозом в ручной клади огнеопасных, легковоспламеняющихся, отравляющих, взрывчатых и ядовитых веществ, предметов и материалов. В связи с этим наряды сопровождения судов назначаются из наиболее опытных полицейских (при необходимости — сотрудников криминальной полиции) в составе не менее двух человек. Как и при осуществлении охраны общественного порядка на других объектах, они имеют графики и маршрутные карточки с указанием особенностей охраны объекта.

Заступление на службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности сил органов внутренних дел на водном транспорте осуществляется в соответствии с Наставлением патрульно-постовой службы полиции при соблюдении некоторой специфики. Так, после получения табельного оружия и спецсредств, проездных (командировочных) и других служебных документов, инструктажа наряд по прибытии на судно устанавливает связь с его капитаном, выясняет обстановку и определяет порядок своей работы на причале при посадке пассажиров и во время отправления судна. В дальнейшем работа наряда строится так, чтобы сопровождаемое судно на стоянках и во время отправления находилось под постоянным наблюдением. Кроме того, наряд должен из числа пассажиров выбрать граждан, которые могут и способны при осложнении оперативной обстановки оказать ему помощь, тем более, что предупреждение пьянства, хулиганства и других правонарушений невозможно без тесной связи и опоры на общественность, добровольные народные дружины и другие формирования.

Розыск лиц, скрывающихся от суда и следствия, совершивших побег, а также после совершения преступления значительно усложняется, если неизвестно, с какого судна и когда преступник сошел (сел). При этом проходит длительное время до того момента, когда о преступлении становится известно органам внутренних дел на транспорте и начинается розыск преступников, поэтому сотрудники, сопровождающие суда, должны иметь способности по выявлению правонарушений и уметь работать по приметам преступников.

Частым преступлением на судах является завладение имуществом, деньгами, другими ценностями пассажиров, для чего преступники заводят знакомства, выбирают время сна пассажиров (или когда последние оставляют имущество без присмотра). Преступники часто присматриваются к пассажирам на палубе, в буфете, ресторане, общаются и заводят знакомства с работниками транспорта и при удобном месте и времени совершают преступления, особенно в момент скопления людей во время посадки и высадки.

В пути следования наряд осматривает места возможного укрытия правонарушителей (туалеты, трюмы и др.), устанавливает связь с работниками палубной команды и другим персоналом теплохода и разъясняет им задачи по поддержанию общественного порядка, а в необходимых случаях — и по наблюдению за отдельными лицами, вызывающими

подозрение своим поведением. Наряд передвигается так, чтобы иметь возможность поддержания общественного порядка, предотвращения и пресечения правонарушений. На остановках он взаимодействует с работниками транспорта и сотрудниками территориальных органов внутренних дел.

Эффективность деятельности наряда сопровождения обеспечивается своевременными законными, смелыми и решительными действиями, исключающими возможность оказания сопротивления преступником, сокрытия или уничтожения им предметов и других вещественных доказательств. После таких действий наряд вместе с задержанным, свидетелями (по возможности) и изъятыми доказательствами прибывает в ближайший орган внутренних дел на транспорте, если это невозможно, то в территориальный орган внутренних дел с немедленным докладом об этом своему дежурному и начальнику.

Наряд сопровождения может оставить судно только в строго определенных случаях:

- по указанию начальника или дежурного;
- во время пресечения преступлений на пристанях;
- при преследовании скрывающихся преступников;
- при оказании помощи другим сотрудникам полиции;
- при защите жизни и здоровья граждан;
- при выявленных угрозах безопасности с целью их предупреждения (ликвидации);
- по графику несения службы и сопровождению судна и др.

Нередко бывают и особые задачи наряда по сопровождению судна (поездка особых категорий граждан и должностных лиц органов власти, сопровождение груза, багажа и др.), при которых наряду запрещается покидать судно до момента его прибытия или смены другим нарядом. В таких случаях может меняться график работы наряда, маршрут его сопровождения, состав наряда и другие условия.

Сотрудники наряда, находясь на значительных расстояниях от места дислокации органа внутренних дел на транспорте, нуждаются в непрерывном контроле за их работой со стороны дежурной части и руководства подразделения. Они обязаны периодически докладывать о своем месте нахождения, состоянии общественного порядка и ходе работы по сопровождению судна, выполнению профилактических и розыскных мероприятий, используя средства телефонной или радиосвязи. Следуя через промежуточные порты и пристани, где имеются органы внутренних дел на транспорте, старший наряда информирует оперативного дежурного о положении дел на маршруте сопровождения.

Сегодня важной задачей является оснащение дежурных частей органов внутренних дел на транспорте и справочных служб транспорта средствами определения номеров телефонов звонивших абонентов и звукозаписывающей аппаратурой. Места массового скопления пассажиров целесообразно оборудовать системами наблюдения, детекторами и другими техническими средствами обнаружения незаконно перевозимых предметов и веществ, досмотра багажа и ручной клади.

Вся работа также строится на основе взаимодействия с администрацией, общественными организациями, территориальными органами внутренних дел, государственными природоохранными органами, пограничными и таможенными службами.

Контрольные вопросы:

1. Какие нормативные правовые акты регламентируют деятельность органов внутренних дел на транспорте?
2. Какие специфические условия влияют на общественный порядок и обеспечение общественной безопасности на железнодорожном, водном и воздушном транспорте?
3. Перечислите основные задачи ГУТ МВД России.

4. Перечислите основные направления деятельности линейных отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.
5. По каким вопросам осуществляется взаимодействие органов внутренних дел на транспорте и органов внутренних дел?
6. Назовите основные обязанности сотрудников полиции на железнодорожном транспорте.
7. Перечислите способы сопровождения нарядами поездов.
8. Перечислите основные задачи органов внутренних дел на воздушном транспорте.
9. Перечислите основные задачи органов внутренних дел на водном транспорте.
10. Что является основанием досмотра ручной клади и багажа авиапассажиров? Раскройте порядок производства досмотра.

ГЛАВА 25. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

§ 25.1. Правовые основы и направления деятельности полиции в сфере лицензионно-разрешительной системы

Одним из важнейших средств обеспечения правопорядка является лицензионно-разрешительная система. Лицензионно-разрешительная система — это совокупность правовых норм, регулирующих правоотношения, возникающие при осуществлении деятельности, подлежащей обязательному лицензированию, в целях обеспечения личной безопасности граждан, общественной безопасности и охраны общественного порядка на территории Российской Федерации.

Статья 12 федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» содержит перечень видов деятельности, на которые требуются лицензии. На настоящий момент этот перечень включает 49 видов деятельности.

Лицензирование — деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования.

Лицензия — специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в форме электронного документа.

Лицензирующие органы — уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и (или) их территориальные органы, а в случае передачи осуществления полномочий Российской Федерации в области лицензирования органам государственной власти субъектов Российской Федерации — органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование.

Соискатель лицензии — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, обратившиеся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии.

Лицензиат — юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию.

Лицензионные требования — совокупность требований, которые установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях законодательства Российской Федерации и направлены на обеспечение достижения целей лицензирования.

Вопросы лицензирования в различных областях общественной жизни регулируются множеством нормативных правовых актов, среди которых:

— федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

— федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

— федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

— федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»;

— закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 2012 г. № 865 «О лицензировании разработки, производства, испытания, хранения, ремонта и утилизации гражданского и служебного оружия и основных частей огнестрельного оружия, торговли гражданским и служебным оружием и основными частями огнестрельного оружия»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 925 «О лицензировании разработки, производства, испытания, хранения, реализации и утилизации боеприпасов (в том числе патронов к гражданскому и служебному оружию и составных частей патронов), пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с национальным стандартом, применения пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с техническим регламентом»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности».

Отдельные направления лицензионно-разрешительной системы обеспечивают подразделения полиции. В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» МВД России:

— участвует в соответствии с законодательством Российской Федерации в мероприятиях по контролю за оборотом оружия;

— осуществляет контроль за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции.

Условно направления деятельности полиции в сфере лицензионно-разрешительной системы можно разделить на группы:

1) лицензионная деятельность;

2) разрешительная деятельность;

3) участие в лицензионно-разрешительной деятельности.

Лицензионная деятельность полиции осуществляется по следующим направлениям:

— предоставление лицензий на трудоустройство за границей граждан Российской Федерации¹;

— предоставление лицензий на трудоустройство за границей граждан Российской Федерации для работы на судах, плавающих под флагом иностранного государства.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2012 г. № 1022 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» регулирует деятельность по трудоустройству за границей, которая включает в себя оказание следующих услуг:

а) трудоустройство за границей граждан Российской Федерации, за исключением трудоустройства граждан Российской Федерации для работы на судах, плавающих под флагом иностранного государства;

б) трудоустройство за границей граждан Российской Федерации для работы на судах, плавающих под флагом иностранного государства.

Главное управление по вопросам миграции МВД России проверяет соответствие лицензионным требованиям при осуществлении деятельности по трудоустройству за границей граждан являются:

— наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании зданий и (или) помещений, необходимых для осуществления лицензируемой деятельности;

— наличие у соискателя лицензии (лицензиата) в штате работника, заключившего трудовой договор, имеющего стаж работы в области трудоустройства за границей или стаж работы в области содействия занятости населения в Российской Федерации не менее 1 года, а также наличие у руководителя соискателя лицензии (лицензиата) высшего профессионального образования, стажа работы в области трудоустройства за границей не менее 2 лет или стажа работы в области содействия занятости населения в Российской Федерации не менее 3 лет.

Лицензионными требованиями при осуществлении деятельности по трудоустройству за границей моряков являются:

— наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании зданий и (или) помещений, необходимых для осуществления лицензируемой деятельности;

— наличие в штате у соискателя лицензии (лицензиата) работника и руководителя, имеющих документ о высшем профессиональном образовании в области морского транспорта, а также стажа работы на морском судне не менее 1 года для работника, не менее 5 лет — для руководителя;

— выполнение лицензиатом требований Конвенции Международной организации труда от 22 октября 1996 г. № 179 «О найме и трудоустройстве моряков».

Разрешительная деятельность полиции включает в себя:

— выдачу (переоформление, аннулирование) разрешений на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров;

— оформление и выдачу работодателям, заказчикам работ (услуг) разрешений на привлечение в Российскую Федерацию и использование иностранных работников,

¹ См.: приказ МВД России от 13 октября 2020 г. № 713 «Об утверждении Административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по лицензированию деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации».

разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности;

— выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства виз на въезд в Российскую Федерацию, их продление, аннулирование и восстановление;

— выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации.

— выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство в Российской Федерации.

К разрешительной деятельности можно отнести регистрацию транспортных средств¹, проведение экзаменов на право управления транспортными средствами и выдачу водительских удостоверений осуществляемое ГИБДД².

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2011 г. № 181 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» устанавливает порядок ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (в том числе отдельно расфасованных и входящих в состав консолидированных грузов, диагностических, лабораторных и иных наборов), внесенных в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации», при осуществлении внешнеторговой деятельности с государствами — участниками Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС.

Ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров осуществляется юридическими лицами, имеющими разрешение Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД России на право ввоза (вывоза) наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров.

В выдаче разрешения может быть отказано по следующим основаниям:

а) наличие недостоверной информации в заявлении и копиях документов, представленных заявителем;

б) исчерпание квоты (в случае введения временных количественных ограничений на ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров);

в) вступление в законную силу решения суда об аннулировании лицензии на оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивирование наркосодержащих растений, вынесенного в отношении заявителя;

г) административное приостановление деятельности заявителя за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;

д) наличие в письменной форме информации из компетентного органа государства-импортера о том, что разрешение, представленное заявителем, не выдавалось или аннулировано.

¹ См.: приказ МВД России от 21 декабря 2019 г. № 950 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств».

² См.: приказ 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».

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет, что квота на выдачу иностранным гражданам, за исключением иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, приглашений на въезд в Российскую Федерацию, в целях осуществления трудовой деятельности ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте Российской Федерации и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан.

Одновременно с ходатайством о выдаче приглашения в целях осуществления трудовой деятельности работодатель или заказчик работ (услуг) представляет в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции необходимые для выдачи разрешения на работу для каждого иностранного работника. Одновременно с приглашением в целях осуществления трудовой деятельности работодателю или заказчику работ (услуг) выдается разрешение на работу для каждого иностранного работника.

Полномочия ГУВМ МВД России по выдаче разрешений определяет приказ МВД России от 1 августа 2020 г. № 541 «Об утверждении Административного регламента МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на привлечение и использование иностранных работников, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства». Приказ регулирует оформление и выдачу разрешений:

- на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей российских морских судов и судов рыбопромыслового флота, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

- на работу высококвалифицированным специалистам (за исключением случаев, если работодателем, заказчиком работ (услуг) местом получения высококвалифицированным специалистом разрешения на работу определено представительство МВД России за рубежом в государстве гражданства высококвалифицированного специалиста);

- на работу иностранным гражданам для осуществления трудовой деятельности в иностранной коммерческой организации на территории Российской Федерации;

- в случае продления срока действия разрешений на работу;

- в случае внесения изменений в сведения, содержащиеся в разрешениях на привлечение и использование иностранных работников, и разрешениях на работу;

- в случае оформления и выдачи дубликатов разрешений на привлечение и использование иностранных работников, и разрешений на работу;

- в случае аннулирования разрешений на работу.

Подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне предоставляют государственную услугу в части:

- оформления и выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников (за исключением оформления и выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников в составе экипажей морских судов и судов рыбопромыслового флота, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации);

- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, прибывающим на территорию Российской Федерации в порядке, требующем получения визы;

- оформления и выдачи разрешений на работу высококвалифицированным специалистам;

- оформления и выдачи разрешений на работу членам семьи высококвалифицированного специалиста;

- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности работодателями, являющимися участниками проекта международного медицинского кластера;
- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности резидентами свободного порта Владивосток;
- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, привлекаемым для осуществления трудовой деятельности в целях реализации проекта создания и обеспечения функционирования инновационного центра «Сколково»;
- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, привлекаемым для осуществления трудовой деятельности на территории опережающего социально-экономического развития;
- оформления и выдачи разрешений на работу иностранным гражданам, привлекаемым и используемым для осуществления трудовой деятельности в целях реализации проекта по созданию и обеспечению функционирования инновационного научно-технологического центра;
- продления срока действия разрешений на работу;
- внесения изменений в сведения, содержащиеся в разрешениях на привлечение и использование иностранных работников, и разрешениях на работу;
- оформления и выдачи дубликатов разрешений на привлечение и использование иностранных работников и разрешений на работу;
- аннулирования разрешений на работу.

Представительство МВД России за рубежом в государстве гражданства высококвалифицированного специалиста осуществляет выдачу разрешения на работу в случаях, если по желанию работодателя, заказчика работ (услуг) местом получения высококвалифицированным специалистом разрешения на работу определено такое представительство.

§ 25.2. Участие органов внутренних дел (полиции) в осуществлении лицензионно-разрешительной деятельности

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2011 г. № 498 «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» содержит Положение о лицензировании частной детективной (сыскной) деятельности, согласно которому предоставление лицензий на осуществление частной детективной деятельности производится соответствующими подразделениями Росгвардии, уполномоченными в сфере частной охранной деятельности, или ее территориальным органом.

На полицию возложена обязанность при поступлении запроса от федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, предоставлять информацию в целях вынесения заключения о невозможности допуска к осуществлению частной охранной деятельности в связи с повышенной опасностью нарушения прав и свобод граждан, возникновением угрозы общественной безопасности.

Лицензионными требованиями осуществления детективной деятельности являются:

- а) наличие у лицензиата договора на оказание сыскных услуг с каждым заказчиком, составленного в письменной форме;

б) уведомление лицензиатом в письменной форме о заключении договора на оказание услуг лица, производящего дознание, следователя или суд, в производстве которого находится уголовное дело, в течение 1 суток с момента его заключения.

Гражданин, претендующий на получение лицензии на осуществление частной детективной деятельности, обязан лично представить в соответствующий орган внутренних дел заявление, в котором указываются его фамилия, имя и отчество,

Органы внутренних дел вправе устанавливать достоверность сведений, изложенных в представленных документах, необходимых для принятия решения о выдаче лицензии, в том числе путем собеседования с гражданином, претендующим на ее получение, а также запрашивать соответствующие правоохранительные, лицензирующие, контролируемые и надзорные органы.

Лицензия не предоставляется:

- 1) гражданам, не достигшим 21 года;
- 2) гражданам, состоящим на учете в органах здравоохранения по поводу психического заболевания, алкоголизма или наркомании;
- 3) гражданам, имеющим судимость за совершение умышленного преступления;
- 4) гражданам, которым предъявлено обвинение в совершении преступления (до разрешения вопроса об их виновности в установленном законом порядке);
- 5) гражданам, уволенным с государственной службы, из судебных, прокурорских и иных правоохранительных органов по компрометирующим их основаниям;
- 6) бывшим работникам правоохранительных органов, осуществлявшим контроль за частной детективной и охранной деятельностью, если со дня их увольнения не прошел год;
- 7) гражданам, не представившим необходимые документы;
- 8) гражданам, в отношении которых по результатам проверки имеется заключение о невозможности допуска к осуществлению частной детективной деятельности в связи с повышенной опасностью нарушения прав и свобод граждан, возникновением угрозы общественной безопасности;
- 9) гражданам, не прошедшим обязательную государственную дактилоскопическую регистрацию.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия осуществляет Росгвардия.

Следует уточнить, что в силу специфики деятельности полиции по обеспечению защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности все подразделения полиции в той или иной степени участвуют в лицензионно-разрешительной деятельности.

Так, *участковые уполномоченные полиции* при выполнении на обслуживаемом административном участке задач в пределах компетенции участвуют в мероприятиях по осуществлению контроля за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Во время профилактического обхода административного участка участковые уполномоченные полиции особое внимание уделяет информации, полученной в том числе путем визуального наблюдения, общения с гражданами, запроса сведений о гражданах Российской Федерации, проживающих в жилых помещениях с нарушением правил регистрации¹; об иностранных гражданах и лицах без гражданства, постоянно проживающих

¹ См.: закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Россий-

или временно находящихся на территории Российской Федерации с нарушением правил въезда либо режима пребывания (проживания)¹. Участковые уполномоченные владеют информацией из базы данных о гражданах — владельцев оружия, 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 контроля за указанными лицами — до снятия с учета в подразделении лицензионно-разрешительной работы Росгвардии. Контроль ведется в целях принятия соответствующих мер реагирования при получении в отношении указанных лиц оперативно значимой информации. Участковые уполномоченные полиции в пределах своей компетенции выявляют правонарушения в сфере незаконного оборота наркотических средств.

Патрульно-постовая служба полиции взаимодействует с сотрудниками других подразделений органов внутренних дел по вопросам предупреждения и раскрытия преступлений, по выявлению лиц, занимающихся незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в том числе их сбытом.

Органы внутренних дел на транспорте принимают меры по предупреждению незаконной перевозки наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, оружия, боеприпасов и взрывчатых материалов железнодорожным, воздушным и водным транспортом.

Для осуществления деятельности в сфере лицензионно-разрешительной системы на полицию возложены следующие *обязанности*:

— осуществлять розыск иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставивших специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации;

— участвовать в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан; в местностях, в которых отсутствуют подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, изымать оружие, принадлежавшее умершему собственнику; уничтожать оружие, боеприпасы, патроны к оружию, изъятые полицией по уголовным делам;

— проводить по направлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, контрольный отстрел из гражданского и служебного огнестрель-

ской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

¹ См.: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

ного оружия с нарезным стволом, за исключением вновь изготовленного оружия, перед его реализацией; осуществлять в установленном порядке прием и хранение изъятого, добровольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ; осуществлять прием, хранение и уничтожение изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— при поступлении запроса от федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, предоставлять информацию в целях вынесения заключения о невозможности допуска к осуществлению частной охранной деятельности в связи с повышенной опасностью нарушения прав и свобод граждан, возникновением угрозы общественной безопасности;

— осуществлять контроль за соблюдением гражданами Российской Федерации и должностными лицами порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через территорию Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников;

— осуществлять контроль за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

— осуществлять выдачу разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах.

Полиции для выполнения вышеназванных обязанностей предоставляются следующие права:

— требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;

— проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для их задержания;

— проверять у граждан, должностных лиц, общественных объединений и организаций разрешения (лицензии) и иные документы на совершение определенных действий или на осуществление определенного вида деятельности, контроль (надзор) за которыми возложен на полицию;

— вызывать в полицию граждан и должностных лиц по расследуемым уголовным делам и находящимся в производстве делам об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции;

— получать по таким делам, материалам, заявлениям и сообщениям, в том числе по поручениям следователя и дознавателя, необходимые объяснения, справки, документы (их копии);

— подвергать приводу в полицию граждан и должностных лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову;

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

— патрулировать населенные пункты и общественные места, оборудовать при необходимости контрольные и контрольно-пропускные пункты, выставлять посты, в том числе стационарные, и заслоны, использовать другие формы охраны общественного порядка;

— требовать от граждан (групп граждан) покинуть место совершения преступления, административного правонарушения, место происшествия, если это необходимо для проведения следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, документирования обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, обстоятельств происшествия, для сохранения следов преступления, административного правонарушения, происшествия, для обеспечения безопасности граждан; в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан не допускать их на отдельные участки местности и объекты либо обязывать оставаться на соответствующих участках местности и объектах или покинуть их;

— обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием разойтись или перейти в другое место, если возникшее скопление граждан создает угрозу их жизни и здоровью, жизни и здоровью других граждан, объектам собственности, нарушает работу организаций, препятствует движению транспорта и пешеходов;

— составлять протоколы об административных правонарушениях, собирать доказательства, применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применять иные меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях;

— производить в случаях и порядке, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, следственные и иные процессуальные действия;

— проводить оперативно-розыскные мероприятия;

— производить при осуществлении оперативно-розыскной деятельности изъятие документов, предметов, материалов и сообщений и иные предусмотренные федеральным законом действия;

— объявлять розыск и принимать меры по розыску лиц, совершивших преступления или подозреваемых и обвиняемых в их совершении, лиц, пропавших без вести, иных лиц, розыск которых возложен на полицию, а также объявлять розыск и принимать меры по розыску похищенных или угнанных транспортных средств, похищенного имущества, имущества, подлежащего конфискации;

— вносить руководителям и должностным лицам организаций обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, совершению преступлений и административных правонарушений;

— доставлять граждан, т. е. осуществлять их принудительное препровождение, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение в целях решения вопроса о задержании гражданина (при невозможности решения данного вопроса на месте);

— осуществлять личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения;

— принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами;

— производить регистрацию, фотографирование, аудио-, кино- и видеосъемку, дактилоскопирование лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, заключенных под стражу, обвиняемых в совершении преступления, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, иных задержанных лиц, если в течение установленного срока задержания достоверно установить их личность не представилось возможным, а также других лиц в соответствии с федеральным законом;

— проверять места хранения, торговли, коллекционирования и экспонирования оружия, основных частей огнестрельного оружия, если имеются данные, дающие основания подозревать граждан в совершении преступления, либо имеется повод к возбуждению дела об административном правонарушении;

— проверять у граждан документы, подтверждающие законность владения (использования) ими гражданским или служебным оружием;

— входить беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения в помещения, занимаемые частными детективами, а также в помещения организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам профессионального обучения частных детективов, в целях выполнения возложенных на полицию обязанностей по контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) деятельности;

— участвовать в проверках, проводимых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности;

— получать, учитывать, хранить, классифицировать, использовать, выдавать и уничтожать дактилоскопическую информацию и геномную информацию;

— использовать в деятельности информационные системы, видео- и аудиотехнику, кино- и фотоаппаратуру, а также другие технические и специальные средства, не причиняющие вреда жизни и здоровью граждан, а также окружающей среде;

— вести видеобанки и видеотеки лиц, проходивших (проходящих) по делам и материалам проверок полиции;

— формировать, вести и использовать банки данных оперативно-справочной, криминалистической, экспертно-криминалистической, розыскной и иной информации о лицах, предметах и фактах;

— использовать банки данных других государственных органов и организаций, в том числе персональные данные граждан, если федеральным законом не установлено иное;

— привлекать граждан с их согласия к внештатному сотрудничеству;

—устанавливать негласное сотрудничество с гражданами, изъявившими желание конфиденциально оказывать содействие полиции на безвозмездной или возмездной основе;

—объявлять о назначении вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, и выплачивать его гражданам;

—поощрять граждан, оказавших помощь полиции в выполнении иных возложенных на нее обязанностей;

—привлекать для консультаций в установленном порядке специалистов государственных и муниципальных органов, организаций с сохранением за ними заработной платы (денежного содержания) по основному месту работы (службы);

—использовать на безвозмездной основе возможности средств массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации в целях установления обстоятельств совершения преступлений, лиц, их совершивших, а также для розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, предварительного следствия или суда, и лиц, пропавших без вести;

—беспрепятственно пользоваться в служебных целях средствами связи, принадлежащими государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в случаях, не терпящих отлагательства — средствами связи, принадлежащими негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, а также общественным объединениям и гражданам;

—проводить в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

—выдавать в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах предписания и заключения.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определения понятий «лицензирование», «лицензия».
2. Перечислите органы, которые осуществляют лицензирование.
3. Перечислите возложенные на полицию обязанности по осуществлению лицензионно-разрешительной деятельности.
4. В чем заключается правовая основа лицензионно-разрешительной деятельности полиции?
5. Назовите направления лицензионной деятельности полиции.
6. Что включает в себя разрешительная деятельность полиции?
7. Какие подразделения полиции участвуют в осуществлении лицензионно-разрешительной деятельности?

ГЛАВА 26. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИЕЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

§ 26.1. Понятие, виды и правовое регулирование проведения массовых мероприятий

Прежде чем рассмотреть особенности обеспечения безопасности граждан и общественного порядка при проведении массовых мероприятий, необходимо определиться с самим понятием «массовое мероприятие».

В разных источниках сформулированы различные определения, но суть их сводится к одному. Массовое мероприятие — это организованное действие (совокупность действий или явлений социальной жизни) с участием больших масс людей, проводимое в общественном месте в регламентируемом государством порядке, в целях удовлетворения их политических, духовных, экономических потребностей, являющееся формой реализации их прав и свобод.

Все массовые мероприятия имеют различные правовые режимы регулирования, в зависимости от места, времени их проведения, цели, количества участников и характера проводимой акции. Во всех демократических странах мира публичные акции находятся под постоянным контролем органов государственной власти и сил обеспечения правопорядка, так как любое нарушение закона или силовые меры по отношению к их участникам получают политическую окраску, попадают в центр внимания прессы и активно используются в формировании общественного мнения по вопросам политического характера.

Право граждан на участие в массовых публичных мероприятиях, так же, как свобода мысли и слова, относится к числу основных прав и свобод человека и гражданина, получивших всеобщее признание и закрепление в международных документах, конституциях и иных правовых актах большинства стран мира.

Данное положение нашло свое отражение в ст. 31 Конституции Российской Федерации, нормативно закрепившей право граждан на публичные мероприятия — «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».

Соблюдение этого конституционного положения, в свою очередь, является важным условием реализации других конституционных прав и свобод граждан, таких, как свобода мысли и слова, совести и вероисповедания, право участвовать в управлении делами государства, право избираться и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Поскольку сам процесс реализации указанных прав и свобод граждан имеет особое значение, особое внимание законодатель уделяет вопросам соблюдения законности и обеспечения право-

порядка при проведении массовых мероприятий, постоянно находящихся в центре внимания органов государственной власти, средств массовой информации и граждан.

Для более глубокого исследования понятия, сущности и содержания массовых мероприятий необходима их классификация, которая осуществляется на основе учета существенных признаков, свидетельствующих о сходстве и различии изучаемых явлений.

Массовые мероприятия весьма разнообразны. Отнесение каждого из них к определенной группе помогает правильно понять его социальное назначение и место в классификационной системе, имеет практическое значение для дальнейшего совершенствования работы органов внутренних дел по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при их проведении.

В зависимости от целей, характера, распространенности, организационной формы и направленности, а также сферы отношений, в которых они возникают, массовые мероприятия могут быть подразделены на следующие виды:

1. Публичное мероприятие — открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Для этого вида мероприятий характерны высокий уровень организации, общность мотивов и стереотипов поведения, определенность состава их участников. В подобных мероприятиях участвуют представители различных государственных органов и общественных организаций; их совместная деятельность опосредствуется устойчивыми коллективными интересами и межличностными взаимосвязями. Они, как правило, соблюдают действующее законодательство и установленный порядок участия в публичных мероприятиях.

В федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» дается нормативное определение терминов и понятий, характеризующих виды публичных мероприятий, список которых является исчерпывающим:

Собрание — совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

Митинг — массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.

Демонстрация — организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

Шествие — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам.

Пикетирование — форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

2. Официальные физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия — физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия, включенные в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий

и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. К ним относятся спартакиады, универсиады, различные матчи, кросс, мото- и велогонки, авторалли и другие, проводимые с привлечением большого количества участников в местах, специально предназначенных для их проведения, а также вне их.

Для этого вида мероприятий характерно большое число участников и зрителей (болельщиков), представляющих один из видов экспрессивной группы (толпы). Группировки болельщиков (фанатов) объединяет пристрастное отношение к той или иной команде, клубу, какому-либо спортсмену.

В федеральном законе от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» закреплены правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта, основные понятия.

Зрители — физические лица, находящиеся в месте проведения официального спортивного соревнования, не являющиеся его участниками и иным образом не задействованные в проведении такого соревнования, в том числе в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении такого соревнования.

Контролер-распорядитель — физическое лицо, которое прошло специальную подготовку в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта, имеет удостоверение контролера-распорядителя, выданное в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта, и привлекается организатором официального спортивного соревнования и (или) собственником, пользователем объекта спорта на договорной основе для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официального спортивного соревнования

Объекты спорта — объекты недвижимого имущества или комплексы недвижимого имущества, специально предназначенные для проведения физкультурных мероприятий и (или) спортивных мероприятий, в том числе спортивные сооружения.

3. Культурно-зрелищные мероприятия — демонстрация информационной продукции в месте, где присутствует значительное число лиц, посредством проведения театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий. К ним можно отнести фестивали, театрализованные представления, карнавалы, народные гулянья, концерты и другие.

С учетом того, что в настоящее время единого нормативно-правового акта, регламентирующего порядок организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий, нет¹, то сотрудники органов внутренних дел руководствуются положениями закона Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

4. Религиозные мероприятия — публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии (включая молитвенные и религиозные собрания). К таким мероприятиям можно отнести обряды, шествия, проповеди, крещения, культовые праздники (пра-

¹ Шихалов А. О. Особенности обеспечения безопасности граждан и общественного порядка в период проведения культурно-зрелищных мероприятий // Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: проблемы и пути их решения : мат-лы ежегод. межвуз. научно-практ. конф. 27 сентября 2019 г., Санкт-Петербург / сост.: Р. Ю. Аврутин, Т. В. Стульнова. — СПб. : СПбУ МВД России, 2020. С. 342–344.

вославная либо еврейская Пасха), мусульманская Ураза и другие, проводимые в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения, в местах паломничества, на кладбищах и в крематориях, а также других местах закрепленных в федеральном законе от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

5. Специальные мероприятия — охранные, режимные, технические и иные мероприятия по обеспечению безопасности объектов государственной охраны на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны, к которым можно отнести официальные приемы, форумы, саммиты, многолюдные траурные процессии и др.

Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» закрепляет основные принципы и содержание деятельности по осуществлению государственной охраны в Российской Федерации.

Объекты государственной охраны — лица, подлежащие государственной охране.

Охраняемые объекты — здания, строения, сооружения (в том числе отдельные помещения), прилегающие к ним земельные участки (водные объекты), территории (акватории), защита которых осуществляется органами государственной охраны в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны; здания, строения, сооружения (в том числе отдельные помещения), земельные участки и водные объекты, предоставленные органам государственной охраны в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Трассы проезда (передвижения) объектов государственной охраны — участки автомобильных, железных дорог, воздушного, водного пространства, используемые для безопасного и беспрепятственного проезда (передвижения) объектов государственной охраны.

Охранное мероприятие — совокупность действий, направленных на обеспечение безопасности объекта государственной охраны и осуществляемых органами государственной охраны самостоятельно или с привлечением государственных органов, участвующих в пределах своих полномочий в обеспечении государственной охраны.

6. Смешанные мероприятия — несколько видов массовых мероприятий, объединенных в одно. В программу проведения таких мероприятий, как правило, могут входить митинги, выставки, ярмарки, театрализованные представления, концерты, дискотеки, спортивные соревнования, массовые религиозные обряды, которые организуются в целях удовлетворения многообразных познавательных, художественно-творческих, спортивно-оздоровительных, религиозных и иных интересов, запросов различных групп граждан. Как самый распространенный пример можно привести национальные праздники субъектов Российской Федерации.

В дополнение к вышеперечисленным массовым мероприятиям необходимо добавить выборы как форму прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Основные гарантии реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах закреплены в федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Референдум — форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме.

Избиратель — гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом.

Кроме перечисленных видов, массовые мероприятия могут разделяться (классифицироваться):

- по способу возникновения — на плановые (организованные) и неорганизованные — спонтанные (внезапно возникшие);
- по территории проведения — на районные, межрайонные, городские, региональные, федеральные, международные;
- по периодичности проведения — на разовые, периодические и повседневные;
- по характеру действий их участников — на динамичные, статичные или смешанные;
- по месту проведения — проводимые в закрытых сооружениях или на открытых (публичных) местах;
- по возможности участия — на общедоступные (открытые для посещения) и закрытые (с ограниченным количеством участников).

Участие граждан в массовых мероприятиях является одной из распространенных форм реализации их конституционных прав и свобод. В процессе таких массовых акций они проявляют личную или групповую инициативу, выражают свое отношение к определенным явлениям или событиям политической, экономической, культурной и социальной жизни общества.

В этой связи необходимо помнить о положениях п. 6 ч. 1 ст. 12 федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», где указаны обязанности полиции:

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

Для того чтобы сотрудники полиции смогли в полном объеме выполнять возложенные на них обязанности по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении массовых мероприятий, необходима и вторая сторона, представляющая организатора самого массового мероприятия, наделенного определенными правами и несущего определенные обязанности, во взаимодействии с представителями органов власти.

Так, согласно ст. 2 федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» публичное мероприятие рассматривается как открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных или религиозных объединений.

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.

Российское государство гарантирует гражданам право на организацию и участие в публичных массовых мероприятиях путем безвозмездного предоставления им улиц, площадей, парков, скверов, других открытых пространств, пригодных для этих целей, а также распространения информации в печати, на телевидении, радио и другими аудио-визуальными средствами, оказания помощи в проведении публичных мероприятий со стороны органов государственной власти и иных должностных лиц.

Организатором публичного мероприятия могут быть один или несколько граждан Российской Федерации (организатором демонстраций, шествий и пикетирований — российский гражданин, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний — 16 лет), политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия.

К организации публичного мероприятия относятся оповещение его возможных участников и подача уведомления о проведении публичного мероприятия в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, проведение предварительной агитации, изготовление и распространение средств наглядной агитации, другие действия, не противоречащие законодательству, совершаемые в целях подготовки и проведения публичного мероприятия.

Права и обязанности организатора публичных массовых мероприятий регламентируются ст. 5 федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Законом установлено, что организатором публичного мероприятия не может быть:

- 1) лицо, признанное судом недееспособным либо ограниченно дееспособным, а также лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда;
- 2) 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;
- 3) политическая партия, другое общественное объединение и религиозное объединение, их региональные отделения и иные структурные подразделения, деятельность которых приостановлена или запрещена либо которые ликвидированы в установленном законом порядке.

Организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если уведомление о проведении публичного мероприятия не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Орган исполнительной власти в соответствии со ст. 12 федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» согласовывает проведение публичного мероприятия и назначает своего уполномоченного представителя в целях оказания организатору содействия в проведении публичного мероприятия.

Публичное мероприятие не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени.

Публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного массового мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

В соответствии с законом к местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещается, относятся:

1) территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

2) путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

3) территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

4) пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Кроме того, запрещается проведение публичных мероприятий, размещение текстов и изображений, оскорбляющих религиозные чувства граждан, вблизи объектов религиозного почитания.

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры. Например, закон Санкт-Петербурга «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге» от 21 июня 2011 г. № 390-70 в ст. 5-2 запрещает проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций на Дворцовой площади, Исаакиевской площади и Невском проспекте. При этом указанный закон не распространяется на проведение встреч депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга с избирателями в специально предназначенных для этого отдельных нежилых помещениях, проведение религиозных обрядов и церемоний, а также организацию культурно-массовых, спортивных и иных мероприятий, проводимых в связи с празднованием дней воинской славы и памятных дат России, нерабочих праздничных дней, установленных законодательством Российской Федерации, а также праздников и памятных дат, установленных законом Санкт-Петербурга от 12 октября 2005 г. № 555-78 «О праздниках и памятных датах в Санкт-Петербурге».

Организаторы публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане не вправе препятствовать участникам публичного мероприятия в выражении своих мнений способом, не нарушающим общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия.

В настоящее время в Российской Федерации применяется следующий порядок организации и проведения публичных мероприятий.

Организатором публичного мероприятия в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в письменной форме подается уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения массовой акции. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее 3 дней до дня его проведения.

Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

Уведомление о проведении публичного мероприятия — документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органу местного самоуправления в порядке, установленном законом, сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения при его проведении безопасности и правопорядка.

В уведомлении о проведении публичного мероприятия указываются цель и форма публичного мероприятия; место (места) его проведения и маршруты движения участников; дата, время начала и окончания публичного мероприятия; предполагаемое количество участников массового мероприятия; формы и методы обеспечения организатором мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, намерение использовать звукоусиливающие технические средства при проведении публичного мероприятия; фамилия, имя, отчество либо наименование организатора публичного мероприятия, сведения о его месте жительства или пребывания либо о месте нахождения (номера телефонов); а также фамилии, имена и отчества лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия; дата подачи уведомления о проведении публичного мероприятия.

Уведомление о проведении публичного мероприятия подписывается его организатором, а также лицами, уполномоченными организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по его организации и проведению.

Организатор публичного мероприятия и иные граждане с момента подачи уведомления о проведении публичного мероприятия имеют право беспрепятственно проводить предварительную агитацию среди граждан, сообщая им информацию о месте (местах), времени, целях его проведения и иную информацию, связанную с подготовкой и проведением мероприятия, а также призывать граждан и их объединения принять участие в готовящемся публичном мероприятии.

В случае отказа от проведения публичного мероприятия не позднее чем за один день до дня его проведения организатор обязан принять меры по информированию граждан и уведомить в письменной форме орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, в которые подано уведомление о проведении публичного мероприятия, о принятом решении.

Основаниями прекращения публичного мероприятия являются:

1. Создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц.

2. Совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований вышеуказанного федерального закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия.

3. Неисполнение организатором публичного мероприятия обязанностей, предусмотренных ч. 4 ст. 5 федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

В случае принятия решения о прекращении публичного мероприятия уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления:

1. Дает указание организатору публичного мероприятия прекратить публичное мероприятие, обосновав причину его прекращения, и в течение 24 часов оформляет данное указание письменно с вручением организатору публичного мероприятия.

2. Устанавливает время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия.

3. В случае невыполнения организатором публичного мероприятия указания о его прекращении обращается непосредственно к участникам публичного мероприятия и устанавливает дополнительное время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия.

В случае невыполнения указания о прекращении публичного мероприятия сотрудники полиции (военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии Российской Федерации) принимают необходимые меры по прекращению публичного мероприятия, действуя при этом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Указанный порядок прекращения публичного мероприятия не применяется в случае возникновения массовых беспорядков, погромов, поджогов и в других случаях, требующих экстренных действий. В этих случаях прекращение публичного мероприятия осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Неисполнение законных требований сотрудников полиции (военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации) или неповиновение (сопротивление) им отдельных участников публичного мероприятия влечет за собой ответственность этих участников, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Государство гарантирует право каждого на свободный доступ к физической культуре и спорту как к необходимым условиям развития физических, интеллектуальных и нравственных способностей личности, право на занятия физической культурой и спортом для всех категорий граждан и групп населения и запрещает дискриминацию и насилие в области физической культуры и спорта, противоправное влияние на результаты официальных спортивных соревнований.

Правовое регулирование обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении состязаний (матчей) среди спортсменов или команд спортсменов по различным видам спорта, а также тренировочных мероприятий, включающих в себя теоретическую и организационную части осуществляется в соответствии с инструкцией и планом мероприятий.

Место проведения официального спортивного соревнования — объект спорта, а также территории, специально подготовленные для проведения официального спортивного соревнования, включая природные, природно-антропогенные и антропогенные объекты, воздушное пространство над ними.

Места проведения соревнований должны иметь соответствующую инфраструктуру и техническое оснащение, необходимые для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований.

Требования к техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности утверждаются федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел (приказ МВД России от 17 ноября 2015 г. № 1092 «Об утверждении Требований к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности»).

К техническому оснащению относятся:

- средства инженерно-технической укрепленности;
- технические средства досмотра;
- технические средства охраны;
- средства организации контрольно-пропускного и внутриобъектового режимов;
- средства ограждения периметра места проведения соревнования и др.

Инструкция разрабатывается собственниками (пользователями) объектов спорта на основе типовой инструкции, утвержденной федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта, согласовывается с территориальными органами безопасности и территориальными органами МВД России на районном уровне и утверждается собственниками (пользователями) объектов спорта не реже одного раза в 3 года.

Кроме инструкции, собственник (пользователь) объекта спорта должен иметь следующую документацию:

- документ, подтверждающий ввод объекта спорта в эксплуатацию;
- паспорт безопасности объекта спорта, разработанный в соответствии с федеральным законом «О противодействии терроризму».

План мероприятий разрабатывается и утверждается организатором соревнований совместно с собственником (пользователем) объекта спорта по согласованию с территориальными органами внутренних дел, в соответствии с типовым планом мероприятий и с учетом положения (регламента) о соревнованиях в срок не позднее 10 дней до начала соревнований.

Организатор спортивного соревнования — юридическое лицо, которое утверждает положение (регламент) спортивного соревнования, определяет условия и календарный план его проведения, условия допуска к участию в спортивном соревновании, порядок выявления лучшего участника или лучших участников, порядок организационного и иного обеспечения спортивного соревнования, обеспечивает финансирование спортивного соревнования в утвержденном им порядке.

Организатор физкультурного мероприятия — юридическое или физическое лицо, по инициативе которого проводится физкультурное мероприятие и (или) которое осуществляет организационное, финансовое и иное обеспечение подготовки и проведения такого мероприятия.

При проведении соревнований вне объектов спорта план мероприятий разрабатывается и утверждается организатором соревнований по согласованию с территориальными органами внутренних дел в соответствии с типовой инструкцией и с учетом положения (регламента) о соревнованиях в срок не позднее 10 дней до начала соревнований.

Организатор соревнований вправе:

— привлекать для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований контролеров-распорядителей (таким же правом обладает и собственник (пользователь) объекта спорта);

— обращаться в органы внутренних дел для получения содействия в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности при проведении соревнований в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Организатор соревнования обязан:

— уведомлять соответствующий территориальный орган МВД России на районном уровне о месте, дате и сроке проведения соревнований в срок до 30 календарных дней до дня начала проведения таких соревнований;

— утверждать акт о готовности места проведения соревнований за сутки до их начала;

— производить не позднее чем за 3 часа до начала соревнований совместно с собственником (пользователем) объекта спорта осмотр места проведения соревнований, подготавливать и утверждать соответствующий акт в срок не позднее начала пропуска зрителей на соревнования.

Как отмечалось ранее, в настоящее время на федеральном уровне нет единого нормативно-правового акта, регламентирующего порядок организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий, а органы исполнительной власти руководствуются положениями закона Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и региональными нормативно-правовыми актами.

В качестве примера можно привести приказ губернатора Санкт-Петербурга от 2 апреля 1999 г. № 28-п «О рассмотрении уведомлений о проведении в Санкт-Петербурге культурно-массовых и спортивных мероприятий вне предназначенных для этого мест». Приказ определяет, что культурно-массовое мероприятие — церемония; фотосъемка; театрализованное представление; концертная программа; фестиваль и другие культурно-развлекательные мероприятия, проводимые в местах, не предназначенных для этих целей. Уведомления о проведении культурно-массового или спортивного мероприятия подается его организатором в исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга по принадлежности вопроса (культурно-массовые мероприятия — в Комитет по культуре Санкт-Петербурга, спортивные мероприятия — в Комитет по физической культуре и спорту) письменно не ранее 30 и не позднее 15 дней до намечаемой даты его проведения.

О результатах рассмотрения уведомления о проведении культурно-массового или спортивного мероприятия исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга сообщают организатору не позднее чем за 10 дней до намеченной даты проведения мероприятия, в случае необходимости получения дополнительных согласований информируют об этом организатора мероприятия в течение 3 дней со дня получения уведомления.

Организатор после получения согласования Комитета по культуре Санкт-Петербурга и Комитета по физической культуре и спорту по принадлежности вопроса на проведение массового мероприятия дополнительно согласовывает его проведение с:

— УОООП и ВОИВ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области;

— УГИБДД ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в целях обеспечения безопасности дорожного движения.

В Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, осуществлять обучение религии и религиозное воспитание, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними, в том числе создавая религиозные объединения.

Следует помнить, что Российская Федерация — светское государство и никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются:

— в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения;

— в зданиях и сооружениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения;

— в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены здания, имеющие соответствующие помещения, по согласованию с собственниками таких зданий;

— в помещениях, зданиях, сооружениях и на земельных участках, принадлежащих на праве собственности или предоставленных на ином имущественном праве организациям, созданным религиозными организациями;

— на земельных участках, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве;

— в местах паломничества;

— на кладбищах и в крематориях;

— в жилых помещениях.

Религиозные организации вправе проводить религиозные обряды и церемонии в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов по просьбам находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. В учреждениях, исполняющих наказания, проведение религиозных обрядов, церемоний и личных встреч осуществляется с соблюдением требований уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации.

Религиозные обряды и церемонии могут проводиться также в зданиях, строениях религиозного назначения, расположенных на территориях образовательных организаций, а также в помещениях образовательных организаций, исторически используемых для проведения религиозных обрядов.

Командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не препятствует участию военнослужащих в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях.

В иных случаях публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии (включая молитвенные и религиозные собрания), проводимые в общественных ме-

стах в условиях, которые требуют принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозных обрядов и церемоний, так и других граждан, осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций.

Религиозным объединением в Российской Федерации признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками:

- вероисповедание;
- совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний;
- обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Религиозные объединения могут создаваться в форме:

- религиозных групп;
- религиозных организаций.

Религиозной группой в федеральном законе от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица.

Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Религиозные организации в зависимости от территориальной сферы своей деятельности подразделяются на:

- местные (состоящие не менее чем из 10 участников, достигших возраста 18 лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении);
- централизованные (состоящие в соответствии со своим уставом не менее чем из 3 местных религиозных организаций).

Государственная охрана осуществляется на основе взаимодействия органов государственной охраны с другими государственными органами, органами местного самоуправления и организациями.

Государственную охрану осуществляют органы государственной охраны и в пределах своих полномочий участвуют федеральные органы исполнительной власти в области обороны, в области обеспечения безопасности, в сфере внутренних дел, в сфере внешней разведки, в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны.

Органы государственной охраны в целях осуществления государственной охраны имеют право привлекать государственные органы, участвующие в пределах своих полномочий в обеспечении государственной охраны, к подготовке и проведению охранных мероприятий или защите охраняемых объектов и определять перечень вещей (грузов), запрещенных к проносу и провозу на охраняемые объекты, а также определять трассы проезда (передвижения) объектов государственной охраны.

К смешанным мероприятиям в Российской Федерации в основном относятся праздники и памятные даты как федерального, так и регионального значения, где организаторами выступают органы государственной власти.

Например, закон Санкт-Петербурга от 26 октября 2005 г. № 555-78 «О праздниках и памятных датах в Санкт-Петербурге» устанавливает:

- праздники;
- памятные даты;
- праздники в честь основания городов на территории Санкт-Петербурга;
- детские, юношеские и семейные праздники Санкт-Петербурга.

Также данный закон определил, что органы государственной власти Санкт-Петербурга в порядке, установленном Правительством Санкт-Петербурга, организуют проведение на территории Санкт-Петербурга мероприятий, связанных с праздниками и памятными датами, предусмотренными международными договорами Российской Федерации, актами международных организаций, участником которых является Российская Федерация, актами федерального законодательства и финансируются за счет средств бюджета Санкт-Петербурга в порядке, установленном Правительством Санкт-Петербурга.

Рассматривая выборы как вид массового мероприятия необходимо помнить, что реализация гражданами Российской Федерации конституционного права на участие в выборах и референдумах, проводимых на территории Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований гарантируется государством.

Выборы и референдумы организуют и проводят комиссии, а вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается.

Инициатива проведения референдума принадлежит гражданам Российской Федерации, имеющим право на участие в референдуме. Для выдвижения инициативы проведения референдума и сбора подписей граждан Российской Федерации в ее поддержку образуется инициативная группа по проведению референдума. Такую инициативную группу вправе образовать гражданин или группа граждан Российской Федерации, имеющие право на участие в референдуме.

Граждане Российской Федерации (достигшие на день голосования возраста 18 лет) участвуют в выборах (референдумах) на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, свободно и добровольно.

Не имеют права избирать, быть избранными, осуществлять другие избирательные действия, участвовать в референдуме граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Днем голосования на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления является второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий указанных органов или депутатов указанных органов.

Решение о назначении выборов должно быть принято:

- в федеральный орган государственной власти — не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования;
- в орган государственной власти субъекта Российской Федерации — не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования;

— в орган местного самоуправления — не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования.

Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через 5 дней со дня его принятия.

Решение о назначении референдума Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не менее чем за 60 дней до дня голосования, местного референдума — не менее чем за 45 дней до дня голосования.

О дне, времени и месте голосования территориальные и участковые комиссии обязаны оповестить избирателей, участников референдума не позднее чем за 10 дней до дня голосования через средства массовой информации или иным способом, а при проведении досрочного и повторного голосования — в порядке и сроки, которые предусмотрены законом, но не позднее чем за 5 дней до дня голосования. Продолжительность голосования не может составлять менее 10 часов.

В части обеспечения подготовки и проведения выборов полиция обязана:

1. Принимать в соответствии меры по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов противоречащей закону предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, информировать избирательные комиссии, комиссии референдума о фактах выявленных нарушений и принятых в связи с этим мерах.

Предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы не должны содержать призывы к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждать к таким деяниям, а также обосновывать или оправдывать экстремизм. Запрещается агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. Не может рассматриваться как разжигание социальной розни агитация, направленная на защиту идей социальной справедливости.

2. Предоставлять по запросам избирательных комиссий, комиссий референдума сведения о наличии неснятой или непогашенной судимости у лиц, являющихся кандидатами на должность Президента Российской Федерации, кандидатами в депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти, кандидатами на выборные должности местного самоуправления.

3. Осуществлять охрану помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах.

4. Участвовать в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них.

5. Оказывать по запросам избирательных комиссий, комиссий референдума иное содействие в целях обеспечения беспрепятственного осуществления этими комиссиями полномочий, возложенных на них федеральным законом.

§ 26.2. Организация деятельности полиции по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий

К основным задачам органов внутренних дел по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении массовых мероприятий относятся:

1. Обеспечение совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок.

2. Оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации содействия организаторам массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий.

3. Пресечение административных правонарушений и преступлений в период проведения публичных и иных массовых мероприятий.

4. Принятие мер по предупреждению, выявлению и пресечению экстремистской деятельности.

5. Принятие мер по пресечению в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов противоречащей закону предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума; осуществление охраны помещений, где хранятся бюллетени для голосования на выборах, референдумах.

6. Обеспечение безопасности граждан и общественного порядка в помещениях для голосования и на территориях вокруг них.

7. В целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка совместно с организаторами публичных и иных массовых мероприятий проведение личного осмотра граждан, находящихся при них вещей при проходе через контрольно-пропускные пункты, где проводятся мероприятия, с применением технических средств, а при отказе гражданина подвергнуться личному осмотру — недопуска его на данные мероприятия.

К основным факторам, оказывающим непосредственное влияние на деятельность органов внутренних дел и состояние обеспечения безопасности граждан и общественного порядка, относятся:

1. Характер проводимого мероприятия.

2. Значительная концентрация людей на ограниченной территории.

3. Нарушение обычного режима жизни района, города, целого региона.

4. Возникновение особой психологической атмосферы (обстановки) в местах проведения массовых мероприятий.

5. Изменение режима работы органа внутренних дел, предприятий, учреждений, организаций и служб обеспечения данного мероприятия.

6. Возрастание роли общественной опасности совершаемых правонарушений.

7. Увеличение вероятности возникновения чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу личной безопасности граждан и общественной безопасности.

8. Высокая динамика изменения оперативной обстановки.

9. Возможность использования проводимых публичных акций для совершения террористических актов в местах массового пребывания граждан.

Организация обеспечения безопасности граждан и общественного порядка во время проведения массовых мероприятий в зависимости от их значения и масштаба обеспечивается силами и средствами органов внутренних дел в тесном взаимодействии с органами государственной власти, органами местного самоуправления, прокуратуры и безопасности. Могут привлекаться личный состав служб и подразделений органов внутрен-

них дел, народные дружины, общественные объединения правоохранительной направленности, а также представители Росгвардии и войск национальной гвардии. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка осуществляется на плановой основе и в пределах компетенции.

Организация деятельности органов внутренних дел при проведении массовых мероприятий включает в себя три взаимосвязанных между собой периода их функционирования (подготовительный, исполнительный и заключительный).

Подготовительный период начинается с подготовки управленческого решения. Управленческое решение о задействовании группировки сил и средств принимается при получении уведомления (информации) о проведении публичного или иного массового мероприятия.

Управленческое решение о задействовании сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации, привлечении войск национальной гвардии для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка с учетом оперативной обстановки в пределах субъекта Российской Федерации, муниципального образования принимается руководителями (начальниками) соответствующих территориальных органов МВД России, а также лицами, в установленном порядке исполняющими их обязанности, или по их письменному поручению заместителями руководителей (начальников) — начальниками полиции данных территориальных органов МВД России.

Управленческое решение оформляется приказом соответствующего территориального органа МВД России. На основании приказа разрабатывается План мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных или иных массовых мероприятий (далее — План), который в установленном порядке согласовывается с руководителями привлекаемых взаимодействующих сил (органов) и утверждается руководителями (начальниками).

Приказ соответствующего территориального органа МВД России должен определять:

1. Органы управления группировкой сил и средств, их состав и расположение, период функционирования.

2. Порядок формирования группировки сил и средств, организации обеспечения безопасности граждан и общественного порядка, а также срок подготовки Плана.

3. Мероприятия по обучению и подготовке к несению службы личного состава, включенного в состав группировки сил и средств, в том числе тактико-строевые занятия, штабные тренировки, командно-штабные учения.

4. Тыловое и иные виды обеспечения группировки сил и средств.

5. Порядок взаимодействия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, иными заинтересованными органами, учреждениями и организациями, религиозными объединениями, а также физическими и юридическими лицами, являющимися организаторами публичных и иных массовых мероприятий.

6. Порядок привлечения к обеспечению безопасности граждан и общественного порядка внештатных сотрудников полиции, работников частных охранных организаций, членов казачьих обществ, народных дружин и представителей общественных объединений правоохранительной направленности.

7. Ответственных исполнителей по каждому публичному и иному массовому мероприятию с указанием сроков исполнения предстоящих задач и форму их реализации (осуществление пропускного режима, патрулирование, наблюдение, обследование и др.).

8. Форму одежды, вооружение, средства защиты, специальные средства и средства связи задействованного личного состава.

В случае если публичное или иное массовое мероприятие, проводимое в пределах субъекта Российской Федерации, муниципального образования, территории обслуживания не требует создания оперативного штаба, по решению руководителя (начальника) данного территориального органа МВД России может оформляться только План без издания приказа.

Органом управления группировкой сил и средств является оперативный штаб по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичного или массового мероприятия. Оперативный штаб формируется по месту проведения публичного или массового мероприятия в территориальном органе МВД России в следующих случаях:

1. При проведении публичного мероприятия на территории двух и более субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, а также при проведении всероссийских, межрегиональных и региональных массовых мероприятий с предполагаемым участием более 5 000 человек.

2. При публичном или массовом мероприятии, проведение которого может осложнить оперативную обстановку на территории обслуживания территориального органа МВД России, негативно сказаться на нормальной жизнедеятельности населения, функционировании органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, работе транспорта, а также вызвать необходимость обеспечения дополнительной защиты мест массового пребывания людей и потенциальных объектов террористических посягательств.

3. При проведении на территории Российской Федерации крупных международных форумов, массовых мероприятий и официальных спортивных соревнований.

Основными задачами оперативного штаба являются:

1. Разработка комплекса мер, направленных на обеспечение безопасности граждан и общественного порядка.

2. Подготовка предложений руководителям по расчету и составу группировки сил и средств, в том числе привлекаемых для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка в установленном порядке внештатных сотрудников полиции, работников частных охранных организаций, членов казачьих обществ, народных дружин и представителей общественных объединений правоохранительной направленности, исходя из складывающейся оперативной обстановки;

3. Подготовка проекта плана, а также его согласование и утверждение.

4. Разработка схемы управления группировкой сил и средств, а также плана связи, содержащего схему связи и таблицы сигналов управления.

5. Доведение принятых управленческих решений до заинтересованных подразделений.

6. Организация контроля за реализацией принятых управленческих решений.

7. Обеспечение готовности системы управления группировкой сил и средств для своевременного реагирования на осложнение оперативной обстановки.

8. Обеспечение оперативного управления группировкой сил и средств.

9. Сбор, обработка и анализ информации об изменении оперативной обстановки в местах проведения публичного или массового мероприятия.

10. Осуществление совместных мер с заинтересованными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, а также субъектами, ответственными за

обеспечение безопасности транспортной инфраструктуры, по предупреждению и минимизации последствий при возникновении чрезвычайных обстоятельств, эффективному использованию имеющихся сил и средств при выполнении задач по стабилизации оперативной обстановки; подготовка проектов управленческих решений и предложений руководителям по задействованию нарядов группировки сил и средств в случае возникновения на территории обслуживания групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков, иных чрезвычайных ситуаций и введении плана действий территориальных органов МВД России при чрезвычайных обстоятельствах.

11. Обеспечение взаимодействия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, иными заинтересованными органами, учреждениями и организациями, религиозными объединениями, а также физическими и юридическими лицами, являющимися организаторами публичных и иных массовых мероприятий, частными охранными организациями, казачьими обществами, народными дружинами, общественными объединениями правоохранительной направленности.

Для сбора, обобщения и анализа поступающей информации о ходе подготовки мероприятий по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, а также выработки предложений, направленных на стабилизацию оперативной обстановки, предупреждение и пресечение правонарушений в период проведения публичного или массового мероприятия создается рабочая группа из числа сотрудников подразделений территориальных органов МВД России, представителей войск национальной гвардии (по согласованию) (например, группа подготовки планов по обеспечению общественного порядка, группа контроля выполнения управленческих решений по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка в период подготовки и проведения мероприятия).

Численность, состав и задачи рабочих групп определяются руководителем оперативного штаба с учетом возложенных на него задач, объем которых варьируется в зависимости от особенностей публичного или массового мероприятия и складывающейся оперативной обстановки в местах его проведения.

В целях организации несения службы и управления нарядами группировки сил и средств непосредственно в месте проведения публичного или иного массового мероприятия из числа руководящего состава подразделений, входящих в группировку сил и средств, создается группа управления нарядами.

В составе группы управления нарядами в зависимости от задач по охране общественного порядка, привлекаемых сил и средств, количества участников публичного или массового мероприятия, его содержания и места могут формироваться подгруппы по направлениям деятельности.

При проведении публичного или массового мероприятия в двух и более местах одновременно группы управления нарядами формируются по каждому месту его проведения.

Руководитель группы управления нарядами назначается из числа сотрудников руководящего состава территориального органа МВД России, строевых подразделений территориального органа МВД России и несет персональную ответственность за организацию обеспечения безопасности граждан и общественного порядка в месте проведения публичного или массового мероприятия.

В составе группы управления нарядами в зависимости от задач по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, привлекаемых сил и средств, а также с учетом количества участников публичного или массового мероприятия, его содержания и места проведения могут формироваться подгруппы (обеспечения правопорядка; осу-

ществления осмотровых мероприятий; деятельности подразделений по обеспечению безопасности дорожного движения; безопасности и правопорядка на объектах транспортной инфраструктуры; работы подразделений полиции, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделении по делам несовершеннолетних; работы кинологических подразделений; связи; тылового обеспечения).

Основными задачами группы управления нарядами при проведении публичного или массового мероприятия являются:

- 1) управление нарядами группировки сил и средств в месте его проведения;
- 2) развод нарядов по участкам несения службы в соответствии с Планом;
- 3) реализация принятых управленческих решений;
- 4) обеспечение контроля за несением службы нарядами группировки сил и средств, изменением оперативной обстановки в месте проведения публичного или массового мероприятия и на территории, к нему прилегающей;
- 5) выработка мер по стабилизации оперативной обстановки в месте проведения публичного или массового мероприятия и на территории, к нему прилегающей.

Оперативный штаб, группа управления нарядами и рабочие группы размещаются в пункте (пунктах) управления, оборудованном средствами связи, а также иными техническими средствами, необходимыми для обеспечения единой системы управления и координации действиями группировки сил и средств, оперативного реагирования на возможные изменения обстановки, контроля выполнения мероприятий по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка.

Пункт управления может быть стационарным (дислоцируемым в здании, сооружении) или передвижным (оборудованным на транспортном средстве), размещаться непосредственно в районе проведения публичного или массового мероприятия либо при дежурной части территориального органа МВД России, а также в иных местах, пригодных для оперативного руководства группировкой сил и средств.

Деятельность группировки сил и средств по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичных или иных массовых мероприятий осуществляется в соответствии с планом обеспечения безопасности граждан и общественного порядка.

При подготовке плана обеспечения безопасности граждан и общественного порядка предусматриваются:

- 1) особенности публичного или иного массового мероприятия, заявленные цели и содержание, место, время проведения, состав и предполагаемое количество участников (зрителей);
- 2) состав группы управления нарядами и ее подгрупп;
- 3) расположение пункта (пунктов) управления;
- 4) организация управления нарядами группировки сил и средств и взаимодействия с иными нарядами подразделений территориального органа МВД России, участвующими в выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории, прилегающей к месту проведения публичного или массового мероприятия;
- 5) организация связи нарядов группировки сил и средств;
- 6) инструктаж группы управления нарядами и личного состава, включенного в состав группировки сил и средств;
- 7) время развертывания группировки сил и средств;

8) осуществление оперативно-технического обследования места проведения публичного или массового мероприятия, в том числе прилегающей территории, включая здания и сооружения, а также мест несения службы нарядов группировки сил и средств с участием сотрудников войск национальной гвардии, а также с применением служебных собак по поиску, обнаружению и обозначению взрывных устройств, взрывчатых веществ, оружия и боеприпасов;

9) организация пропускного режима с осуществлением (при необходимости) при проходе (проезде) лиц к месту проведения публичного или иного массового мероприятия личного осмотра граждан, находящихся при них вещей, осмотра транспортных средств и перевозимых грузов, в том числе с применением технических средств и служебных животных;

10) дополнительные мероприятия по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка в месте проведения публичного или массового мероприятия и на прилегающей к нему территории, в том числе остановках общественного транспорта, метрополитене, автовокзалах:

- определение границ участков несения службы нарядов группировки сил и средств.

- расстановка личного состава группировки сил и средств по участкам несения службы, виды нарядов;

- назначение ответственных сотрудников на участках несения службы нарядов группировки сил и средств с определением им задач на участках несения службы.

- определение мест дислокации резерва (резервов).

- возможные варианты маневров нарядами группировки сил и средств до начала, при проведении и по окончании публичного или массового мероприятия.

11) мероприятия по обеспечению безопасности дорожного движения;

12) мероприятия по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного, водного, воздушного и автомобильного транспорта при массовом следовании людей к месту проведения мероприятия;

13) осуществление оперативно-розыскных мероприятий в местах проведения публичного или массового мероприятия и на прилегающей к нему территории;

14) детализация видов и состава экипировки, средств защиты и вооружения нарядов, задействованных для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичного или массового мероприятия, с учетом особенностей их проведения; позывные радиосвязи старших нарядов (патрульных групп, секторов, зон и других участков);

15) порядок взаимодействия групп управления нарядами с органами оперативного управления силами и средствами территориальных органов МВД России и Росгвардии при чрезвычайных обстоятельствах.

При необходимости в План включаются дополнительные мероприятия, имеющие значение для организации обеспечения безопасности граждан и общественного порядка.

К Плану обеспечения безопасности граждан и общественного порядка прилагаются:

1. Схема управления нарядами группировки сил и средств.

2. План связи.

3. Расчет и состав группировки сил и средств.

Расчет и состав группировки сил и средств определяются с учетом особенностей публичного или иного массового мероприятия и рекогносцировки места его проведения

с использованием формул и коэффициентов (приложение № 2 к приказу МВД России от 4 октября 2019 г. № 682 дсп «Об утверждении Наставления об организации деятельности по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий»).

Рекогносцировка места проведения публичного или иного массового мероприятия проводится во взаимодействии с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, а также организатором публичного или иного массового мероприятия с целью определения или уточнения:

1) маршрутов движения транспортных средств и пешеходов к месту проведения публичного или иного массового мероприятия и обратно с учетом наличия парковочного пространства, создаваемого для целей такого мероприятия, а также объектов транспортной инфраструктуры, мест расположения стационарных и нестационарных торговых объектов, санитарных узлов;

2) особенностей инфраструктуры места проведения публичного или массового мероприятия, его оснащения техническими средствами охраны;

3) мест расположения контрольно-пропускных пунктов для прохода людей и проезда транспортных средств, зон для проведения осмотра, их количества, а также маршрутов эвакуации людей;

4) парковочных мест для транспортных средств группировки сил и средств, специальной техники, участников (зрителей) публичного или иного массового мероприятия;

5) мест дислокации пункта управления и резерва (резервов);

6) участков несения службы нарядами группировки сил и средств с учетом привлекаемых к обеспечению безопасности граждан и общественного порядка представителей организаций и объединений;

7) маршрутов выдвижения резерва (резервов) к возможным местам осложнения оперативной обстановки и возникновения групповых нарушений общественного порядка;

8) плотности нарядов группировки сил и средств по участкам несения службы с учетом особенностей места проведения публичного или массового мероприятия, заявленного количества участников или зрителей, наличия информации о возможных нарушениях правопорядка при его проведении;

9) мест размещения временных транспортно-пешеходных ограждений в целях исключения возможного выхода пешеходов на проезжую часть, а также искусственных преград, позволяющих предотвратить несанкционированный проезд транспортных средств в пешеходную зону.

Следует отметить, что при получении информации о возможном проведении несогласованного с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления публичного мероприятия не позднее 2 дней до его проведения сотрудники полиции письменно предупреждают организаторов данного мероприятия о наступлении предусмотренной законодательством ответственности в случае его проведения и информируют соответствующего прокурора.

При незапланированном и несогласованном с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления публичном мероприятии в случае его проведения также незамедлительно информируется соответствующий прокурор.

Исполнительный период охватывает действия нарядов группировки сил и средств и управление ими во время проведения массового мероприятия, включает в себя введение в зоне проведения мероприятий ограничений движения транспорта и пешеходов,

в работе торговых и других предприятий, удаление из зоны оцепления случайно оказавшихся там людей, выставление нарядов по периметру зоны проведения массового мероприятия, а также на прилегающей к ней территории.

Для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка при проведении массового мероприятия используются, как правило, два вида нарядов — обычные и специальные.

Обычные наряды используются для решения повседневных задач для обеспечения охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности как на прилегающей территории, так и в местах проведения массовых мероприятий. К ним относятся патрули, патрульные группы, посты, наряды сопровождения и другие виды нарядов.

При проведении публичного или иного массового мероприятия дополнительно к обычным нарядам формируются следующие виды специальных нарядов:

1. Группа взаимодействия со средствами массовой информации — наряд, оснащенный специальными техническими средствами звукоусиления и предназначенный для проведения разъяснительной работы о требованиях законодательства Российской Федерации к проведению публичного или иного массового мероприятия среди его участников (зрителей), организации взаимодействия с представителями средств массовой информации.

2. Группа оцепления — наряд, предназначенный для оцепления мест проведения публичного или иного массового мероприятия методом построения цепочек и (или) коридоров безопасности в целях недопущения прохода или проезда в указанные места посторонних лиц, обеспечения организованного продвижения участников (зрителей) публичного или иного массового мероприятия.

В составе группы оцепления выставляются полицейские, войсковые или смешанные (с включением в их состав работников частных охранных организаций, представителей народных дружин, казачества, общественных объединений правоохранительной направленности) цепочки, которые дополнительно усиливаются на наиболее сложных местах несения службы.

3. Контрольно-пропускной пункт — наряд, выставляемый для обеспечения пропускного режима или ограничения движения транспорта и пешеходов в определенном районе (местности), объекте при проведении публичных или иных массовых мероприятий.

4. Группа блокирования — наряд, предназначенный для блокирования отдельных мест, направлений движения организованных групп участников (зрителей) публичного или иного массового мероприятий в целях недопущения нарушений правопорядка.

5. Группа документирования — наряд, оснащенный средствами визуального наблюдения, кино-, фото- и видеоаппаратурой, аппаратурой звукозаписи, предназначенный для осуществления документирования противоправных действий участников (зрителей) публичного или иного массового мероприятия, фиксации действий сотрудников группировки сил и средств.

6. Группа конвоирования — наряд, предназначенный для доставления граждан, совершивших противоправные деяния в ходе проведения публичного или иного массового мероприятия, в территориальные органы МВД России.

7. Резерв — наряд, предназначенный для усиления нарядов группировки сил и средств, формирования дополнительных нарядов в случаях внезапно возникающих задач в связи с изменением оперативной обстановки, а также для их подмены.

В состав резерва, находящегося в распоряжении руководителя оперативного штаба или группы управления нарядами, выделяется не менее 10 % всех привлекаемых к обеспечению безопасности граждан и общественного порядка сил и средств.

8. Группа применения специальных средств — наряд в составе резерва, предназначенный для применения отдельных видов специальных средств.

Указанные виды формируемых нарядов, их количество и состав определяются по решению руководителей, исходя из особенностей публичного или иного массового мероприятия и сложившейся оперативной обстановки в местах его проведения. При необходимости в целях решения задач по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка могут создаваться иные виды нарядов, такие, как:

1. Наряд осуществления контроля за организацией пропускного режима — наряд, предназначенный для обеспечения контроля за деятельностью персонала, осуществляющего организацию прохода (проезда) людей к месту проведения публичного или иного массового мероприятия через контрольно-пропускной пункт (в случаях, когда отдельными законодательными актами или решениями уполномоченных на то органов предусмотрено задействование сотрудников органов внутренних дел для осуществления осмотровых мероприятий, на контрольно-пропускных пунктах формируется наряд организации пропускного режима).

2. Наряд организации контроля за обеспечением осмотра граждан и транспортных средств — наряд, предназначенный для осуществления контроля за деятельностью персонала, осуществляющего осмотр транспортных средств и личный осмотр граждан, находящихся при них вещей, при проходе (проезде) на территорию сооружений, участки местности либо в иные места проведения публичного или иного массового мероприятия (в случаях, когда отдельными законодательными актами или решениями уполномоченных на то органов предусмотрено задействование сотрудников органов внутренних дел для осуществления осмотровых мероприятий, формируется наряд организации осмотровых мероприятий).

Каждую группу (наряд) возглавляет старший, указанный в плане обеспечения безопасности граждан и общественного порядка. По прибытии нарядов к месту несения службы проверяется явка личного состава, его готовность к несению службы, еще раз ставится конкретная задача. Проведение инструктажа заканчивается отдачей приказа о заступлении нарядов на службу.

Например: «Наряд, СМЕРНО. Приказываю заступить на обеспечение безопасности граждан и общественного порядка при проведении футбольного матча на стадионе «Газпром Арена» в г. Санкт-Петербурге. Во время несения службы соблюдать законность, вежливость и культуру в общении с гражданами, меры личной безопасности. НАПРАВО (на-ЛЕВО), по местам несения службы шагом МАРШ».

При несении службы на массовых мероприятиях наряды должны проявлять бдительность, осмотрительность и выдержку, в любых ситуациях действовать спокойно и уверенно, предупреждая тем самым возникновение паники и групповых нарушений правопорядка.

При задержании и доставлении лиц, совершивших правонарушения во время проведения массовых мероприятий, сотрудникам полиции не рекомендуется демонстративно применять силу (так как это может вызвать недовольство и противодействие окружающих), производить публичное задержание, а в ряде случаев запрещается применять силу в любом виде на виду у граждан, а также открыто и демонстративно.

но производить наружный досмотр и изъятие вещей и документов в местах значительного скопления людей.

В целях предупреждения правонарушений при проведении массовых мероприятий необходимо организовывать профилактическую работу с лицами, причисляющими себя к неформальным молодежным объединениям болельщиков команд спортивных клубов, поклонников эстрадных исполнителей, а также с лицами, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

При получении информации об изменении оперативной обстановки в местах проведения публичного или иного массового мероприятия принимаются управленческие решения, направленные на поддержание общественного порядка, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, о чем информируется дежурная часть территориального органа МВД России.

В месте проведения публичного или иного массового мероприятия обеспечивается взаимодействие (при необходимости) с уполномоченными по правам человека, общественными наблюдательными комиссиями, членами общественных советов при органах внутренних дел, а также с представителями средств массовой информации

В заключительный период обеспечивается беспрепятственный выход участников (зрителей) публичного или иного массового мероприятия из зоны его проведения. Руководитель группы управления нарядами по согласованию с руководителем оперативного штаба, а в случае его отсутствия — с руководителем территориального органа МВД России, утвердившим План обеспечения безопасности граждан и общественного порядка, отдает устное распоряжение о завершении несения службы нарядами, задействованными в группировке сил и средств в месте его проведения, подводит итоги, а также обеспечивает организованное убытие подразделений в места постоянной дислокации.

При необходимости организуется работа нарядов сопровождения, патрульных групп и экипажей автопатрулей с целью усиления несения службы на маршрутах движения колонн участников (зрителей), входах на станции метрополитена, остановках общественного транспорта и т. д.

Введенные ранее режимные ограничения движения транспорта и пешеходов, работы торговых, зрелищных и других мероприятий, отменяются. После завершения публичного или иного массового мероприятия проводится осмотр места его проведения с целью обнаружения и задержания правонарушителей, оказания помощи пострадавшим.

Кроме того, заключительный период предусматривает формирование (подготовку) отчетной документации (рапорты, справки, докладные записки и т. д.) с указанием характеристик массового мероприятия (дата, место, время, вид и цель мероприятия), общих сведений о привлекаемых силах для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка, а также результатов проведенных мероприятий (наличие (отсутствие) фактов нарушения общественного порядка, наличие (отсутствие) задержанных лиц).

§ 26.3. Административно-правовые меры, применяемые полицией по предупреждению и пресечению нарушений порядка организации и проведения массовых мероприятий

К административно-правовым мерам, применяемым полицией, относятся меры административного принуждения, которые можно разделить на:

- меры административного предупреждения;
- меры административного пресечения;
- меры административно-процессуального обеспечения;

— меры административной ответственности (административные наказания).

Под мерами административного предупреждения понимаются применяемые сотрудниками полиции способы и средства, направленные на предупреждение правонарушений и недопущение их отрицательных, вредных последствий, а также наступления обстоятельств, угрожающих общественной и личной безопасности граждан.

Данные меры по целям применения можно подразделить на две подгруппы:

1. Применяемые в целях предотвращения угрозы общественной безопасности и безопасности личности.

2. Применяемые в отношении лиц, совершивших противоправное деяние, в целях предупреждения совершения ими новых правонарушений.

Применение мер первой подгруппы чаще всего связано не с фактом правонарушения, а с возникновением угрозы общественным или личным интересам, угрозы причинения вреда в результате стихийного бедствия, на массовых мероприятиях и т. д., направлено на обеспечение общественной безопасности и безопасности личности и рассчитано, как правило, на неопределенный круг лиц.

В эту подгруппу входят следующие меры:

1. Оцепление (блокирование) участков местности.

2. Временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов.

3. Удаление граждан с места совершения преступления, административного правонарушения или происшествия.

4. Удаление с места проведения массового мероприятия лиц, находящихся в состоянии опьянения, и других нарушителей общественного порядка.

5. Личный досмотр пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте (предполетный досмотр), метрополитене.

6. Изъятие предметов, средств и веществ при отсутствии данных о наличии законных оснований для их ношения и хранения.

7. Вхождение в жилые и служебные помещения.

8. Вскрытие транспортного средства.

9. Использование транспортных средств и средств связи в служебных целях.

Ко второй подгруппе мер административного предупреждения относятся меры, которые применяются в связи с совершением конкретным лицом противоправных деяний, и имеют целью предупредить или исключить возможность совершения подобных правонарушений в будущем; им присуща четко выраженная профилактическая направленность. Такими административно-предупредительными мерами являются наружный осмотр одежды лица, задерживаемого по подозрению в совершении преступления; изъятие у граждан и должностных лиц документов, имеющих признаки подделки; контроль (надзор) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации.

Кроме того, к административно-предупредительным мерам, применяемым полицией, относятся:

— проверка объектов лицензионно-разрешительной системы;

— государственный технический осмотр транспортных средств;

— проверка у физических и юридических лиц разрешений (лицензий) на совершение определенных действий или занятие определенной деятельностью, контроль за которыми возложен на органы внутренних дел;

— внесение в государственные органы, предприятия и учреждения, организации представлений и предложений об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений.

Если административно-предупредительные меры применяются в целях предупреждения возможных правонарушений, предотвращения наступления каких-либо вредных последствий, то реально начавшееся правонарушение требует немедленного вмешательства полиции и применения мер административного пресечения для его прекращения.

Меры административного пресечения, в зависимости от способа воздействия, подразделяются, в свою очередь, на: общие (обычные) и специальные (особые).

К мерам административного пресечения общего назначения относятся:

1. Требование о прекращении преступления или административного правонарушения.

2. Отстранение от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а равно не имеющих документов на право управления или пользования транспортным средством.

3. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

4. Задержание транспортного средства.

5. Задержание транспортных средств, находящихся в розыске.

6. Помещение на вытрезвление лиц, находящихся в состоянии опьянения.

7. Изъятие вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота, находящихся у граждан без специального разрешения.

К специальным мерам административного пресечения относятся:

1. Применение физической силы;

2. Применение специальных средств.

Сотруднику полиции запрещается применять специальные средства при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций.

3. Применение огнестрельного оружия.

Сотрудник полиции не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, если в результате его применения могут пострадать случайные лица, при этом запрета на вооружение сотрудника полиции при задействовании для обеспечения безопасности граждан и общественного порядка на массовых мероприятиях в нормативно-правовых актах нет.

Перечень указанных средств и способов насильственного воздействия не является исчерпывающим. Согласно федеральному закону «О полиции» сотрудник полиции, находясь в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости, при отсутствии специальных средств или огнестрельного оружия вправе использовать любые подручные средства.

При рассмотрении мер административно-процессуального обеспечения и мер административной ответственности следует помнить, что процесс пресечения правонарушений, задержания лиц, их совершивших, и документирования противоправных деяний в условиях проведения различных массовых мероприятий осложнен динамикой их про-

ведения и наличием определенных ограничительных режимов. Все это требует от сотрудников, задействованных при обеспечении безопасности граждан и общественного порядка, слаженной работы, подготовленности к самому мероприятию и соблюдения законности (в том числе и сроков задержания правонарушителей и полномочий сотрудников составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание). Многие составы правонарушений, документируемые при проведении массовых мероприятий, рассматриваются судами, и любые недостатки (нарушения) со стороны сотрудников при оформлении материалов приводят к возвращению материалов для доработки, а в некоторых случаях и к прекращению производства по делу об административном правонарушении, а как следствие — к уходу правонарушителей от ответственности¹.

К таким составам относятся:

Статья 20.2 КоАП РФ. Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

1. Нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных чч. 2–4.

1.1. Вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

2. Организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия, за исключением случаев, предусмотренных ч. 7 данной статьи.

3. Действия (бездействие), предусмотренные чч. 1 и 2, повлекшие создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры либо превышение норм предельной заповняемости территории (помещения).

4. Действия (бездействие), предусмотренные чч. 1 и 2, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

5. Нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных ч. 6 данной статьи.

6. Действия (бездействие), предусмотренные ч. 5, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния.

6.1. Участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, повлекших создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной, или социальной инфраструктуры.

¹ Шихалов А. О. О некоторых вопросах применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении сотрудниками патрульно-постовой службы полиции во время массовых мероприятий // Актуальные проблемы науки и практики : сб. науч. тр. по итогам научно-представительских мероприятий. Вып. 7. — Хабаровск : ДЮИ МВД России, 2021. С. 805–809.

7. Организация либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это осложнило выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды.

8. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного чч. 1–6.1 данной статьи, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Статья 20.2.2 КоАП РФ. Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка.

1. Организация не являющегося публичным мероприятием массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, публичные призывы к массовому одновременному пребыванию и (или) передвижению граждан в общественных местах либо участие в массовом одновременном пребывании и (или) передвижении граждан в общественных местах, если массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан в общественных местах повлекли нарушение общественного порядка или санитарных норм и правил, нарушение функционирования и сохранности объектов жизнеобеспечения или связи, либо причинение вреда зеленым насаждениям, либо создали помехи движению пешеходов или транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры, за исключением случаев, предусмотренных чч. 2 и 3.

2. Действия, предусмотренные ч. 1 данной статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

3. Действия (бездействие), предусмотренные ч. 1, совершенные на территориях, непосредственно прилегающих к опасным производственным объектам или к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности, на путепроводах, железнодорожных магистралях, полосах отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи, в пограничной зоне, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов, либо на территориях, непосредственно прилегающих к резиденциям Президента Российской Федерации, зданиям, занимаемым судами, или территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы.

4. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного чч. 1 или 2.

Примечание. Организатором не являющегося публичным мероприятием массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах для целей настоящей статьи признается лицо, фактически выполнявшее организационно-распорядительные функции по организации или проведению не являющегося публичным мероприятием массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах.

Статья 20.2.3 КоАП РФ. Невыполнение обязанностей по информированию граждан, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о принятии организатором публичного мероприятия решения об отказе

от проведения публичного мероприятия либо подача уведомления о проведении публичного мероприятия без цели его проведения.

Статья 19.3 КоАП РФ. Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы.

1. Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы, либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей.

1.1. Неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органов внутренних дел, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в связи с исполнением им служебных обязанностей или воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей.

2. Неповиновение гражданина (за исключением осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в уголовно-исполнительном учреждении, а также лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и содержащихся под стражей в иных учреждениях) законному распоряжению или требованию сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы, военнослужащего либо другого лица при исполнении ими обязанностей по обеспечению безопасности и охране этих учреждений, поддержанию в них установленного режима, охране и конвоированию осужденных (подозреваемых, обвиняемых).

4. Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов федеральной службы безопасности в связи с исполнением им служебных обязанностей, а равно воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей.

5. Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов государственной охраны в связи с исполнением им служебных обязанностей по осуществлению государственной охраны и (или) поддержанию общественного порядка либо воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей.

6. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного чч. 1, 4 или 5, если оно совершено организатором или участником собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в связи с проведением указанного мероприятия.

Статья 20.31 КоАП РФ. Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований.

1. Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3.

2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.

3. Грубое нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

4. Действия, предусмотренные ч. 2, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства.

5. Действия, предусмотренные ч. 3, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства.

Примечание. В настоящей статье под грубым нарушением правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований понимается:

— осуществление действий, создающих угрозу собственной безопасности, жизни, здоровью, а также безопасности, жизни, здоровью иных лиц, находящихся в месте проведения официального спортивного соревнования или на прилегающей к нему территории;

— нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, повлекшее за собой приостановление либо прекращение официального спортивного соревнования.

Статья 20.32 КоАП РФ. Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований.

1. Нарушение организатором официального спортивного соревнования или собственниками, пользователями объектов спорта правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований либо использование объекта спорта, сведения о котором отсутствуют во Всероссийском реестре объектов спорта, для проведения физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, включенных в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации.

2. Действия, предусмотренные ч. 1 и повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Статья 212.1 УК РФ. Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это деяние совершено неоднократно.

Примечание. Нарушением установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, совершенным лицом неоднократно, признается нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, более двух раз в течение 180 дней.

Статья 20.1 КоАП РФ. Мелкое хулиганство.

Статья 20.20 КоАП РФ. 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.

Статья 20.21 КоАП РФ. Появление в общественных местах в состоянии опьянения.

Статья 318 УК РФ. Применение насилия в отношении представителя власти.

Статья 319 УК РФ. Оскорбление представителя власти.

Реже встречаются следующие составы¹:

¹ Шихалов А. О. Административные правонарушения, совершаемые при проведении публичных мероприятий // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (Сорокинские чтения) : сборник статей по материалам междунар. науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 25 марта 2022 г. — СПб. : СПбУ МВД России, 2022. С. 544–549.

Статья 20.3 КоАП РФ. Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами.

Статья 20.3.1 КоАП РФ. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

Статья 20.18 КоАП РФ. Блокирование транспортных коммуникаций.

Статья 17.10 КоАП РФ. Незаконные действия по отношению к государственным символам Российской Федерации.

Статья 13.22 КоАП РФ. Нарушение порядка объявления выходных данных.

Статья 5.61 КоАП РФ. Оскорбление.

Статья 212 УК РФ. Массовые беспорядки.

Статья 213 УК РФ. Хулиганство.

Статья 280 УК РФ. Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности.

Статья 282 УК РФ. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

Статья 317 УК РФ. Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа.

Статья 329 УК РФ. Надругательство над Государственным гербом Российской Федерации или Государственным флагом Российской Федерации.

Контрольные вопросы:

1. Приведите классификацию массовых мероприятий.
2. Раскройте понятие публичного мероприятия. Назовите виды публичных мероприятий.
3. Опишите права и обязанности организатора спортивных соревнований.
4. Раскройте роль органов внутренних дел при организации и проведении выборов.
5. Мероприятия, проводимые органами внутренних дел на подготовительном, исполнительном и заключительных этапах проведения массового мероприятия.
6. Назовите виды нарядов, используемых на массовых мероприятиях.
7. Перечислите виды административно-правовых мер, принимаемых полицией при проведении массовых мероприятий.
8. Назовите основные составы правонарушений, встречающихся на массовых мероприятиях.

ГЛАВА 27. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

§ 27.1. Правовое регулирование деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций.

**Понятия «особые условия», «чрезвычайные обстоятельства»,
«чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера»**

Деятельность органов внутренних дел Российской Федерации в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств, в том числе чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, является одним из направлений их деятельности, специфика которого определяется непосредственно характером возникшего обстоятельства и имеет, соответственно этому обстоятельству и условиям функционирования, специфические задачи и организацию деятельности.

Обстоятельства, характеризующиеся нормативными актами как чрезвычайные, в том числе чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, являются неотъемлемой частью функционирования любого общества, поскольку возникающие и существующие в нем общественные отношения во всех сферах — социальной, экономической, политической, промышленного производства и пр. — предполагают возникновение проблем, конфликтов и, как следствие, необходимость их разрешения, что в отдельных случаях происходит неправомерным путем.

Современное состояние развития промышленного производства и его использования, учитывая специфику отдельных видов опасных производств, их технологий и предприятий, потенциально опасную специфику функционирования отдельных видов транспорта, не может не создавать угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера, а практически неподконтрольная человеку природная среда — угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций природного характера. Оба вида указанных чрезвычайных ситуаций могут иметь колоссально разрушительные последствия, негативно влияющие, в свою очередь, на социальные и экономические аспекты функционирования общества в целом, создавать условия, непригодные для нормальной жизнедеятельности людей.

Поддержание общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в условиях возникновения чрезвычайных обстоятельств (в том числе чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера) — одна из важнейших задач органов внутренних дел. Ее решение требует соответствующей нормативно-правовой базы, особого режима функционирования, организации деятельности, отличной от повседневной.

Нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность отдельных ведомств Российской Федерации, в том числе МВД России, в условиях чрезвычайных обстоятельств представляют федеральный конституционный закон от 20 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», федеральные законы от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», от 22 августа 1995 года № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии террориз-

му», от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 3 мая 2011 г. № 96-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон “О противодействии терроризму”», от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г. № 1314р, постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», приказ МВД России от 6 октября 2008 г. № 861 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России», а также отдельные ведомственные нормативные акты, касающиеся специфики функционирования органов внутренних дел в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Чтобы понимать, когда наступает изменение режима функционирования органов внутренних дел, как и других отдельных силовых ведомств, т. е. переход с обычного режима на особый, от него отличный, можно оперировать таким понятием, как «особые условия». В рамках данной темы к таким условиям можно отнести введение чрезвычайного положения, обусловленного наступлением чрезвычайных обстоятельств, в том числе чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации.

Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» определяет обстоятельства, при наступлении которых вводится чрезвычайное положение, и характеризует их как «обстоятельства, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер». К указанным обстоятельствам, изменяющим режим функционирования органов внутренних дел, относятся попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, террористические акты, массовые беспорядки, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера согласно федеральному законодательству — это «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей».

Если считать, что чрезвычайные обстоятельства — это события, произошедшие в социальной, техногенной сферах и природной среде, процессы и явления, существенно влияющие на жизнедеятельность людей, общества и государства и требующие принятия специальных мер по защите среды обитания, жизни и здоровья, прав и свобод граждан,

материальных и иных ценностей от уничтожения, повреждения, хищения и по восстановлению нормальной работы различных объектов жизнеобеспечения, а чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера — вид чрезвычайных обстоятельств, то определения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, данные в федеральном конституционном законе № 3-ФКЗ и федеральном законе № 68-ФЗ, в достаточной мере совпадают. Следует отметить и существенное дополнение (согласно первому источнику): «и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ».

Для более глубокого понимания как рассматриваемого вопроса в целом, так и элементов понятия «чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера», для большего представления об обстановке (в том числе на реальной местности), с ними связанной, необходимо ознакомиться и с другими основными понятиями ст. 1 гл. 1 федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Согласно этому законодательному акту:

Предупреждение чрезвычайных ситуаций — это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций — это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Зона чрезвычайной ситуации — это территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

Режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций — это определяемые в зависимости от обстановки, прогнозирования угрозы чрезвычайной ситуации и возникновения чрезвычайной ситуации порядок организации деятельности органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и основные мероприятия, проводимые указанными органами и силами в режиме повседневной деятельности, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Критически важные объекты и потенциально опасные объекты инфраструктуры Российской Федерации — соответственно, объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (или разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени и объекты, на которых используют, производят, перерабатывают, хранят, эксплуатируют, транспортируют или уничтожают радиоактивные, пожаровзрывоопасные и опасные химические и биологические вещества, а также гидротехнические сооружения, создающие реальную угрозу возникновения источника кризисной ситуации. МВД России входит в круг заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и распоряжением Правительства Российской Федерации призвано в числе прочих ведомств обеспечить реализацию Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов

и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов.

Стихийные бедствия — это не контролируемые человеком явления природы, не зависящие от его воли и деятельности, угрожающие жизни и здоровью людей, частной, государственной, муниципальной собственности или собственности общественных объединений.

Конечно, любое явление можно (в отдельных случаях — должно) классифицировать. Классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера имеет большое значение, поскольку, как уже было сказано, позволяет относительно точно охарактеризовать ситуацию, выделить ее особенности, таким образом, максимально быстро и эффективно применить комплекс именно к ней подходящих мер для ее нормализации, минимизации влияния негативных факторов на обстановку.

Классификации могут быть различными и достаточно разнообразными, в зависимости от характеризующих факторов ситуации, обстановки, явления. Так, например, упомянутые стихийные бедствия условно можно разделить на группы — по времени возникновения и по продолжительности действия:

1) стихийные бедствия достаточно устойчивые по времени протекания, периодически повторяющиеся — наводнения, аномальные снегопады и дожди, засуха, торфяные пожары и др.;

2) внезапные, т. е. возникающие и протекающие в относительно короткий промежуток времени — землетрясения, ураганы, отдельная группа пожаров и др.

Их же можно обозначить как:

— прогнозируемые — наличие периода подготовки соответствующих мероприятий к моменту их возникновения;

— предполагаемые — с неопределяемым моментом возникновения, но вполне вероятным для определенных местностей, с минимальным периодом подготовки к моменту их возникновения.

Известна классификация по причинам возникновения — гидрологические, метеорологические, гидрометеорологические, сейсмические.

Классификация с оценкой разрушительной силы предполагает использование принятых параметров оценки явления по балльной системе, например, специальные шкалы — для определения силы ветра, для землетрясений, для аварий на АЭС, шкала пожаров и пр.

Авария — опасное происшествие на производственном объекте или на транспорте, представляющее угрозу жизни и здоровью людей либо приводящее к разрушению производственных помещений, повреждению или уничтожению оборудования, механизмов, транспортных средств, сырья и готовой продукции, а также нарушению производственного процесса.

Катастрофа — крупная авария на производственном объекте или на транспорте, повлекшая за собой человеческие жертвы или ущерб здоровью людей либо разрушения или уничтожение материальных ценностей в значительных размерах.

Эпидемия — массовое заражение населения инфекционной болезнью, поражающее определенную местность, регион.

Эпизоотии — массовое распространение инфекционных болезней среди животных.

При возникновении вышеперечисленных явлений предусматривается принятие комплекса мер, направленных на ликвидацию как самого явления, так и его последствий путем проведения в местности с возникшей чрезвычайной ситуацией специальных мероприятий, включающих и так называемые, предупредительные мероприятия, в которых

особая роль отводится подразделениям органов внутренних дел, привлекаемых в качестве элемента сил системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Нормативная классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера установлена постановлением Правительства Российской Федерации. Согласно этой классификации чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

— чрезвычайные ситуации локального характера, в результате которых территория с чрезвычайной ситуацией не выходит за пределы территории объекта и количество пострадавших составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь составляет не более 100 000 рублей;

— чрезвычайные ситуации муниципального характера, в результате которых зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 000 000 рублей;

— чрезвычайные ситуации межмуниципального характера, в результате которых зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 000 000 рублей;

— чрезвычайные ситуации регионального характера, в результате которых зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 000 000 рублей, но не более 500 000 000 рублей;

— чрезвычайные ситуации межрегионального характера, в результате которых зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 000 000 рублей, но не более 500 000 000 рублей;

— чрезвычайные ситуации федерального характера, в результате которых количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 000 000 рублей.

Возвращаясь к понятиям «чрезвычайные обстоятельства», «чрезвычайные ситуации», следует понимать, что разделение этих понятий, несмотря на включение второго в перечень первого, как и отличие каждого из них от других элементов, входящих в понятие «особые условия», но оставшихся за рамками настоящей темы, дает возможность наиболее точно определить характер наступившего элемента «особых условий», что позволит, в свою очередь, оперативно и правильно организовать деятельность и эффективно действовать применительно к наступившим негативным изменениям в обстановке. Этому также способствует классификация отдельно чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

§ 27.2. Организация деятельности и место полиции в условиях возникновения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций

Следует акцентировать внимание и на таком понятии, как безопасность. Задача, стоящая перед федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления по обеспечению безопасности, а применительно к органам внутренних дел — по обеспечению общественной безопасности, является одной из важнейших задач. Содержание деятельности субъектов по обеспечению безопасности государства в целом и всех ее видов в частности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации определены федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». В состав Совета Безопасности входит министр внутренних дел Российской Федерации. Разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления» включена в перечень позиций деятельности по обеспечению безопасности.

В перечень основных задач Совета Безопасности входит «подготовка предложений Президенту Российской Федерации о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий».

Указом Президента Российской Федерации было утверждено Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий¹, являющемся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Сказанное об этих органах государственной власти также будет иметь значение при рассмотрении положения и роли МВД России, в частности, органов внутренних дел, в единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, что, в свою очередь, определяет цели, задачи, объем функций органов внутренних дел в системе, а также взаимодействие с другими элементами системы. Известно (этому учит и мировой опыт проявления социальных конфликтов, и опыт нашей страны), что ситуация в отдельно взятом регионе, осложненная, например, стихийным природным бедствием, может перейти в чрезвычайное обстоятельство социального характера с криминальными проявлениями его участников.

Угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также ликвидации их последствий противостоит единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, положение о которой утверждено постановлением Правительства Российской Федерации в рамках реализации федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти различного уровня, органов местного самоуправления, организаций,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 (ред. от 27.11.2023) «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Система состоит из функциональных и территориальных подсистем и действует на пяти уровнях — федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом. Функциональные подсистемы создаются федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями.

Функциональные подсистемы единой системы создаются федеральными органами исполнительной власти для организации работы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в сфере деятельности этих органов.

Территориальные подсистемы единой системы создаются в субъектах Российской Федерации для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в пределах их территорий и состоят из звеньев, соответствующих административно-территориальному делению этих территорий.

МВД России входит в функциональную подсистему охраны общественного порядка.

К основным задачам системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в числе прочих, относятся:

- сбор, обработка, обмен информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;
- обеспечение готовности к действиям органов управления, сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- подготовка населения к действиям в чрезвычайных ситуациях (в том числе организация профилактической и разъяснительной работы среди населения);
- непосредственно ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Система имеет принципы построения, силы и средства, порядок выполнения задач и взаимодействия основных элементов.

Государственное управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляется через создание уполномоченного федерального органа исполнительной власти, который, в свою очередь, может создавать территориальные органы.

Применение сил и средств органов внутренних дел при возникновении чрезвычайных ситуаций регламентировано федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» — «при ликвидации чрезвычайных ситуаций силы и средства органов внутренних дел Российской Федерации применяются в соответствии с задачами, возложенными на органы внутренних дел законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации».

Каждый уровень системы имеет:

- координационные органы;
- органы управления постоянного действия;
- органы повседневного управления;
- силы и средства;
- связь, оповещение собственных органов и сил, резервы (по направлениям обеспечения);
- систему оповещения и информирования населения.

К силам и средствам единой системы относятся специально подготовленные силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, предназначенные и выделяемые (привлекаемые) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В состав сил и средств каждого уровня единой системы входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации, основу которых составляют:

- аварийно-спасательные службы;
- аварийно-спасательные формирования;
- иные службы и формирования;
- средства постоянной готовности, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

Правительством Российской Федерации, по представлению МЧС России утверждается перечень сил постоянной готовности федерального уровня (с согласованием с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациями).

Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждается перечень сил постоянной готовности территориальных подсистем по согласованию с МЧС России.

В целом МЧС России осуществляет координацию деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований, общественных объединений, участвующих в проведении аварийно-спасательных работ и действующих на территории Российской Федерации.

Главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации осуществляют координацию деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований на территориях субъектов Российской Федерации.

Органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны при органах местного самоуправления осуществляют координацию деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований на территориях муниципальных образований.

Привлечение аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований к ликвидации чрезвычайных ситуаций осуществляется по планам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, по планам взаимодействия при ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также по решению федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, осуществляющих руководство деятельностью указанных служб и формирований.

Силы и средства органов внутренних дел, включая территориальные органы, применяются при ликвидации чрезвычайных ситуаций в соответствии с задачами, возложенными на них законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Органы управления и силы системы проводят мероприятия в трех режимах деятельности:

- повседневной деятельности (нормальная производственно-промышленная, радиационная, химическая, биологическая, сейсмическая, гидрометеорологическая обстановка; отсутствие эпидемий, эпизоотий эпифитотий);
- повышенной готовности (ухудшение параметров обстановки; получение прогноза о возможности возникновения чрезвычайных ситуаций);
- чрезвычайной ситуации (возникновение и ликвидация чрезвычайных ситуаций).

При этом в режиме чрезвычайной ситуации решаются (в числе прочих) такие задачи, применительно к органам внутренних дел, как:

- организация работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций и всестороннему обеспечению действий сил и средств единой системы;

- организация работ по поддержанию общественного порядка в ходе их проведения, а также привлечению в установленном порядке общественных организаций и населения к ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- непрерывный сбор, анализ и обмен информацией об обстановке в зоне чрезвычайной ситуации.

Кроме перечисленных выше мероприятий, осуществляется также:

- непрерывный контроль за состоянием окружающей природной среды, прогнозирование развития возникших чрезвычайных ситуаций и их последствий;

- оповещение руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, а также населения о возникших чрезвычайных ситуациях;

- проведение мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

- организация работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций и всестороннему обеспечению действий сил и средств единой системы;

- организация и поддержание непрерывного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций по вопросам ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий;

- проведение мероприятий по жизнеобеспечению населения в чрезвычайных ситуациях.

Координационными органами единой системы являются:

- на федеральном уровне — Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности федеральных органов исполнительной власти;

- на межрегиональном уровне (в пределах федеральных округов) — Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе (осуществляет функции и задачи по обеспечению координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и общественными объединениями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций);

- на региональном уровне (в пределах территорий субъектов Российской Федерации) — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

- на муниципальном уровне (в пределах территории муниципального образования) — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа местного самоуправления;

- на объектовом уровне — комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности организации.

Комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, возглавляемые руководителями органов, создаются на всех уровнях системы.

Органы управления единой системы (постоянно действующие):

- на федеральном уровне — МЧС России, подразделения федеральных органов исполнительной власти — для решения задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны;

- на межрегиональном уровне — территориальные органы МЧС России — региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — региональные центры);

- на региональном уровне — территориальные органы МЧС России — органы, специально уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации (главные управления МЧС России по субъектам Российской Федерации);

- на муниципальном уровне — органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны при органах местного самоуправления;

- на объектовом уровне — структурные подразделения организаций, уполномоченных на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и (или) гражданской обороны.

Органы управления единой системы (повседневное управление) — центры управления в кризисных ситуациях, информационные центры, дежурно-диспетчерские службы федеральных органов исполнительной власти:

- центры управления в кризисных ситуациях региональных центров;

- центры управления в кризисных ситуациях главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации, информационные центры, дежурно-диспетчерские службы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;

- единые дежурно-диспетчерские службы муниципальных образований;

- дежурно-диспетчерские службы организаций (объектов).

Привлекаемые в ходе проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций подразделения органов внутренних дел взаимодействуют с подразделениями МЧС России, чем достигается общая цель выполнения задач по защите населения.

Взаимодействие с МЧС России предполагает предупреждение чрезвычайных ситуаций, минимизацию их негативных последствий путем участия в разработке предложений по защите населения от чрезвычайных ситуаций и участия в комиссиях по чрезвычайным ситуациям, прогнозирования их возникновения, обмена соответствующей информацией, непосредственных действий в зонах чрезвычайных ситуаций с учетом возложенных задач, а также проведения других мероприятий и действий, предусмотренных законодательством. Взаимодействие по всем направлениям строится на основе планирования. Планы рассматриваемого взаимодействия разрабатываются на федеральном, региональном, территориальном и местном уровнях.

Планирование действий в условиях чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера осуществляется на основе анализа необходимых для выполнения задач данных, с учетом характерных для предполагаемой местности особенностей. В условиях, по времени максимально приближенным к действиям в зоне возникшей чрезвычайной ситуации, возможно добавление исходных данных (характер ситуации, интенсивность распространения, степень разрушения, территория распространения, количество пострадавших и др.).

Управление всеми задействованными силами и средствами органов внутренних дел в рассматриваемых условиях предполагает оперативность, своевременный обмен ин-

формацией и надлежащую организацию связи. Все это находит отражение в специальном (типовом) плане.

Разработка типового плана осуществляется на основе решения начальника территориального органа МВД России. При его разработке большое значение имеет предоставляемая информация соответствующих государственных органов (например, Росгидромета и его территориальных подразделений, о наиболее вероятном наступлении неблагоприятных явлений или учреждений здравоохранения о распространении инфекционных заболеваний на отдельных территориях). План согласуется с соответствующими органами власти и утверждается начальником территориального органа МВД России.

Органом оперативного управления в условиях ликвидации чрезвычайных ситуаций является оперативный штаб, создаваемый, в зависимости от характеристик чрезвычайной ситуации, на различных уровнях ведомственного управления. Возглавляет оперативный штаб руководитель. В территориальных органах внутренних дел на районном уровне создаются группы управления. Оперативный штаб действует временно, до полного выполнения задач, связанных с ликвидацией чрезвычайной ситуации и ее последствий.

Алгоритмы работы руководителя оперативного штаба, как и самого органа управления, в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера основаны на общих алгоритмах выработки управленческих решений, включающих в себя, помимо выполнения функций управления, сбор, анализ, оценку информации о ситуации; доклад в соответствующие органы государственной власти; отдачу предварительных распоряжений; сбор и экипировку личного состава; мониторинг ситуации; выработку решения и доведение его в виде задач отдельным специализированным группам, участвующим в мероприятии; организацию и осуществление контроля исполнения отдаваемых распоряжений.

Дополнительно проводятся мероприятия по организации и поддержанию устойчивой работы системы управления, связи, всем видам обеспечения мероприятия.

Оперативный штаб осуществляет непосредственное управление силами и средствами при выполнении задач.

Структура и персональный состав членов оперативного штаба определяется приказом начальника территориального органа. В соответствии с требованиями ведомственных правовых актов оперативный штаб возглавляет руководитель территориального органа.

В состав оперативного штаба входят руководители территориального органа, руководители основных отраслевых служб, представители взаимодействующих структур, представители групп, обеспечивающих работу оперативного штаба.

В состав группы управления входят руководители территориального органа. Структура и персональный состав, обязанности членов группы управления определяются приказом начальника территориального органа.

Руководитель оперативного штаба назначает заместителей по основным направлениям предстоящих действий. К таким направлениям обычно относятся оперативно-служебное, служебно-боевое; морально-психологическое, тыловое.

Предусматривается создание групп, выполняющих отдельные задачи:

- тушения пожаров и спасения людей;
- оцепления зон чрезвычайных ситуаций;
- охраны общественного порядка (в районе эвакуации, в пунктах посадки, в пути следования);
- охраны имущества граждан, оставленного без присмотра;
- охраны изоляторов, карантинных площадок;

— охраны помещений госучреждений, банков, мест хранения гуманитарной помощи и пр.

— организации дорожного движения;

— учета населения, выводимого из зоны чрезвычайной ситуации, и пострадавших и др.

Кроме того, создаются группы всех видов обеспечения. Дополнительно могут создаваться специализированные группы по контролю за отдельными характеристиками зон поражения.

Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств включает условно два периода (подготовительный и исполнительный) для создания системы управления силами и средствами при чрезвычайных ситуациях, планирования и обеспечения действий подразделений; обеспечения сбора личного состава, расчета сил и средств; организации взаимодействия; обеспечения мер безопасности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации ведомственными нормативными актами предусмотрено, что совершенствование знаний, умений и навыков населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляется в ходе проведения командно-штабных, тактико-специальных и комплексных учений и тренировок. Командно-штабные учения продолжительностью до 3 суток проводятся в федеральных органах исполнительной власти и в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации 1 раз в 2 года, в органах местного самоуправления — 1 раз в 3 года. Командно-штабные учения или штабные тренировки в организациях проводятся 1 раз в год продолжительностью до 1 суток.

К проведению командно-штабных учений в федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления могут в установленном порядке привлекаться оперативные группы военных округов, гарнизонов, соединений и воинских частей Вооруженных сил Российской Федерации, органов внутренних дел Российской Федерации, а также по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления — силы и средства единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

§ 27.3. Особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций

Период непосредственного проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий начинается с получения сообщений о фактах их возникновения.

Территориальный орган МВД России начинает действовать в соответствии с типовым планом, с учетом характера и масштаба чрезвычайной ситуации, внесения в план соответствующих корректировок.

Деятельность личного состава в этот период имеет следующие особенности:

— все подразделения переводятся на усиленный режим несения службы, продолжительность активного несения службы составляет 12 и более часов в сутки;

— все объекты охраны переводятся на усиленную круглосуточную систему охраны.

В целях защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и их последствий на органы внутренних дел возлагаются следующие задачи:

— охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности;

— защита жизни, здоровья, оказание помощи лицам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций;

- предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений;
- предотвращение повреждений и гибели материальных ценностей;
- организация охраны оставшегося без присмотра государственного, общественного имущества и личной собственности граждан;
- оказание помощи органам исполнительной власти, их должностным лицам в осуществлении их полномочий по ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий и другие задачи.

В условиях возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера одной из мер охраны общественного порядка является организация патрулирования на улицах населенных пунктов и транспортных магистралях силами усиленных полицейских и войсковых нарядов. Наряды из числа сил и средств, привлекаемых к охране общественного порядка, направляются в населенные пункты, из которых эвакуировано или продолжается эвакуирование населения, в места сбора и в места временного размещения эвакуированных. Присутствие нарядов следует обеспечить в потенциально опасных при перемещении населения местах.

Наряды ППС могут привлекаться к действиям при возникновении пожаров, наводнений, снежных заносов, эпидемий и эпизоотий, землетрясений, крушений, катастроф, при обнаружении неразорвавшихся снарядов, мин, взрывчатых веществ, а также радиоактивных, химических предметов и других чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера. Уставом ППСП, утвержденным приказом МВД России, для строевых подразделений ППСП закреплены в числе прочих функции принятия (совместно с другими подразделениями органов внутренних дел) неотложных мер по спасению людей и оказанию им в установленном порядке доврачебной помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных обстоятельствах, а также участия в пределах своих полномочий в выполнении задач, определенных планами перевода органов внутренних дел на военное время и действий при чрезвычайных обстоятельствах. К одной из главных задач органов внутренних дел в рассматриваемых условиях функционирования относится усиление охраны особо важных объектов, объектов жизнеобеспечения и обеспечения нормального функционирования органов власти и управления. Под охрану в числе прочих берутся объекты водо-газо-электроснабжения, канализации, связи, хранения материальных ценностей, опасных веществ и пр.

В соответствии с решением комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности на границах зон чрезвычайных ситуаций вводятся меры ограничительного характера по допуску граждан в указанные зоны. На органы внутренних дел в этот период возлагается задача оказания содействия подразделения гражданской обороны. К выполнению этой задачи привлекаются сотрудники органов внутренних дел, члены дружин, внештатные сотрудники полиции, члены специализированных добровольных обществ.

Ограничение доступа граждан в определенные районы местности обеспечивается выставлением постов, организацией патрулирования службы силами ППСП, выставления постов и ведения предупредительно-разъяснительной работы сотрудниками подразделений ГИБДД, активизацией работы сотрудниками лицензионно-разрешительных подразделений по осуществлению контроля за соблюдением гражданами правил перевозки, хранения оружия и контроля за хранением и перемещением с мест хранения взрывчатых веществ.

Дежурные части территориальных органов МВД России работают в режиме постоянного мониторинга обстановки в районах чрезвычайных ситуаций, обеспечивая при отсутствии, например, временных или передвижных пунктов управления оперативных штабов в районе ситуации, устойчивый обмен информацией с нарядами, оперативное

управление ими. Суточные наряды территориальных органов МВД России усиливаются ответственными дежурными по органам из числа руководителей.

Для решения внезапно возникающих задач в условиях осложнения обстановки дежурным частям придается резерв.

Как отдельную задачу в условиях возникших чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера можно рассматривать выполнение патрульными нарядами полиции непосредственно в зонах ситуации и на прилегающих к ним территориях неотложных действий по эвакуации населения, оказания пострадавшим первой помощи и доведения до эвакуируемых соответствующей информации техническими средствами усиления речи до прибытия специальных групп подразделений МЧС России.

Группы оцепления зон чрезвычайных ситуаций из числа сотрудников органов внутренних дел до прибытия специализированных эвакуационных групп подразделений МЧС России принимают меры по организованному выходу граждан из зоны ситуации, информированию их о пунктах сбора, формированию отдельно групп выходящих из зон граждан от групп граждан, эвакуированных из прилегающих к зонам ситуации территорий.

В МВД России, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 804 «Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации» приказом утверждено и введено в действие Положение об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России, согласованное с МЧС России. В соответствии с данным нормативным актом в системе МВД России силами гражданской обороны являются аварийно-спасательные формирования и силы охраны общественного порядка.

Формирования гражданской обороны являются нештатными и создаются в органах внутренних дел для защиты сотрудников органов внутренних дел, лиц гражданского персонала, учащихся и лиц, содержащихся в специализированных учреждениях полиции, от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

К силам охраны общественного порядка относятся структурные подразделения центрального аппарата МВД России и территориальных органов МВД России, выполняющие задачи по:

- обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки;
- обеспечению безопасности дорожного движения;
- государственной охране объектов, а также охране имущества граждан и организаций.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение чрезвычайных обстоятельств.
2. Назовите виды чрезвычайных обстоятельств.
3. Приведите определение кризисных ситуаций, особых условий, чрезвычайного положения.
6. Приведите определение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, зоны чрезвычайной ситуации, стихийных бедствий, аварии.
7. Назовите разновидности стихийных бедствий.

ГЛАВА 28. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

§ 28.1. Правовая характеристика и причины массовых беспорядков

В соответствии с действующим законодательством органы внутренних дел решают возложенные на них задачи как в обычных, так и в особых условиях. Особые условия охраны общественного порядка и безопасности представляют собой возникающую при определенных обстоятельствах повышенную по степени опасности для жизни и здоровья людей, сохранности материальных и культурных ценностей обстановку, которая требует от органов внутренних дел принятия специальных мер правового и организационного характера. Указанные обстоятельства обуславливаются возникновением чрезвычайных ситуаций. В настоящее время различные массовые мероприятия являются одной из популярных форм общественной активности и досуга населения и удовлетворяют потребности личности в непосредственном приобщении к политической жизни, достижениям спорта, культуры, искусства. Предупреждение и пресечение массовых беспорядков является важной и специфической функций органов внутренних дел Российской Федерации.

Правовую основу деятельности полиции в этой области составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральный закон «О полиции», другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Статья 16 федерального закона «О полиции» прямо определяет право полиции проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его замещающего, оцепление (блокирование) участков местности, в том числе и «при проведении мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций».

Уголовный кодекс Российской Федерации относит массовые беспорядки к преступлениям, посягающим на общественную безопасность (ст. 212 УК РФ). Массовые беспорядки — это всегда действия толпы. Поводы массовых беспорядков могут быть самыми разными, начиная от провокационных слухов и кончая грубым обращением сотрудников полиции с задержанными правонарушителями. Групповые нарушения общественного порядка при определенных условиях могут перерасти в массовые беспорядки. К распространенным групповым нарушениям можно отнести нарушение установленного порядка проведения митингов и иных публичных акций, нарушение спортивными болельщиками установленных правил поведения, групповые хулиганские действия и др. Массовые беспорядки образуют, как правило, состав преступления и могут выражаться в форме террористических актов, захвата заложников, погромов, поджогов, захвата зданий органов государственной власти и правоохранительных

органов, нападения на представителей власти, оказания им вооруженного сопротивления и иных подобных действиях. Указанные преступления охватываются УК РФ и влекут уголовную ответственность. Что касается рассматриваемых правонарушений, то к их основным признакам следует отнести:

- групповой характер совершенного деяния, складывающийся из совокупности поведенческих актов;
- общность интересов и целей, объединенных единым умыслом;
- противоправную направленность групповых действий;
- сосредоточение субъектов группового правонарушения в определенном месте;
- динамизм и повышенную общественную опасность действий толпы;
- присутствие эффектов анонимности в массе и психологического заражения толпы, что при определенных условиях может привести к геометрической эскалации конфликта;
- высокую степень вероятности наступления негативных последствий и принятия ответных репрессивных мер;
- наличие организованного и стихийного моментов в действиях участников массовых беспорядков;
- агрессивность, неконтролируемость и жестокость действий участников групповых нарушений и массовых беспорядков.

Общим объектом посягательства для указанных преступлений и правонарушений являются общественный порядок и общественная безопасность. Это следует понимать как обусловленную потребностями общества и урегулированную правовыми и иными социальными нормами систему публичных отношений, складывающихся в общественных местах и обеспечивающих личную безопасность, спокойствие и социальную защищенность граждан, защиту установленного конституционного строя, гарантированную принудительной силой государства в целях обеспечения необходимых условий для нормальной жизнедеятельности в городах и населенных пунктах страны.

Одним из главных субъектов борьбы с групповыми правонарушениями и массовыми беспорядками являются органы внутренних дел. При планировании и подготовки сил и средств территориальных органов внутренних дел к действиям при пресечении и предупреждении массовых беспорядков необходимо исходить из того, что массовые беспорядки — это общественно опасное преступление против общественной безопасности и общественного порядка, парализующее деятельность органов государственной власти и управления, нарушающее нормальную жизнедеятельность общества, сопровождающееся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, оказанием вооруженного сопротивления представителю власти, а также призывами к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывами к насилию над гражданами.

Остановимся более подробно на объективных причинах и условиях, способствующих возникновению групповых правонарушений и массовых беспорядков. Эти условия могут быть инициированы различными причинами. Доминирующими из них являются политическая и экономическая нестабильность в стране, социальная несправедливость и незащищенность основной части населения, рост коррупции и организованной преступности, отсутствие официальной государственной идеологии и консолидирующей силы в стране, способной объединить различные слои населения для организации активной созидательной деятельности во благо России.

На уровне индивидуального правосознания следует отметить следующие факторы, способствующие совершению групповых правонарушений:

- восприятие демократии отдельными лицами как анархии и вседозволенности;
- массовое игнорирование требований законодательства;
- низкий уровень правовой культуры граждан;
- наличие большого количества асоциальных элементов и маргиналов, особенно

в крупных городах страны.

Практике известны неединичные случаи, когда групповые нарушения общественного порядка происходили из-за нераспорядительности и халатности администрации спортивно-зрелищных сооружений, бюрократизма и безразличного отношения к нуждам и запросам людей со стороны ответственных должностных лиц, массового обмана вкладчиков со стороны банков и финансовых структур. Необходимо отметить, что сами по себе названные причины и условия всегда приводят к возникновению групповых нарушений общественного порядка и тем более — к массовым беспорядкам. Непосредственное их возникновение обусловлено стечением целого ряда обстоятельств в каждой конкретной ситуации.

Большую опасность представляют неформальные лидеры, могущие стать организаторами групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков. К этой категории относятся личности, которые своими действиями могут инициировать и создавать подобные ситуации, обладают способностью к объединению и сплочению людей, могут подчинять их своей воле, убеждать и «заводить толпу». Практика свидетельствует, что многие из таких лиц, обладающих «даром» влияния на людей, занимаются политической деятельностью или имеют отношение к криминальным структурам. Среди других участников групповых правонарушений социальные психологи особо выделяют подстрекателей (провокаторов). Эти лица, используя эмоциональное и психическое состояние толпы, стремятся при помощи дезинформации и распространения ложных слухов спровоцировать людей на противоправные действия для достижения своих целей. Анализ личности задержанных свидетельствует, что в категорию подобных лиц часто входят бывшие уголовники и психически ненормальные люди. Особую категорию по степени опасности составляют исполнители, или боевики. Это, как правило, физически крепкие молодые люди, имеющие необходимую специальную подготовку. Большой удельный вес в составе толпы занимают граждане, хотя формально и поддерживающие организаторов и активных участников беспорядков, но искренне заблуждающиеся в оценке реальной ситуации, причин и повода возникновения конфликта. В состав толпы нередко входят асоциальные элементы, многие из которых могут находиться в состоянии опьянения, а также любопытные граждане.

Важную роль в развитии и дальнейшей эскалации группового нарушения общественного порядка играет механизм образования и формирования толпы, а также особенности поведения ее участников. Динамика развития групповых правонарушений включает в себя несколько взаимосвязанных этапов.

Начальный этап характеризуется наличием какого-либо повода к возникновению конфликтной ситуации. Иногда это просто групповые хулиганские действия спортивных болельщиков или музыкальных «фанатов» происходящие как в период выступления, так и после проведения массовых спортивных или культурных мероприятий. В других случаях недовольство группы лиц может быть спровоцировано каким-то наступившим событием, выражаться в протесте против действий властей, коммерческих структур, администрации предприятий и учреждений в социально-бытовой области и экономической сфере. В некоторых случаях требования собравшихся могут носить политический характер. Конфликт также может возникнуть спонтанно в результате нарушения законности либо тактически неправильных действий сотрудников полиции. Сам факт образования скопления людей в общественном месте обладает притягивающим действием для любо-

пытных граждан, и если событие представляет скандальный интерес и носит злободневный характер, толпа может быстро разрастаться. В таких случаях кто-то начинает распространять домыслы и слухи, нередко имеющие провокационный характер. Под их воздействием возрастает эмоциональное возбуждение участников и зрителей, происходит так называемое психологическое заражение толпы. В условиях анонимности в толпе у людей снижается чувство ответственности за свои поступки, появляется агрессивность и несвойственная для обычных условий дерзость. Участники толпы некритически воспринимая подстрекательную пропаганду и лозунги, призывающие к насильственным действиям. Выдвигая ультимативные требования, толпа желает немедленного их удовлетворения. Если на данном этапе органы внутренних дел не предпримут активных комплексных и адекватных мер, конфликт из стадии группового нарушения общественного порядка может трансформироваться в массовые беспорядки.

Активный этап охватывает период, когда сформировавшаяся агрессивная толпа в случае отклонения ее требований переходит к активным действиям. Они, как правило, носят противоправный и преступный характер и влекут за собой тяжелые последствия. Участниками массовых беспорядков блокируется движение транспорта и пешеходов, дезорганизуется нормальный ритм жизни общества в месте возникновения конфликта, строятся заслоны и баррикады из имеющегося подручного материала. Они могут разбивать ограждения и коммуникации, переворачивать машины, опрокидывать уличные столбы, сооружать баррикады и т. п. Подобные действия сопровождаются как актами насилия в отношении других граждан, так и сопротивлением представителям власти. В подобной обстановке преступными элементами зачастую совершаются имущественные преступления, кражи, грабежи, а также погромы и поджоги.

Заключительный этап характеризуется подавлением наступательной активности толпы в результате комплексных действий правоохранительных органов по пресечению и ликвидации массовых беспорядков. В этот период органами внутренних дел проводятся специальные мероприятия: документируются преступные действия организаторов и участников массовых беспорядков, производится рассредоточение толпы, виновные задерживаются для решения вопроса о привлечении к ответственности.

Анализ ведомственной статистики, материалов служебных проверок по чрезвычайным происшествиям, обобщение оперативных сводок показывает, что характерными чертами являются проявление агрессивности, дерзости, жестокости правонарушителей по отношению как к гражданам, так и сотрудникам полиции. Практика свидетельствует, что на первоначальном этапе предупреждение и пресечение групповых правонарушений осуществляется в основном силами сотрудников подразделений полиции по охране общественного порядка (ППС, участковыми уполномоченными инспекторами, ДПС ГИБДД, сотрудниками вневедомственной охраны), причем на начальном этапе групповых нарушений толпе противостоит один или несколько сотрудников полиции. Для пресечения групповых нарушений и предотвращения перерастания в массовые беспорядки представителям подразделений полиции по охране общественного порядка приходится применить табельное огнестрельное оружие, специальные средства. В этой связи существует объективная потребность в обучении и постоянной готовности органов внутренних дел к действиям в подобных условиях.

Подводя итог сказанному, отметим, что массовые беспорядки — это групповые правонарушения, направленные против общественной безопасности и общественного порядка, парализующее деятельность органов государственной власти и управления, нарушающее нормальную жизнедеятельность общества, сопровождающееся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей вла-

сти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами. Динамика развития групповых правонарушений включает в себя несколько взаимосвязанных этапов (начальный, активный и заключительный), и для каждого из перечисленных этапов характерна своя специфическая деятельность органов внутренних дел по предупреждению и пресечению массовых беспорядков.

§ 28.2. Задачи полиции по предупреждению и пресечению массовых беспорядков

Предотвращение, пресечение и ликвидация массовых беспорядков — это целостный, сложный, проводимый во взаимодействии с органами власти и управления комплекс различных взаимосвязанных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел и другими взаимодействующими силами и общественными формированиями. Данная деятельность является строго регламентированной и по своим характеристикам относится к чрезвычайным обстоятельствам¹.

Основными задачами органов внутренних дел по предупреждению и пресечению массовых беспорядков являются:

- получение объективной и своевременной информации о групповых нарушениях;
- предупреждение разрастания группового правонарушения в массовые беспорядки;
- пресечение группового правонарушения;
- документирование противоправных действий участников;
- выявление организаторов и конкретных исполнителей противоправных деяний;
- раскрытие преступлений по горячим следам и привлечение виновных к ответственности;
- усиление охраны особо важных объектов;
- выявление и устранение причин и условий, способствующих развитию конфликта, в рамках своей компетенции.

В действиях органов внутренних дел по предупреждению и пресечению массовых беспорядков выделяют следующие направления:

1. Ранняя профилактика.
2. Предотвращение массовых беспорядков во время распространения ложных и провокационных слухов.
3. Пресечение массовых беспорядков в период образования толпы, призывов подстрекателей к насильственным действиям.
4. Ликвидация массовых беспорядков посредством проведения специальных операций на этапе активных действий участников массовых беспорядков.
5. Выявление и устранение причин и условий беспорядков, осуществление мероприятий, исключающих их повторение.

Под ранней профилактикой массовых беспорядков понимается добросовестное выполнение органами внутренних дел стоящих перед ними задач в борьбе с преступностью и охране общественного порядка, исполнение принципа неотвратимости наказания, создание для физических и юридических лиц обстановки защищенности от преступных посягательств, недопущение ошибок и произвола.

Анализ правонарушений показывает, что условиями, способствующими массовым беспорядкам, во многих случаях являлись ослабление усилий органов внутренних дел в борьбе с преступностью, особенно по предотвращению и пресечению хулиганства; профессионально неграмотные или нерешительные действия сотрудников полиции

¹ Приказ МВД России от 20 октября 2020 г. № 720 дсп «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций)» (опубликован не был).

в острых, конфликтных ситуациях, особенно в местах массового скопления людей. Важным профилактическим фактором является своевременная разработка и осуществление специальных мероприятий предупредительного характера. Их определение должно основываться на направленном анализе и оценке оперативной обстановки, на глубоком изучении общественного мнения о деятельности полиции и отношении к ней.

Анализировать и оценивать необходимо все элементы оперативной обстановки: внешнюю среду, состояние и динамику правонарушений, результаты деятельности органов внутренних дел, состояние их сил и средств. При этом особое внимание следует обращать на отклонения некоторых элементов оперативной обстановки от обычных норм. Например, при анализе внешней среды нужно уделять внимание постоянно увеличивающемуся притоку населения (особенно лиц другой национальности); массовому увольнению в запас военнослужащих срочной службы из дислоцирующихся на территории города, района воинских частей; проводам на действительную военную службу группы призывников; различным религиозным праздникам, сопровождающимся сбором вокруг культовых мест значительной массы населения; высокому удельному весу среди населения судимых; негативному отношению определенной части населения к деятельности полиции. При анализе состояния и динамики правонарушений необходимо учитывать тенденцию увеличения числа преступлений и административных правонарушений; снижение раскрываемости преступлений; увеличение доли хулиганских проявлений в общем числе преступлений; увеличение числа групповых хулиганских действий, сопротивления и неповиновения сотрудникам полиции, осуществляющим охрану общественного порядка; совершение преступлений на почве межродовых и межнациональных отношений. При анализе результатов деятельности органов внутренних дел следует обращать внимание на ослабление работы служб и подразделений, непосредственно контактирующих с населением и обеспечивающих охрану общественного порядка и борьбу с преступностью (уголовного розыска, участковых уполномоченных, ППС, ДПС ГИБДД, строевых подразделения вневедомственной охраны полиции). Также следует обращать внимание на уровень правовой пропаганды правомерного поведения среди населения, слабую оперативную осведомленность полиции о действиях и намерениях отдельных враждующих групп населения, особенно молодежи, в части организации массовых драк, сведения счетов; игнорирование общественного мнения о деятельности органов внутренних дел.

Профилактические мероприятия, к необходимости осуществления которых руководители органов внутренних дел приходят в процессе анализа и оценки обстановки, — это усиление борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, в том числе усовершенствование профилактики правонарушений несовершеннолетних; усиление борьбы с «уличными» преступлениями; укрепление оперативных позиций, повышение плотности патрульно-постовых нарядов и усиление контроля за их деятельностью; обеспечение своевременного реагирования на жалобы и заявления граждан о правонарушениях; повышение раскрываемости тяжких преступлений; укрепление связи с государственными органами и общественными объединениями, использование средств массовой информации в целях улучшения оперативной обстановки; организация прямых контактов связи (общения) руководителей органов внутренних дел с населением; обеспечение постоянной готовности личного состава органов внутренних дел к действиям при массовых беспорядках; разработка и корректировка специальных планов действий при групповых нарушениях общественного порядка и массовых беспорядках, уточнение расчетов сил и средств; создание оперативных штабов и организация их работы; отработка системы связи и оповещения для сбора личного состава по тревоге; обучение подчиненных действиям при групповых нарушениях общественного порядка и массовых беспорядках, особенно при проведении специальных операций; психологическая подготовка работни-

ков органов внутренних дел; усовершенствование подбора и расстановки личного состава по элементам оперативного построения; проведение специальных занятий по вопросам укрепления законности и совершенствования правового регулирования действий сотрудников органов внутренних дел; отработка вопросов взаимодействия органов внутренних дел с органами федеральной службы безопасности.

В заключение следует отметить, что задачами органов внутренних дел по предупреждению и пресечению массовых беспорядков являются:

- 1) своевременное обнаружение признаков социальной напряженности, которые могут повлиять на развитие массовых беспорядков;
- 2) разработка и корректировка плана действий органов внутренних дел по пресечению и ликвидации массовых беспорядков;
- 3) постоянная готовность личного состава органов внутренних дел к действиям по пресечению и ликвидации массовых беспорядков.

§ 28.3. Организация проведения специальных операций по пресечению массовых беспорядков

Детальное рассмотрение вопросов деятельности сил и средств органов внутренних дел при пресечении массовых беспорядков является отдельной темой рассмотрения в соответствующей дисциплине. В рамках настоящей главы мы разберем общие понятия и примерные алгоритмы деятельности. Продолжая рассмотрение, следует отметить, что если на стадии ранней профилактики не удалось добиться положительных результатов, то возникает необходимость выполнения дополнительного комплекса мер по предотвращению массовых беспорядков. Для органов внутренних дел и их руководителей в этом случае наступает новый ответственный этап работы. Его особенность состоит в том, что массовые беспорядки начинают приобретать определенные формы. Это проявляется в возникновении и распространении ложных и провокационных слухов, в формировании антиобщественных настроений среди определенных групп населения. Основными мероприятиями на данном этапе являются установление лиц, распространяющих ложные слухи, и привлечение их к ответственности с доведением этой информации до широкой общественности; проведение разъяснительной работы среди населения, опровержение провокационных и ложных слухов (эта работа проводится с участием органов государственной власти и местного самоуправления); усиление охраны общественного порядка и охраны важных объектов, привлечение для этих целей дополнительных сил, активизация оперативной работы по сбору информации о лицах, распространяющих ложные и провокационные слухи, об организаторах и подстрекателях возможных беспорядков; внесение предложений в соответствующие инстанции об ограничении или временном прекращении торговли спиртными напитками; привлечение к ответственности сотрудников полиции, виновных в нарушениях законности, в инцидентах, явившихся причиной слухов и конфликтов. Она должна проводиться лишь в том случае, когда руководители органов внутренних дел убеждены, что это не вызовет обострения обстановки; инструктирование личного состава и представителей общественности о методах и тактике их действий в создавшейся обстановке, а также в случае возникновения массовых беспорядков. При организации проведения этой работы руководителям следует постоянно напоминать подчиненным о необходимости тактичного и вежливого обращения с гражданами, недопущения провокаций. Массовые беспорядки могут считаться предотвращенными, если толпа не сформировалась для реализации преступных намерений и если нет угрозы перерастания отдельных конфликтов в массовые погромы, уничтожение имущества, избиение людей; в противном случае проводятся мероприятия по их пресечению.

Пресечение массовых беспорядков можно считать началом их ликвидации. Оно включает в себя меры по прекращению погромов, разрушений, поджогов и других подобных действий, а также рассредоточение бесчинствующей толпы.

Если эти действия не получили широкого масштаба, то их пресечение может ограничиться мерами по недопущению возрастания численности толпы, проведением разъяснительной работы с привлечением к ней руководящих работников органов государственной власти и местного самоуправления, хозяйственных руководителей, сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, а также граждан, пользующихся большим авторитетом среди населения.

Положительные результаты может дать проведение переговоров с представителями собравшихся с целью достижения определенного компромисса. В случае успеха таких переговоров устраняются побудительные причины противоправных действий, и сами участники переговоров активно содействуют их прекращению. Эти меры должны сопровождаться документированием всех противоправных действий с тем, чтобы в последующем была возможность задержать и привлечь к ответственности лиц, их совершивших.

Рассмотренный способ пресечения можно назвать пресечением массовых беспорядков без применения силы. Он выгоден во многих отношениях.

Во-первых, по своим политическим и иным последствиям. Отсутствие пострадавших, минимальный экономический ущерб, устранение причин возникновения беспорядков положительно скажутся на политико-моральном состоянии населения, предотвращении повторных массовых беспорядков.

Во-вторых, при его использовании не требуется привлечения значительных сил, таким образом, не допускается срыв выполнения органами внутренних дел повседневных задач по охране порядка и борьбе с преступностью.

В-третьих, личный состав органов внутренних дел при использовании данного способа не несет потерь.

Но возможности применения такого способа ограничены. Практически его можно использовать в начальной стадии возникновения массовых беспорядков, когда они не получили большого масштаба.

Руководство силами, обеспечивающими безопасность граждан и общественного порядка при проведении публичных или массовых мероприятий, осуществляет оперативный штаб.

Основными мероприятиями оперативного штаба МВД, УМВД России по пресечению массовых беспорядков без применения силы являются:

- выезд руководителя и части членов оперативного штаба на место происшествия;
- оценка оперативной обстановки, установление возможности пресечения массовых беспорядков без применения силы, принятие решения;
- доклад об обстановке и принятом решении в органы власти и управления, информирование прокуратуры и руководителя органа безопасности об обстановке и принятом решении;
- постановка задач исполнителям и организация взаимодействия;
- организация контроля за реализацией принятых решений.

Эффективность действий руководителя и его штаба в этой обстановке во многом зависят от умения маневрировать силами и средствами; упреждать развитие событий в нежелательном направлении; правильно оценивать обстановку; решительно, инициативно, наступательно и оперативно действовать. При этом следует постоянно помнить, что главная задача — не допустить массовые беспорядки, не дать возможности разрастись конфликту.

Через дежурную часть оперативный штаб и группу управления осуществляется координация сил и средств.

Дежурная часть территориального органа принимает первоочередные меры по охране общественного порядка при чрезвычайных обстоятельствах, немедленно докладывает в дежурную часть вышестоящего территориального органа с последующим направлением донесения о факте и обстоятельствах чрезвычайной ситуации или чрезвычайных обстоятельств.

Основным органом оперативного управления силами и средствами при возникновении чрезвычайных обстоятельств, в том числе и массовых беспорядков, является оперативный штаб (оперативная группа). Приказ МВД России регламентирующий данное направление деятельности гласит, что в системе МВД России органы оперативного управления — штабы — создаются на федеральном, окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях на внештатной основе. На федеральном уровне орган оперативного управления является оперативный штаб МВД России, который предназначен для организации оперативного управления силами и средствами территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств федерального и регионального масштаба. Оперативный штаб МВД России возглавляет министр либо по его решению иное должностное лицо системы МВД России. Для обеспечения деятельности оперативного штаба МВД России в установленном порядке задействуется Ситуационный центр МВД России. На уровне субъектов Российской Федерации, на межрегиональном органами оперативного управления являются оперативные штабы, которые создаются в Главном управлении МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, управлениях на транспорте МВД России по федеральным округам, линейных управлениях МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, министерствах внутренних дел по республикам, главных управлениях, управлениях МВД России по иным субъектам Российской Федерации. В территориальных органах внутренних дел районного уровня органами оперативного управления являются оперативные штабы, которые создаются в управлениях внутренних дел по административным округам, Управлении внутренних дел на Московском метрополитене Главного управления МВД России по г. Москве и Управлении внутренних дел по г. Сочи Главного управления МВД России по Краснодарскому краю, а также группы управления, которые создаются в управлениях, отделах МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, в управлениях, отделах МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, Управлении МВД России на комплексе «Байконур».

Структурно оперативный штаб состоит из двух блоков — руководитель оперативного штаба и рабочая группа (аппарат). Основными задачами штаба и группы управления являются:

1. Разработка комплекса мер, направленных на охрану общественной безопасности и поддержание общественного порядка.
2. Подготовка предложений по распределению сил и средств, исходя из складывающейся обстановки.
3. Подготовка проекта плана обеспечения безопасности и правопорядка.
4. Разработка схемы управления силами и средствами.
5. Доведение принятых управленческих решений до задействованных подразделений органов внутренних дел.
6. Контролирование действий по реализации принятых решений.
7. Обеспечение своевременного реагирования при осложнении обстановки в местах массового присутствия граждан.

8. Обеспечение оперативного управления приданными силами и средствами.

8. Сбор, обобщение и анализ информации об изменении оперативной обстановки в местах проведения публичного или массового мероприятия.

9. Обеспечение взаимодействия с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления, иными заинтересованными органами, учреждениями и организациями, религиозными объединениями, а также организаторами проводимых публичных и массовых мероприятий.

Оперативный штаб состоит из руководителя, заместителей и представителей взаимодействующих структур и групп. Структура, персональный состав и должностные обязанности членов оперативного штаба определяется приказом начальника территориального органа.

При получении данных о возможном возникновении или возникновении массовых беспорядков руководитель оперативного штаба обязан:

1. Организовать сбор и уточнение информации о времени, месте и характере массовых беспорядков.

2. Оценить и спрогнозировать возможный ход развития ситуации.

3. Отдать предварительное распоряжение по мобилизации сил и средств.

4. Уточнить расчеты и принять решение при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

5. Организовать управление группами служебно-боевого порядка.

6. Обеспечить взаимодействие с вышестоящим штабом, а также иными привлекаемыми органами власти при привлечении их сил и средств.

7. Информировать руководство соответствующих территориальных органов о складывающейся обстановке.

8. Организовать оформление решений руководителя оперативного штаба, группы управления и его доведения до личного состава, обеспечить контроль за его реализацией.

9. Организовать при необходимости перегруппировку (маневр) сил и средств, их оперативно-служебное (служебно-боевое) применение.

10. Подготовить доклад в вышестоящий территориальный орган.

Для обеспечения деятельности органа оперативного управления с учетом возложенных задач создается рабочий аппарат, состоящий из групп, направленность которых зависит от объема проводимой работы.

В процессе нарушения запланированного хода массового мероприятия и наступления чрезвычайного происшествия или обстоятельства от органов внутренних дел требуется принятие экстремальных и быстрых мер по устранению чрезвычайных обстоятельств. В этих целях необходимо в короткие сроки обеспечить сбор и готовность сил и средств.

Оповещение задействованных подразделений и служб осуществляют дежурные части территориальных органов внутренних дел.

Следует особо остановиться на вопросе готовности сил и средств к действиям при чрезвычайных обстоятельствах. В системе МВД России устанавливаются степени готовности № 2 и № 1, которые, если не установлено иное, вводятся последовательно. Так, степень готовности № 2 вводится в следующем порядке:

1. Проводятся оповещение и сбор личного состава; специальная техника и транспортные средства выводятся на место построения (в зимнее время остаются на стоянках, в гаражах, хранилищах до посадки личного состава); пункты управления, средства связи и автоматизации готовятся к работе; боеприпасы, подвижные запасы материальных средств, специальные и технические средства загружаются на транспортные средства; задачи личному составу не ставятся.

2. Время приведения личного состава территориального органа МВД России в степень готовности № 2 не должно превышать 1 часа 30 минут в служебное время и 2 часов в неслужебное время. При этом для территориальных органов МВД России в городах с населением более 1 000 000 человек время увеличивается на 1 час. В случае привлечения к перевозке личного состава и материальных средств территориального органа МВД России автотранспорта сторонних организаций время приведения личного состава в степень готовности № 2 может быть увеличено на время, необходимое для прибытия подразделений и автотранспорта в районы места сбора и погрузки.

3. При введении степени готовности № 1 из степени готовности № 2 в территориальных органах МВД России осуществляются вооружение и экипировка личного состава, производятся посадка личного состава на транспортные средства и постановка задач. При этом время приведения сил и средств территориального органа МВД России в степень готовности № 1 из степени готовности № 2 не должно превышать 1 часа.

4. Степень готовности № 1 может вводиться, минуя степень готовности № 2, с выполнением всех мероприятий, предусмотренных п. 1.

5. Время приведения сил и средств в готовность № 1, минуя степень готовности № 2, не должно превышать 2 часов в служебное время и 2 часов 30 минут в неслужебное время (для территориальных органов МВД России в городах с населением более 1 000 000 человек — 3 часов 30 минут). При этом переход личного состава к действиям после выполнения мероприятий по приведению в степень готовности № 1 осуществляется немедленно после получения приказа.

Состав и численность подразделений определяется решением руководителя территориального органа. Одновременно с расчетом численности функциональных групп, задействованных для устранения массовых беспорядков, производится расчет средств, необходимых для каждой группы. Расчет производится с учетом характера действий функциональных групп, обстановки, в которой им предстоит действовать, и наличия средств.

Для указанных действий могут создаваться следующие группы:

- сбора оперативной информации об организаторах и активных участниках массовых беспорядков;
- организации и ведения разведывательных (оперативных, разведывательных) мероприятий;
- усиления охраны особо важных объектов, расположенных в непосредственной близости к месту проведения мероприятий, операции;
- оцепления района проведения операции;
- блокирования места проведения мероприятия;
- организации дорожного движения;
- рассредоточения (вытеснения) толпы;
- блокирования активных участников массовых беспорядков;
- изъятия организаторов и активных участников массовых беспорядков из толпы во время ее рассредоточения;
- применения специальных средств;
- устранения препятствий, созданных правонарушителями (группа разграждения);
- конвоирования задержанных на фильтрационные пункты;
- документирования противоправных действий;
- осуществления неотложных следственных действий;
- установления личности задержанных и обеспечения работы следственно-оперативных групп;
- группа связи;
- группа медицинского, материально-технического и тылового обеспечения;

— резерв.

В соответствии с федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» массовые беспорядки являются чрезвычайными обстоятельствами, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер.

При возникновении массовых беспорядков на органы внутренних дел возлагаются следующие права:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов — доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

Органы внутренних дел Российской Федерации являются основным подразделением органов государственной власти, на котором лежит ответственность за проведение мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение массовых беспорядков. Для выполнения возложенных на МВД функций создана как правовая, так и организационная система, позволяющая эффективно бороться с массовыми беспорядками.

К способам реализации решения по пресечению массовых беспорядков и обеспечения безопасности граждан можно отнести:

— быстрое развёртывание необходимых сил и средств с целью пресечения массовых беспорядков еще в начальной стадии (разрозненная толпа), полное восстановление положения, установление и задержание организаторов, подстрекателей и активных участников массовых беспорядков;

— применение тактики сдерживания (такая тактика используется в случае скоропечности развития событий, их масштабы, стремительного разрастания беспорядков и невозможности в короткие сроки создать достаточную группировку сил и средств для нормализации положения (агитационная работа, широкое использование сил общественности при одновременном полном применении тактических и оперативных резервов для оцепления района беспорядков с целью его локализации));

— комбинированный способ (применяется при недостаточном количестве сил и средств и является промежуточным стратегическим решением; в данной период часть сил тактического и оперативного резерва демонстрирует свое присутствие, передвигаясь в районе беспорядков на БТР, БМП, вертолетах и других защищенных видах транспорта, наблюдая за происходящими событиями, а другая часть сосредоточивается для охраны особо важных объектов и блокирования основных подступов к району беспорядков);

— массированное использование всех сил и средств, имеющихся в распоряжении старшего оперативного начальника (этот способ применяется в том случае, когда ни одним из первых трех способов локализовать массовые беспорядки не удалось; данный способ реализуется, как правило, проведением специальной операции и введением в регионе чрезвычайного положения).

Пресечение нарушений общественного порядка и массовых беспорядков может осуществляться путем применения общих тактических приемов:

- ведения агитации и переговоров;
- вытеснения и рассредоточения участников беспорядков с места событий;
- применения специальных средств;
- комбинированным способом.

Основными тактическими способами действий при реализации стратегических решений могут быть:

- принятие оперативных мер по дезорганизации толпы и затягивание переговоров с участниками беспорядков;
- усиление охраны объектов от возможного нападения;
- оцепление района беспорядков посредством перекрытия соседних улиц инженерными и транспортными средствами, а также отдельными нарядами;
- блокирование рубежей района беспорядков;
- рассредоточение (разделение толпы на части);
- изъятие и задержание зачинщиков беспорядков;
- обеспечение контроля за ситуацией действиями усиленных подвижных нарядов (маневренных групп);
- выделение мобильных резервов и их рассредоточение.

Как отмечалось ранее, задача органов внутренних дел по ликвидации массовых беспорядков реализуется путем организации и проведении специальной операции. Для ее проведения руководителем принимается решение, в котором должны быть определены:

- район проведения операции;
- замысел действий;
- группировка привлекаемых сил и средств;
- место сосредоточения основных усилий;
- задачи специальному сводному отряду и последовательность их решения;
- порядок применения специальных средств, техники, служебных собак, транспортных средств и оружия;
- исходные рубежи для группировки сил и средств и время выхода на них, а также направления рассредоточения толпы и места пропуска (прохода) людей;
- организация управления, связи и взаимодействия между группами, нарядами, органами внутренних дел и органами государственной безопасности, другими силами общественности;
- задачи по морально-психологической подготовке личного состава к действиям в сложной обстановке, соблюдению законности;
- материально-техническое, медицинское и иное обеспечение операции;
- время готовности к операции и сигнал к ее началу.

Руководитель оперативного штаба (органа оперативного управления) докладывает о принятом решении руководителям органа власти, старшему оперативному начальнику, информирует органы ФСБ России и прокурора. Решение о проведении специальной операции оформляется приказом и отражается графически на рабочей карте (плане, схеме) оперативного штаба.

Силы и средства органов внутренних дел и взаимодействующих подразделений, привлеченные для проведения специальной операции, в соответствии с решением руководителя в назначенное время сосредотачиваются на исходных рубежах и местах несения службы. После этого начальники групп уточняют личному составу задачи, вопросы взаимодействия и докладывают старшим начальникам (заместителям руководителя операции) о готовности своих подразделений к выполнению распоряжений.

Если после оцепления толпа продолжает движение, и сдерживать ее напор выделенными силами и средствами не представляется возможным, то на ее пути по некоторым направлениям выставляются усиленные, многорядные полицейские цепочки из резерва начальника группы оцепления или резерва руководителя операции. Кроме того, отдельные пути движения могут перекрываться грузовой и большегрузной техникой, а так же боевой техникой войск национальной гвардии (могут применяться инженерные средства заграждения). Если же перед рубежом оцепления образовалась большая толпа, пытающаяся прорваться в район операции, начальник группы оцепления принимает меры для ее оттеснения от занимаемого рубежа. В случае прорыва части толпы в район операции начальник группы усиливает наряды на направлениях прорыва за счет резерва.

Отдельные лица или группы граждан, добровольно выходящие из района оцепления, пропускаются через контрольно-пропускные пункты беспрепятственно. Подозреваемые лица проверяются нарядом на контрольно-пропускных пунктах, а при необходимости доставляются на спецавтомобилях нарядами группы конвоирования на фильтрационные пункты для более тщательной проверки.

После того как силы и средства будут сосредоточены на исходных рубежах и готовы к началу активных действий, руководитель операции должен с использованием технических средств обратиться к собравшимся гражданам с предупреждением о необходимости прекращения групповых нарушений общественного порядка, массовых беспорядков и возможности применения силы в случае неповиновения.

Если и это обращение не дает положительных результатов, руководитель отдает приказ приступить к рассредоточению толпы. По его команде группа рассредоточения под прикрытием БТР или специально оборудованных водометов (пожарных машин) сомкнутыми колоннами начинает движение в намеченных направлениях, рассекая толпу на части и защищаясь щитами от ударов, камней, бутылок, арматуры и т. д. Впереди и по краям колонн должны находиться физически сильные, специально подготовленные сотрудники в защитных жилетах и касках, а также специалисты по применению спецсредств. После рассечения толпы ее расчлениают на мелкие группы и рассеивают по прилегающим к району операции улицам и переулкам.

Совместно с группой рассредоточения действует группа изъятия, формируемая из физически крепких, прошедших специальную подготовку сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих войск национальной гвардии. Данные подразделения вводятся одновременно с группами рассредоточения или после образования последними коридоров, отделяют от толпы и задерживают организаторов и активных участников беспорядков, сопровождают их и передают для конвоирования. Как показывает практика, изоляция некоторых организаторов и активных участников при рассечении толпы не всегда возможна и целесообразна. В таком случае необходимо их выявить и передать под наблюдение сотрудникам оперативной группы. Задержание указанных лиц производится

позже, уже после рассеивания толпы. Группа конвоирования обеспечивает охрану задержанных, их сопровождение в специально определенные в плане проведения операции места для установления личности и расследования обстоятельств совершенных ими правонарушений. Это подразделение формируется из личного состава конвойных подразделений полиции, обеспечивается специально оборудованным транспортом. На фильтрационном пункте среди лиц, задержанных в зоне массовых беспорядков и на контрольно-пропускных пунктах, выявляются организаторы, подстрекатели, активные участники беспорядков. При разбирательстве должны фиксироваться данные как о самом доставленном, так и об обстоятельствах его задержания, а также о сотрудниках, препроводивших его на фильтрационный пункт.

Успех проведения операции во многом зависит от своевременного маневра имеющимися силами и средствами, сосредоточения их на наиболее важных направлениях. Главными принципами здесь выступают массированность, мобильность, оперативность. Добиться этого можно лишь за счет своевременного прогнозирования обстановки и наличия внушительного резерва, который по численности должен быть таким или почти таким, как и задействованные в операции силы.

Специальные средства и техника используются в исключительных случаях (для пресечения массовых беспорядков, сопровождающихся погромами, разрушениями, поджогами; отражения группового нападения на служебные и административные здания, помещения общественных организаций и другие важные объекты, а также в ситуациях, когда насильственные действия правонарушителей угрожают жизни и здоровью граждан, сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих войск национальной гвардии, дружинников).

По мере нормализации обстановки руководитель операции принимает решение об отводе сил и средств в места их постоянной дислокации, организует постепенный перевод личного состава на повседневный режим несения службы, содействует возвращению эвакуированных граждан на постоянное место жительства.

Положительные результаты во многом зависят от организации в органах внутренних дел специальных следственных групп для разбора с доставленными и задержанными, сбора и концентрации данных о лицах, принимавших участие в беспорядках; проверок травматологических пунктов, больниц, куда могут обращаться потерпевшие активные участники массовых беспорядков; создания фотоальбомов, сделанных во время групповых хулиганских действий и массовых беспорядков; использования видеозаписи.

В это же время должны быть определены меры по ликвидации последствий массовых беспорядков, проведена проверка законности задержания граждан, обеспечены полнота и объективность оформления материалов на лиц, подлежащих привлечению к ответственности, подготовлены предложения в соответствующие инстанции об устранении причин возникновения беспорядков.

Большое значение имеет укрепление общественного порядка в населенном пункте, где произошли массовые беспорядки (а иногда и во всем регионе), который нормализуется не сразу. Отдельные вспышки и конфликты населения с органами власти могут возникнуть даже спустя длительное время. Для недопущения повторения массовых беспорядков должны быть разработаны и осуществлены мероприятия первоочередного и долгосрочного характера.

К первоочередным мероприятиям относятся:

— усиленное патрулирование по определенным маршрутам силами органов внутренних дел и войск национальной гвардии, а также усиление охраны важных объектов, баз, складов, магазинов, т. е. несение службы по усиленному варианту во всех

органах и учреждениях внутренних дел, а также на объектах, где могут произойти массовые беспорядки;

— организация наблюдения за лицами, которые могут обострить обстановку, за местами, где могут возникнуть сборища правонарушителей и негативно настроенных граждан;

— выявление ложных слухов и лиц их распространяющих;

— работа со спецаппаратом по вопросу массовых выступлений граждан;

— выезды руководящего состава органов внутренних дел в трудовые коллективы с разъяснением обстоятельств и причин происшедших беспорядков, их последствий и мер, принятых к виновным;

— организация открытых выездных судебных процессов;

— организация выступлений в печати, по радио, телевидению.

Меры долгосрочного характера включают в себя:

— улучшение профилактики правонарушений и борьбы с преступностью;

— повышение боеготовности органов внутренних дел к действиям в экстремальных условиях;

— совершенствование материально-технического обеспечения;

— уточнение расчета сил и средств, специальных планов действий органов внутренних дел при массовых беспорядках;

— подготовку и обучение личного состава;

— укрепление взаимодействия с трудовыми коллективами.

По результатам действий личного состава при ликвидации групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков с учетом полученного опыта и выявленных недостатков вносятся коррективы в оперативные планы.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение понятия «массовые беспорядки».
2. Назовите основные признаки массовых беспорядков.
3. Чем отличаются групповые нарушения общественного порядка от массовых беспорядков?
4. Назовите этапы развития групповых правонарушений.
5. Каковы особенности административной деятельности органов внутренних дел по пресечению и ликвидации массовых беспорядков?
6. Назовите правовые основы организации и проведения специальных операций по пресечению и ликвидации массовых беспорядков.
7. Что представляет собой типовый план? Каково его содержание?
8. Каковы особенности тактики действий сотрудников органов внутренних дел в особых условиях и задачи, стоящие перед различными группами, участвующими в пресечении и ликвидации групповых нарушений общественного порядка и безопасности?
9. Какие задачи выполняет оперативный штаб?
10. Охарактеризуйте правовое регулирование взаимодействия органов внутренних дел с государственными органами, войсками национальной гвардии, общественными объединениями в предупреждении и пресечении массовых беспорядков.

ГЛАВА 29. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ

§ 29.1. Понятия экстремизма и терроризма в российском законодательстве и соотношение этих понятий

Значительные политические, экономические и социальные преобразования, произошедшие в России с конца 80-х гг. прошлого века, оказали существенное влияние на появление в стране множества новых течений, движений и группировок.

Некоторые из них, возникшие в самом начале как спонтанные музыкальные или другие субкультурные сообщества постепенно переродились в хорошо организованные агрессивные группировки. В начале 90-х гг. XX в. они уже стали носить явно экстремистский характер, все более прогрессируя в этом направлении. Внутренняя организация таких групп с каждым годом совершенствовалась, улучшалась степень идеологической и физической подготовки кадров, а также технического оснащения групп, осваивались способы ведения пропаганды, акции становились профессионально подготовленными и организованными.

В первом десятилетии XXI в. экстремизм претерпел существенные изменения: глобализировался, сросся с транснациональной организованной преступностью; ощутимо возросла степень опасности экстремистских вызовов. Обладая трансграничным и транснациональным характером, международные экстремистские организации все активнее налаживают сотрудничество и взаимодействие в вопросах пропаганды экстремизма, фашизма, нацизма, финансирования, поставки снаряжения и средств вооружения, совершенствования методов вербовки и специальной подготовки новых членов, тактики подготовки и проведения экстремистских акций. Эскалация экстремистской активности порождает опасные антигосударственные и антиобщественные проявления в различных регионах планеты.

Периоды кризиса в развитии общества, как правило, сопровождаются крайне болезненной процедурой «переоценки ценностей», ставящей под сомнение всю предыдущую историческую социокультурную традицию. Сложность проблемы состоит в том, что новые ценности приходят на смену старым не сразу. Как правило, целые поколения людей оказываются в идеологическом, ценностном вакууме, который довольно успешно заполняется идеями экстремистской направленности.

В этой связи нельзя не заметить, что экстремизм как прямая угроза конституционному строю за достаточно короткий срок превратился в одну из главных проблем современной России. Его направления достаточно разнообразны — от возбуждения гражданской ненависти или вражды до функционирования многочисленных незаконных вооруженных формирований, ставящих перед собой цели изменения конституционного строя Российской Федерации и нарушения ее территориальной целостности.

Особенностью современного экстремизма выступает общественная опасность преступлений экстремистской направленности. Количество преступлений экстремистской направленности достаточно мало по сравнению с общим количеством иных совершаемых на территории Российской Федерации преступлений, однако каждое такое преступление способно вызвать повышенный общественный резонанс и дестабилизировать внутривнутриполитическую и социальную обстановку как в отдельном регионе, так и в стране в целом¹.

Анализ совершенных преступлений экстремистской направленности показывает изменения в составе их организаторов, участников, в выдвигаемых целях, применяемых средствах и методах, в попытках вовлечения в противоправную деятельность представителей отдельных групп молодежи, несовершеннолетних, в использовании религиозных факторов, возможностей информационных сетей для распространения экстремистских взглядов и идей. Интересы обеспечения национальной безопасности России диктуют необходимость повышения эффективности предупреждения и пресечения преступлений экстремистской направленности.

Это подтверждается анализом современного положения России, содержащимся в ежегодном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2023 г.², материалах высших законодательных и исполнительных органов государственной власти, созданием антитеррористической комиссии³.

Анализ состояния и тенденций развития экстремизма и терроризма в современной России является не только важным условием правильного понимания характера социально-политической и оперативной обстановки в стране, познания вероятных путей ее развития, но и необходимой предпосылкой выработки и проведения в жизнь неотложных мер, необходимых для обеспечения эволюции российского общества и государства в сторону создания гражданского общества, демократического правового государства, защиты основ конституционного строя страны, российского федерализма, общественной безопасности и политической стабильности Российской Федерации от угроз, которые несут в себе эти социально опасные явления.

Рассмотрим основные понятия, связанные с терроризмом и экстремизмом.

Что представляет собой экстремизм?

Термин экстремизм происходит от латинского слова *extremus* — крайний, чрезмерный. В политическом словаре экстремизм определяется как «приверженность к крайним взглядам и мерам... стремление решать проблемы, достигать поставленных целей с применением самых радикальных методов, включая все виды насилия и террора»⁴.

Единого, юридически определенного понятия «экстремизм» в современном российском законодательстве не существует.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года».

² Текст официального выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина с посланием Федеральному Собранию Российской Федерации 2023 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49010/page/1> (дата обращения: 09.04.2024).

³ Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 (ред. от 25.11.2019) «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете»).

⁴ См.: Краткий политический словарь. — М. : Политиздат, 1989. С. 623.

В соответствии со ст. 1 федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» экстремистская деятельность (экстремизм) включает в себя:

насильственное изменение основ конституционного строя и (или) нарушение территориальной целостности Российской Федерации (в том числе отчуждение части территории Российской Федерации), за исключением делимитации, демаркации, редемаркации Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами;

публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ;

использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в данной статье и являющихся преступлением;

организацию и подготовку указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Также указанная статья дает понятие экстремистской организации. Экстремистская организация — общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным данным федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Основанием в данном случае является осуществление общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда.

В ст. 2 данного федерального закона законодатель сформулировал основные принципы противодействия экстремистской деятельности, среди которых такие, как:

- признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций;
- законность;
- гласность;
- приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации;
- приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности;
- сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности;
- неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

Итак, рассмотрев понятие «экстремизм» и основные принципы противодействия ему, можно сделать вывод о том, что экстремизм как социально-политический феномен представляет собой совокупность различных крайних форм политической борьбы, и одной из таких форм является терроризм.

Официальное определение терроризма содержится в ст. 3 федерального закона от 6 марта 2006 г. № 6-ФЗ «О противодействии терроризму». Терроризм определяется как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. Кроме того, раскрывается понятие «террористическая деятельность», которая включает в себя:

1. Организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта.
2. Подстрекательство к террористическому акту.
3. Организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре.
4. Вербовку, вооружение, обучение и использование террористов.
5. Информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта.
6. Пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

В ст. 3 данного федерального закона сформулировано понятие «противодействие терроризму». Противодействие терроризму понимается как деятельность органов государственной власти, органов публичной власти федеральных территорий и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по:

- а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Деятельность органов государства, в том числе полиции, по противодействию терроризму в Российской Федерации должна основываться на общепризнанных принципах, таких, как:

- законность;
- приоритет мер предупреждения терроризма;
- неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;
- комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;
- приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;
- минимальные уступки террористу;
- единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;
- минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников указанных операций.

Итак, разработав понятия экстремизма и терроризма, законодатель определил общие подходы и основные принципы противодействия данным противоправным деяниям, кроме того, он пошел дальше по пути правового регулирования в рассматриваемой сфере деятельности.

§ 29.2 Правовые основы деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму

Эффективность противодействия терроризму и экстремизму зависит от совокупности многих взаимосвязанных факторов (полнота и объективность выявления и учета причин и условий, порождающих и благоприятствующих, и напротив, сдерживающих эти явления; степень технической, специальной оснащенности и профессиональной подготовки подразделений системы противодействия терроризму и экстремизму; уровень развития и действенности общегосударственной системы противодействия террористическим угрозам; степень осознания обществом тех опасностей, которые исходят от терроризма и экстремизма и т. д.). Одним из фундаментальных обстоятельств, определяющих эффективность выявления и пресечения возможных проявлений террористического и экстремистского характера, является адекватное национальное законодательство. Характер задач, решаемых полицией в рассматриваемой сфере, во многом придает правовому регулированию деятельности такую специфическую черту, как множественность его субъектов и источников.

Правовая основа деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации — это совокупность нормативных правовых актов, изданных уполномоченными на то органами в пределах их компетенции и касающихся содержания задач, полномочий и других аспектов деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Правоохранительные органы Российской Федерации в своей деятельности по противодействию экстремизму и терроризму опираются на положения следующих документов.

Ядро правовой основы деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации составляет Конституция Российской Федерации, которая «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации»¹.

Статья 2 Конституции Российской Федерации формулирует одну из фундаментальных основ конституционного строя Российской Федерации, определяя, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, и признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Провозглашение защиты прав и свобод человека и гражданина означает также обязанности государства создавать специальные учреждения по их охране.

Учитывая то обстоятельство, что терроризм и экстремизм представляют собой не только угрозу правам и свободам человека и гражданина, но и целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, о чем свидетельствуют события на Северном Кавказе, Конституция в ст. 4 устанавливает, что Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Важными являются положения ч. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации, запрещающие создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственные изменения основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Конституция Российской Федерации в ст. 20 гарантирует человеку и гражданину право на жизнь, что требует от государства и правоохранительных органов решительной борьбы с терроризмом и экстремизмом, а также другими преступными посягательствами, в результате которых гибнут люди. В п. «е» ч. 1 ст. 114 на Правительство Российской Федерации возлагаются полномочия по осуществлению мер по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Следующим нормативно правовым актом, составляющим правовую основу деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации, безусловно, является федеральный закон «О полиции», нормы которого закрепляют основные направления, принципы деятельности, правовой статус, организационную структуру полиции Российской Федерации и ряд других основополагающих вопросов, касающихся финансирования, социальных и правовых гарантий ее сотрудников и т. д.

С учетом основных направлений деятельности полиции (защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах; обеспечение безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе; государственная защита потерпевших, свидетелей

¹ Конституция Российской Федерации. Ст. 15.

и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц; осуществление экспертно-криминалистической деятельности) полиция в соответствии с п. 16 ст. 12 федерального закона «О полиции» при осуществлении деятельности по противодействию терроризму и экстремизму обязана принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан, а п. 17 этого же правового акта обязывает полицию участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов.

В соответствии с п. 3 ст. 15 указанного закона полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставляется право входить в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения, занимаемые организациями, и осматривать их для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях; для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления; для пресечения преступления; для установления обстоятельств несчастного случая, кроме того, в соответствии со ст. 16 производить по решению начальника органа внутренних дел (органа полиции) или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности при пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, организаций, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств; использовать транспортные средства организаций, общественных объединений или граждан, кроме принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям и транспортным средств специального назначения, для преследования лиц, совершивших преступления, и доставления их в полицию.

Важной составной частью правовой основы деятельности полиции являются федеральные законы. Одни из них (полностью или частично) регулируют ее деятельность по противодействию терроризму и экстремизму прямо, другие косвенно, определяя рамки такой деятельности.

К первым можно отнести федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии терроризму». Данные федеральные законы занимают центральное место среди законодательных актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму в Российской Федерации. Федеральные законы определяют правовые и организационные основы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом и экстремизмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением этой деятельности.

Среди федеральных законодательных актов, регламентирующих деятельность полиции по противодействию экстремизму и терроризму, следует назвать УК РФ, КоАП РФ, определяющие основания и меры уголовной и административной ответ-

ственности граждан, совершивших правонарушение (преступление или административное правонарушение) террористического или экстремистского характера; федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», регламентирующий деятельность органов внутренних дел в случае введения специального административно-правового режима по основаниям террористического или экстремистского характера. К этой группе можно отнести федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», от 7 августа 2001 г. «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» и др.

Кроме федеральных законов, правовую основу деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму составляют подзаконные и ведомственные нормативные правовые акты:

- 1) указы Президента Российской Федерации;
- 2) постановления Правительства Российской Федерации;
- 3) приказы, положения, наставления, инструкции, правила, уставы и иные нормативные правовые акты МВД России.

К числу первых относятся указы Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года», от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», от 23 марта 1995 г. № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации», от 22 января 2001 г. № 61 «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации»; от 18 ноября 2015 г. № 562 «О межведомственной комиссии о противодействии финансированию терроризма»; от 28 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» и др. Наиболее значимым на современном этапе является указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства», утвердивший Порядок установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства.

Среди правительственных и судебных постановлений, касающихся деятельности полиции по противодействию экстремизму и терроризму, следует упомянуть, в частности, постановление Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц»; постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» и др.

Рассматривая правовое положение органов внутренних дел (в том числе полиции) по противодействию терроризму и экстремизму, необходимо подчеркнуть, что правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму не является прерогативой какой-либо одной отрасли права. Оно имеет комплексный характер и интегрирует нормы различных отраслей права, таких, как международное гуманитарное, конституционное, уголовное, административное право. Это

обусловлено многообразием общественных отношений, возникающих в сфере противодействия терроризму и экстремизму, для упорядочения которых требуется использование разнообразных методов, свойственных различным отраслям права.

§ 29.3. Организация деятельности полиции по противодействию терроризму и экстремизму

Важное место в вопросах организации противодействия экстремизму и терроризму занимает указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства». Указ определил не только уровни террористической опасности, но и механизм действий должностных лиц государства, отвечающих за антитеррористическую безопасность общества; в нем говорится, что уровень террористической опасности на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах) может быть определен как окрашенный в синий, желтый или красный цвет.

Повышенный («синий») уровень террористической опасности устанавливается при наличии требующей подтверждения информации о реальной возможности совершения террористического акта.

Высокий («желтый») — при наличии подтвержденной информации о реальной возможности совершения террористического акта.

Критический («красный») — при наличии информации о совершенном террористическом акте либо о совершении действий, создающих непосредственную угрозу террористического акта.

В соответствии с установленным уровнем террористической опасности могут приниматься дополнительные меры по обеспечению безопасности личности, общества и государства, в частности, при повышенном («синем») уровне террористической опасности предусматриваются:

- мероприятия по проверке информации о возможном совершении террористического акта;

- дополнительный инструктаж нарядов полиции и отдельных категорий военнослужащих, а также персонала и подразделений потенциальных объектов террористических посягательств, осуществляющих функции по локализации кризисных ситуаций, с привлечением в зависимости от полученной информации специалистов в соответствующей области;

- выставление на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, местах проведения публичных и массовых мероприятий, в других общественных местах усиленных патрулей, в том числе с привлечением специалистов кинологической службы;

- усиление контроля в ходе проведения досмотровых мероприятий в аэропортах, морских и речных портах, на объектах метрополитена, железнодорожных вокзалах и автовокзалах с использованием специальных технических средств;

- проведение проверок и осмотров объектов инфраструктуры, теплопроводов, газопроводов, газораспределительных станций, энергетических систем в целях выявления возможных мест закладки взрывных устройств;

- проведение инженерно-технической разведки основных маршрутов передвижения участников публичных и массовых мероприятий, обследование потенциальных объ-

ектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан в целях обнаружения и обезвреживания взрывных устройств;

— своевременное информирование населения о том, как вести себя в условиях угрозы совершения террористического акта.

При введении высокого («желтого») уровня террористической опасности, наряду с мерами, принимаемыми при установлении повышенного («синего») уровня террористической опасности, предусматривается комплекс дополнительных мер обеспечения безопасности, таких, как:

— реализация мер по организации розыска на воздушном, водном, автомобильном, железнодорожном транспорте, а также на наиболее вероятных объектах террористических посягательств лиц, причастных к подготовке и совершению террористических актов;

— усиление контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации, в том числе должностными лицами, порядка регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту их пребывания и по месту жительства в пределах участка территории Российской Федерации, на котором установлен уровень террористической опасности, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

— уточнение расчетов, имеющихся у федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления сил и средств, предназначенных для ликвидации последствий террористических актов, а также технических средств и специального оборудования для проведения спасательных работ;

— проведение дополнительных тренировок по практическому применению сил и средств, привлекаемых в случае возникновения угрозы террористического акта;

— проверка готовности персонала и подразделений потенциальных объектов террористических посягательств, осуществляющих функции по локализации кризисных ситуаций, и отработка их возможных действий по пресечению террористического акта и спасению людей;

— определение мест, пригодных для временного размещения людей, удаленных с отдельных участков местности и объектов, в случае введения правового режима контртеррористической операции, а также источников обеспечения их питанием и одеждой;

— перевод соответствующих медицинских организаций в режим повышенной готовности;

— оценка возможностей медицинских организаций по оказанию медицинской помощи в неотложной или экстренной форме, а также по организации медицинской эвакуации лиц, которым в результате террористического акта может быть причинен физический вред;

— усиление контроля за передвижением транспортных средств через административные границы субъекта Российской Федерации, на территории которого установлен уровень террористической опасности, проведение досмотра транспортных средств с применением технических средств обнаружения оружия и взрывчатых веществ.

При установлении критического («красного») уровня террористической опасности (наряду с мерами, применяемыми при введении повышенного («синего») и высокого («желтого») уровней террористической опасности):

- приведение в состояние готовности группировки сил и средств, созданной для проведения контртеррористической операции;
- перевод соответствующих медицинских организаций в режим чрезвычайной ситуации;
- усиление охраны наиболее вероятных объектов террористических посягательств;
- создание пунктов временного размещения людей, удаленных с отдельных участков местности и объектов, в случае введения правового режима контртеррористической операции, обеспечение их питанием и одеждой;
- принятие неотложных мер по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействие бесперебойной работе спасательных служб;
- приведение в состояние готовности: транспортных средств — к эвакуации людей; медицинских организаций — к приему лиц, которым в результате террористического акта может быть причинен физический и моральный ущерб; центров экстренной психологической помощи — к работе с пострадавшими и их родственниками.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации МВД России осуществляет противодействие терроризму и экстремизму посредством предупреждения, выявления и пресечения правонарушений (преступлений и административных правонарушений) террористического и экстремистского характера.

Уголовный кодекс Российской Федерации в ст. 205, 205.1, 205.2, 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2 предусматривает уголовную ответственность соответственно за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, организацию экстремистского сообщества, организацию деятельности экстремистской организации. Ряд иных норм уголовного закона также определяет ответственность за совершение отдельных форм экстремистской деятельности, в частности, за финансирование экстремистской деятельности (ст. 282.3 УК РФ).

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в ст. 13.15, 15.27, 15.27.1, 20.3, 20.3.1, 20.28, 20.29 также содержит множество норм, направленных на борьбу с отдельными проявлениями экстремистской деятельности.

В целях централизации усилий органов внутренних дел по противодействию экстремизму и его составляющей — терроризму на федеральном уровне создана национальная антитеррористическая комиссия, которую возглавляет руководитель ФСБ России. В МВД России создана единая централизованная система, которую в центральном аппарате МВД России возглавляет Главное управление по противодействию экстремизму.

Центром координации и управления силами и средствами органов внутренних дел в Северо-Кавказском Федеральном округе является Главное управление МВД Российской Федерации по федеральному округу в лице Центра по противодействию экстремизму; на уровне территориальных органов внутренних дел субъектов Российской Федерации — центры (группы) по противодействию экстремизму МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации; на межрегиональном уровне — в органах внутренних дел на транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах задачи по противодействию экстремизму и терроризму возложены на подразделения, осуществляющие противодействие экстремизму.

Особое место в вопросах организации работы служб и подразделений органов внутренних дел по противодействию экстремизму и терроризму принадлежит Главному управлению по противодействию экстремизму МВД Российской Федерации, которое выполняет функции головного оперативного подразделения в системе МВД России по противодействию экстремизму.

Основными задачами Главного управления по противодействию экстремизму МВД России являются:

1. Участие в формировании государственной политики в установленной области деятельности.
2. Участие в совершенствовании нормативного правового регулирования в установленной области деятельности.
3. Организация борьбы с преступлениями экстремистской направленности.
4. Организационно-методическое руководство подразделениями по противодействию экстремизму главных управлений МВД России по федеральным округам, министерств внутренних дел, главных управлений, управлений внутренних дел по субъектам Российской Федерации, управлений внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, управлений (отделов) внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах.

В целях предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений экстремистской направленности, в том числе межрегионального или международного характера, а также имеющих большой общественный резонанс, выявления и установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, а также для оказания организационно-методической и практической помощи в установленной области деятельности подразделениям по противодействию экстремизму главных управлений МВД России по федеральным округам, МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации, управлений внутренних дел на транспорте, управлений внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях на особо важных и режимных объектах в МВД России создан Центр обеспечения оперативно-служебной деятельности по противодействию экстремизму (Центр «Э» МВД России).

Центр «Э» МВД России непосредственно подчинен Главному управлению по противодействию экстремизму МВД России и является его оперативным подразделением.

Центр «Э» в соответствии со ст. 3 федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц;
- взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления в рамках противодействия экстремистской и террористической деятельности.

Решение задач по предупреждению преступлений террористического и экстремистского характера силами подразделений Главного управления по противодействию экстремизму МВД России концентрируется вокруг подготовки и проведения специальных антитеррористических профилактических операций. Их целями могут быть негласное задержание лидеров организованных преступных формирований, проверка по специальным учетам лиц, временно проживающих, а также не зарегистрированных на данной

территории, ликвидация выявленных мест незаконного хранения оружия, проведение оперативно-розыскных мероприятий и другие мероприятия.

Деятельность Главного управления по противодействию экстремизму сосредоточена на наиболее важных направлениях, которые нашли свое отражение в его функциях, таких, как проведение анализа и прогнозирование оперативной обстановки в соответствии с установленной сферой деятельности; разработка предложений руководству министерства по формированию и реализации государственной политики в установленной сфере деятельности; проведение анализа эффективности мер, принимаемых органами внутренних дел в установленной области деятельности, оценка результативности деятельности Центра, подразделений по противодействию терроризму; обобщение практики применения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности и выработка соответствующих правовых, организационных и иных мер по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел; подготовка и осуществление мероприятий в установленной сфере деятельности по формированию федеральных целевых программ; организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений экстремистской направленности, в том числе носящих межрегиональный, международный характер, преступлений, вызывающих большой общественный резонанс, а также иных преступлений, отнесенных к компетенции Центра; разработка проектов нормативных правовых актов, направленных на правовое регулирование в установленной сфере деятельности; организация профилактических операций и оперативно-розыскных мероприятий по защите граждан от преступных посягательств в установленной сфере деятельности; оказание практической помощи подразделениям по противодействию экстремизму; по организации и координации деятельности подразделений по противодействию экстремизму по оперативному внедрению и обеспечению оперативного прикрытия; организация взаимодействия с подразделениями органов федеральной службы безопасности в целях осуществления ими антитеррористической деятельности; организация оперативного сопровождения уголовных дел, возбужденных Следственным департаментом МВД России и Следственным комитетом Российской Федерации; разработка проектов типовых положений о центрах (группах) по противодействию экстремизму МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам Российской Федерации; обобщение передового и положительного опыта в установленной области деятельности, обеспечение его внедрения; формирование заявок на проведение научных исследований, участие в обеспечении внедрения достижений науки в деятельность соответствующих подразделений по противодействию экстремизму; организация разработки рекомендаций и методических пособий в установленной области деятельности; формирование и ведение баз данных оперативно-справочной, розыскной, статистической и иной информации в установленной области деятельности; разработка либо участие в разработке совместно с заинтересованными подразделениями министерства, федеральными органами исполнительной власти проектов международных договоров Российской Федерации в установленной области деятельности; разработка либо участие в разработке проектов межведомственных соглашений по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; подготовка либо участие в подготовке проектов отзывов и заключений по проектам законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в установленной области деятельности; ведение баз данных нормативных правовых актов, регулирующих установленную область деятельности, проведение работы по их систематизации; организация кадрового обеспечения Главного управления и Центра, а также участие в пределах своей компетенции в кадровом обеспечении подразделений по противодействию экстремизму; участие в координации и обеспечении международного сотрудничества с правоохрани-

тельными и контролирующими органами иностранных государств и международных организаций в установленной области деятельности, разработка приоритетных направлений международного сотрудничества по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; участие в установленном порядке в судах по защите интересов МВД России, а по соответствующим поручениям — интересов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по предметам споров, отнесенных к компетенции Главного управления; рассмотрение писем, заявлений и обращений граждан, членов Федерального Собрания Российской Федерации, публикаций и сообщений в средствах массовой информации по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления; выполнение иных функций в установленной области деятельности, предусмотренных законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

В системе МВД России основная роль в противодействии терроризму и экстремизму принадлежит полиции. Это наиболее ярко отражено в правовом регулировании деятельности полиции, которое определяет специфику ее работы, а также в ведомственных нормативных актах — приказах МВД России от 31 октября 2012 г. № 987 дсп, утвердившем Наставление по организации деятельности подразделений органов внутренних дел МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности, и от 20 октября 2020 г. № 720 ДСП «Об организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств» и других, которые определили основные задачи для всех уровней системы управления МВД России в указанной сфере деятельности.

В организационном плане полиция в Российской Федерации подразделяется на полицию, осуществляющую оперативно-розыскную деятельность, и полицию охраны общественного порядка.

Рассмотрим компетенцию и основные функции отраслевых служб полиции.

В соответствии с федеральным законом «О полиции» на подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, возложены три основные функции:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) розыск лиц в случаях, установленных законом;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам.

Противодействие преступности ведется путем предупреждения, пресечения, выявления и раскрытия преступлений, по делам о которых предварительное следствие обязательно. К таким преступлениям относятся тяжкие и особо тяжкие преступления против общественной безопасности — терроризм, захват заложника, организация незаконного вооруженного формирования, а также другие преступления террористического и экстремистского характера.

Розыскная функция полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность по противодействию терроризму и экстремизму, реализуется по двум направлениям: 1) непосредственный розыск соответствующей категории лиц; 2) организация такого розыска.

Объектом розыска и установления личности полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность, являются:

1) обвиняемые, подсудимые и осужденные за совершение преступлений террористического экстремистского характера (скрывшиеся от дознания, следствия и суда, а также когда по иным причинам не установлено их местонахождение; совершившие побег из ИВС, из-под конвоя полиции; совершившие побег из исправительных и воспита-

тельных колоний, тюрем, лечебных исправительных учреждений, следственных изоляторов (СИЗО), из-под конвоя подразделений уголовно-исполнительной системы);

2) лица, пропавшие без вести (без вести пропавшим считается лицо, исчезнувшее внезапно, без видимых к тому причин, местонахождение и судьба которого остаются неизвестными). Розыск и установление данной категории лиц имеет большое значение, учитывая широкое распространение такого вида террористического преступления, как захват заложника.

Кроме того, полиция, осуществляющая оперативно-розыскную деятельность в своей повседневной работе, оказывает активное содействие другим подразделениям и службам полиции в исполнении возложенных на нее обязанностей, которое осуществляется по различным направлениям. Силы и средства полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность, привлекаются к решению задач охраны правопорядка при массовых мероприятиях, для пресечения групповых нарушений общественного порядка и массовых беспорядков. Оперативно-розыскные возможности уголовного розыска используются для предупреждения террористических акций при массовых мероприятиях, проведения крупномасштабных оперативно-профилактических («Вихрь-Антитеррор») и контртеррористических операций, спасения людей, пострадавших при террористических акциях, контроля за соблюдением установленных правил осуществления частной детективной и охранной деятельности, оборота служебного и гражданского оружия и для решения других задач, возложенных на полицию, обеспечивающую общественный порядок и общественную безопасность.

Кроме полиции уголовного розыска, значимое место в противодействии экстремизму занимают такие оперативные подразделения, как подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, по противодействию экстремизму, по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, оперативно-технических мероприятий, оперативно-поисковые, в том числе национальное центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения. В основу создания названных подразделений положен принцип специализации в борьбе с отдельными видами преступлений.

Важное место в противодействии терроризму и экстремизму и борьбе с правонарушениями в целом принадлежит организации взаимодействия между другими службами.

Подразделения уголовного розыска решают задачи по предотвращению и раскрытию убийств, изнасилований, краж, разбоев, грабежей, вымогательств, хищений огнестрельного оружия и ряду других преступлений, связанных с посягательствами на жизнь и здоровье, общественную безопасность и собственность, а также розыск лиц, относящийся к компетенции полиции, осуществляющей оперативно-розыскную деятельность. Следует отметить, что роль подразделений уголовного розыска трудно переоценить на этапах выявления и предупреждения терроризма и экстремизма, поскольку указанные преступления являются как сопутствующими террористической деятельности, так и могут совершаться в целях получения материальных и денежных средств для ее осуществления. Подразделения по борьбе с экономическими преступлениями осуществляют противодействие и терроризму, и экстремизму посредством предотвращения и раскрытия преступлений в сфере экономической деятельности, совершаемых и замаскированными способами, с посягательствами на интересы государственной службы, службы в коммерческих и иных организациях. Это такие преступления, как незаконное предпринимательство, легализация (отмывание) доходов, полученных незаконным путем, злоупотребление должностными полномочиями, служебный подлог, халатность и ряд других подобных деяний.

Известно, что терроризм и экстремизм требуют значительной экономической, в первую очередь, финансовой базы, и первоочередная задача подразделений по борьбе с экономическими преступлениями состоит в предупреждении и пресечении финансирования террористической деятельности¹.

Предназначение подразделений полиции уголовного розыска в целом заключается в пресечении деятельности преступных сообществ, предупреждении, выявлении и раскрытии фактов бандитизма, похищения людей, незаконного лишения свободы, вымогательства, захвата заложников, незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ, совершенных организованными преступными группами, в том числе террористическими, привлечении к ответственности должностных лиц органов государственной власти, использующих свое служебное положение в интересах преступных организаций и организованных преступных групп.

Поскольку преступления террористического характера являются одной из форм проявления организованной преступной деятельности, особую задачу подразделений полиции составляет выявление их субъектов — террористических и экстремистских групп посредством сбора и использования информации о преступных сообществах, группах, а также об учреждениях и организациях, которые могут использовать для достижения своих, прежде всего, корыстных целей террористические методы.

Решение задачи предупреждения преступлений террористического и экстремистского характера силами подразделений полиции концентрируется вокруг подготовки и проведения специальных антитеррористических профилактических мероприятий. Их целями могут быть негласное задержание лидеров организованных преступных формирований, проверка по специальным учетам лиц, временно проживающих, а также не зарегистрированных на данной территории, ликвидация выявленных мест незаконного хранения оружия, агентурные и другие операции.

В состав оперативных подразделений полиции уголовного розыска входят отряды полиции специального назначения, основными задачами которых являются пресечение и участие в раскрытии преступлений, связанных с терроризмом; участие в специальных операциях по задержанию особо опасных и вооруженных преступников; физическая защита оперативных работников и других лиц при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению фактов бандитизма, фактов похищения людей, незаконного лишения свободы, захвата заложников, вымогательства и незаконного оборота оружия, совершенных организованными преступными группами, преступными сообществами (преступными организациями); оказание помощи другим подразделениям уголовной полиции в пресечении и раскрытии преступлений, совершенных организованными преступными группами, преступными сообществами (преступными организациями); проведение самостоятельно или участие в операциях по освобождению заложников.

В компетенцию подразделений по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий входит выявление, предупреждение и раскрытие преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации, созданием, использованием и распространением вредоносных программ для ЭВМ, нарушением правил эксплуатации ЭВМ, пресечением незаконного оборота радиоэлектронных и специальных технических средств. Эти подразделения занимаются также контролем с помощью специальных тех-

¹ Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

нических средств за электромагнитными и другими полями, возникающими в результате передачи данных по сетям электронной связи, работы компьютерных сетей, телекоммуникационных информационных систем.

Особенностями информационного терроризма и экстремизма как видов компьютерных преступлений, вытекающих из использования современных телекоммуникационных технологий, являются:

- расширение географических рамок террористической и экстремистской деятельности (получение доступа к объектам в других странах);
- оказание влияния на более широкую аудиторию;
- своевременный и полноценный обмен информацией;
- налаживание четкой координации действий;
- относительная безопасность (за счет надежных методов шифрования) от перехвата информации сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб.

Основными мерами, осуществляемыми подразделениями по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий, для предупреждения, выявления и пресечения подобных правонарушений являются разработка эффективных многоуровневых защитных комплексов, охраняющих базы данных от несанкционированного проникновения; подготовка и широкое распространение программных продуктов, предупреждающих операторов о попытке проникновения в компьютерные сети; внедрение органами правопорядка и спецслужбами агентуры в группировки террористов и связанных с ними «хакеров» с целью пресечения информационных диверсий на стадии их подготовки; организация международного обмена данными по таким видам преступлений (в том числе через Интерпол).

В составе полиции имеются и иные оперативные, специализированные подразделения по добыванию сведений об оперативной обстановке, преступных, в том числе террористических и экстремистских группах, участниках преступной деятельности, их намерениях, связях для других подразделений уголовной полиции по их заданиям путем применения специальных видов оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности». Национальное центральное бюро Интерпола и его территориальные подразделения в соответствии с Положением о Национальном центральном бюро Интерпола, утвержденным приказом МВД России от 31 марта 2012 г. № 305, обеспечивают международный обмен информацией об уголовных преступлениях. Роль и место Национального центрального бюро Интерпола и его территориальных органов в сфере борьбы с терроризмом значительно возрастают в процессе предупреждения, выявления и пресечения деятельности террористических групп, имеющих международный характер.

В установленном порядке они принимают, обрабатывают и направляют международные запросы, следственные поручения правоохранительных органов России, а также запросы и поручения международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов зарубежных государств по розыску, аресту и выдаче лиц, совершивших преступления, розыску и аресту перемещенных за границу преступных доходов, похищенных предметов и документов, проведению соответствующих оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий.

Полиция, обеспечивающая и осуществляющая охрану общественного порядка, организует свою деятельность в сфере противодействия терроризму и экстремизму по таким направлениям, как защита личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уго-

ловным делам; розыск лиц; производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах; обеспечение безопасности дорожного движения; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности; охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе.

Защита личности, общества, государства от противоправных посягательств осуществляется, в первую очередь, путем реагирования на заявления граждан об угрозах их жизни и здоровью. В этой связи полицией принимаются меры по пресечению имеющихся угроз, в том числе террористического и экстремистского характера, их нейтрализации и устранению. В сферу ее деятельности входит оказание помощи гражданам, пострадавшим от террористических акций, других преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, лицам, находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья, спасение людей при террористических акциях, авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях.

Общественная безопасность как разновидность социальной безопасности представляет собой систему общественных отношений, связанных с защитой личности, общества и государства от угроз, исходящих от противоправных посягательств на общественный порядок, нарушения порядка пользования источниками повышенной безопасности, предметами и веществами, изъятыми из свободного гражданского оборота, а также угроз, исходящих от чрезвычайных ситуаций социального, природного и техногенного характера. Выполнение задачи обеспечения общественной безопасности имеет своим содержанием обеспечение безопасности дорожного движения, обеспечение безопасности при чрезвычайных ситуациях. Кратко рассмотрим некоторые из представленных видов деятельности.

Охрана общественного порядка полицией предполагает, прежде всего, обеспечение ею правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях и в других общественных местах, при проведении митингов, шествий и других публичных мероприятий. Безусловно, названная задача, в первую очередь, возложена на строевые подразделения ППС. В плане реализации розыскной задачи полиция, обеспечивающая общественный порядок, непосредственно отвечает за установление личности граждан, не имеющих документов, удостоверяющих личность.

Содействие уголовной полиции обеспечивается по всему спектру решаемых ею задач. Силы и средства полиции охраны общественного порядка, используются при проведении операций по пресечению деятельности преступных групп, при ликвидации незаконных вооруженных формирований, освобождении заложников, в борьбе с терроризмом, для розыска лиц, уклоняющихся от следствия и суда, в интересах государственной защиты работников правоохранительных органов и для решения ряда других подобных задач.

Названные задачи не исчерпывают всей компетенции полиции, обеспечивающей общественный порядок и общественную безопасность. Наряду с ними, сотрудники полиции выполняют некоторые контрольные функции по соблюдению установленных правил регистрационного учета, въезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, учета, хранения некоторых материалов, предметов и веществ, изъятых из общего оборота, оказывают содействие органам власти, их должностным лицам в выполнении возложенных на них задач, когда им оказывается противодействие или угрожает опасность, конвоируют задержанных и лиц, заключенных

под стражу, что предполагает, вне зависимости от обстоятельств возникновения угрозы или совершения террористических акций, комплекс следственно-оперативных и силовых действий. Важная роль отводится подразделениям полиции, обеспечивающим общественный порядок, в поддержании особого правового режима при проведении контртеррористических операций, которые предусматривают применение некоторых неординарных мер и временных ограничений¹, таких, как:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих личность, а в случае отсутствия таких — доставление указанных лиц в органы внутренних дел (иные компетентные органы) для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям, независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях — и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей (порядок возмещения расходов, связанных с таким использованием транспортных средств, определяется Правительством Российской Федерации);

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химические и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

¹ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О противодействии терроризму».

12) проведение при проходе (поезде) на территорию, и при выходе (въезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них грузов, в том числе с применением технических средств;

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Организационной основой деятельности органов внутренних дел при введении уровней террористической угрозы является оперативный план, находящийся в дежурной части органа внутренних дел и вводимый при поступлении сигнала по каналам оперативной связи. Во время террористической угрозы все подразделения органов внутренних дел населенного пункта, в котором проводится контртеррористическая операция, переводятся на особый (усиленный) режим несения службы и в соответствии с расчетом выполняют задачи, установленные руководителем антитеррористической операции, которым является руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение понятия «терроризм» по российскому законодательству.
2. Что понимается под экстремистской деятельностью (экстремизмом)?
3. Раскройте понятие «противодействие терроризму».
4. Назовите основные принципы противодействия экстремистской деятельности.
5. Какие нормативные акты составляют правовую основу деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму и терроризму?
6. Назовите административные правонарушения и преступления, совершаемые в сфере экстремистской деятельности и терроризма.
7. Какие уровни террористической опасности существуют?
8. Назовите систему подразделений МВД России по противодействию экстремизму и терроризму.
9. Перечислите задачи и функции органов внутренних дел по противодействию экстремистской деятельности и терроризму.

ГЛАВА 30. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБОЙ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 30.1. Понятие и принципы взаимодействия

Одним из принципов деятельности полиции в Российской Федерации законодатель определил принцип взаимодействия и сотрудничества. Статья 10 федерального закона «О полиции» содержит положения, важные для выполнения полицией своего назначения. Так, например, в соответствии с ч. 1 данной статьи полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами; ч. 2 гласит, что полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; в ч. 3 говорится о том, что полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

Важным моментом является также и то, что государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей.

В данной главе мы рассмотрим вопросы, связанные с реализацией вышеуказанных норм в случаях, когда субъектом, взаимодействующим с полицией, выступают сотрудники или военнослужащие Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее — Росгвардия). Прежде чем приступить к рассмотрению материала, стоит определить, что же мы имеем в виду, когда говорим о взаимодействии вообще?

Данное понятие употребляется в разных областях человеческого знания и деятельности. Мы можем говорить о взаимодействии физических тел — гравитационном, механическом, электрическом. Можем говорить о взаимодействии межатомном. В философском понимании взаимодействие представляет собой взаимное воздействие объектов (субъектов) друг на друга, при котором либо возникают новые объекты (субъекты), либо с ними самими происходят качественные изменения. Взаимодействие в данном случае приводит к изменению качеств объектов (субъектов) либо меняет условия, в которых они находятся. Однако в рамках нашей дисциплины следует прийти к определению, которое позволит применять слово «взаимодействие» в соответствии с задачами государственного управления, т. е. административной деятельности.

Административная деятельность вообще (и административная деятельность полиции в частности) является осознанной и целенаправленной. Цели деятельности полиции достаточно многочисленны, однако есть базовые, основополагающие, в которых и за-

ключается предназначение полиции. В соответствии с ч. 1 ст. 1 федерального закона «О полиции» полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее — граждане; лица), для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Возникает вопрос: способна ли полиция самостоятельно выполнить свое предназначение? Очевидно, что нет. Полиция участвует в сложном процессе, наряду с другими субъектами государственного и местного управления, которые прямо или косвенно предназначены для тех же целей.

Оценивая изложенное, мы дадим определение *взаимодействию, как согласованной (вплоть до совместной) деятельности различных субъектов государственного управления, направленной на достижение общих целей.*

Важно отметить, что взаимодействие между субъектами административной деятельности строится на некоторых принципах — базовых правилах, соблюдение которых является неперенным условием успеха. Любое отклонение от принципов, на которых строится взаимодействие, ведет к снижению эффективности взаимодействия, вплоть до полного его отсутствия.

Безусловно, сами принципы деятельности полиции, изложенные в гл. 2 федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», и принципы деятельности войск национальной гвардии, закрепленные в ст. 4 федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» являются основой организации взаимодействия между рассматриваемыми субъектами. Отметим, что принципы законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека законодатель закрепил как обязательные и для полиции, и для Росгвардии.

Существуют и специфические принципы организации взаимодействия между его субъектами. Теоретики формулируют их в достаточно большом количестве (принципы законности, целесообразности, самостоятельности и равноправия, согласованности интересов, взаимной и общей ответственности, разделения полномочий), однако мы остановимся на двух, на наш взгляд, наиболее важных для понимания сути взаимодействия.

Первым базовым принципом организации взаимодействия определим *принцип разделения полномочий* взаимодействующих субъектов. Суть этого принципа состоит в том, что при взаимодействии субъекты реализуют совокупность своих прав и обязанностей (полномочий) каждый в своей сфере ответственности. Если у одного субъекта отсутствуют необходимые для достижения требуемого результата полномочия, то их наличие у другого субъекта позволяет выполнить общую задачу. Как пример можно привести сферу оборота гражданского оружия. Полиция (в соответствии с п. 22 ст. 12 федерального закона «О полиции») обязана проводить по направлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, контрольный отстрел из гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным стволом, за исключением вновь изготовленного оружия перед его реализацией. При этом Росгвардия наделена полномочием выдавать юридическим лицам и гражданам Российской Федерации направления на проведение контрольного отстрела гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным стволом.

Вторым принципом организации взаимодействия мы определим *принцип взаимной и общей ответственности*, который заключается в том, что взаимодействующие субъек-

ты несут ответственность друг перед другом за своевременное и качественное выполнение действий по реализации своих полномочий, при этом неся солидарную ответственность за достижение результата взаимодействия.

Исходя из такого понимания взаимодействия и его принципов, рассмотрим общие цели полиции и Росгвардии, формы, в которых это взаимодействие осуществляется, сформулируем наиболее важные его аспекты. Также, учитывая, что многие вопросы взаимодействия полиции и войск национальной гвардии России уже рассматривались в предыдущих темах нашей дисциплины (обеспечение безопасности граждан и общественного порядка при проведении массовых мероприятий, предупреждение и пресечение массовых беспорядков и т. д.), то в завершение подробно рассмотрим организацию деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны Росгвардии.

§ 30.2. Правовое положение и организационное построение Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации. Обоснование необходимости взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

В апреле 2016 г. для повышения уровня государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина на основании ст. 80 Конституции Президент Российской Федерации указом от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» создал вышеназванную федеральную службу. В соответствии с данным указом в структуру вновь созданной федеральной службы вошли:

- внутренние войска МВД России, преобразованные в войска национальной гвардии Российской Федерации;
- органы управления и подразделения МВД России, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности;
- вневедомственная охрана, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД России;
- федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД России;
- специальные отряды быстрого реагирования территориальных органов МВД России;
- отряды мобильные особого назначения территориальных органов МВД России;
- центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России и авиационные подразделения МВД России.

Сегодня организация работы войск национальной гвардии Российской Федерации осуществляется в соответствии с федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации возглавляется директором — главнокомандующим войсками национальной гвардии, который осуществляет управление войсками национальной гвардии и подразделениями, включенными в структуру Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе подразделениями вневедомственной охраны.

В соответствии с названным федеральным законом войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Это закреплено в ст. 1 федерального закона № 226-ФЗ. Сле-

дует отметить, что данное положение дает нам возможность сделать вывод о сходстве предназначений полиции и Росгвардии, совпадении основных целей их деятельности.

В состав войск национальной гвардии входят:

- 1) органы управления;
- 2) объединения, соединения и воинские части;
- 3) подразделения (органы), в том числе в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции (далее — подразделения);
- 4) образовательные организации высшего образования и иные организации.

Часть 1 статьи 2 федерального закона № 226-ФЗ говорит о том, что на войска национальной гвардии возлагается выполнение следующих задач:

- 1) участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;
- 2) охрана важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации;
- 3) участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- 4) участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- 5) участие в территориальной обороне Российской Федерации;
- 6) оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;
- 7) федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной и частной детективной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны;
- 8) охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам;
- 9) обеспечение по решению Президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц.

Это указывает на весьма существенное сходство задач Росгвардии и полиции, что также обозначает и сходство их целей, следовательно, определяет неизбежность взаимодействия между рассматриваемыми структурами государственной власти.

И, наконец, чтобы окончательно убедиться в том, что организация взаимодействия между полицией и войсками национальной гвардии неизбежна и определена законодательством Российской Федерации, рассмотрим правовую основу деятельности Росгвардии, сравнив с правовой основой деятельности полиции.

В соответствии со ст. 3 федерального закона № 226-ФЗ правовую основу деятельности войск национальной гвардии составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, указанный федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты

федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны (далее — уполномоченный федеральный орган исполнительной власти), и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие деятельность войск национальной гвардии.

При этом ч. 1 ст. 3 федерального закона «О полиции» гласит: «правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел».

Как мы видим, в своей основе (и по большей части) и Росгвардия, и полиция в России руководствуются одними и теми же законодательными и подзаконными актами, что также обосновывает необходимость постоянного взаимодействия между ними.

Одной из основных задач Росгвардии считается (совместно с органами внутренних дел Российской Федерации) участие в охране общественного порядка, обеспечении социальной защищенности и режима чрезвычайного положения. Служба по охране общественного порядка в основном обеспечивается патрульно-постовыми нарядами, через сети стационарных постов полиции, патрульных участков, путем комплексного привлечения к охране общественного порядка сотрудников полиции и военнослужащих войск национальной гвардии, общественных формирований.

Говоря об организационных основах деятельности Росгвардии, следует отметить, что руководство войсками национальной гвардии осуществляет Президент Российской Федерации, который:

- 1) определяет задачи войск национальной гвардии;
- 2) утверждает структуру и состав войск национальной гвардии (до оперативно-территориального объединения включительно);
- 3) утверждает штатную численность военнослужащих войск национальной гвардии, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии и имеющих специальные звания полиции (далее — сотрудники), и гражданского персонала войск национальной гвардии;
- 4) назначает на должность главнокомандующего войсками национальной гвардии и освобождает его от должности;
- 5) утверждает Устав войск национальной гвардии, знамя и флаг войск национальной гвардии, положения о них, их описания и рисунки;
- 6) утверждает положение об оперативно-территориальном объединении войск национальной гвардии;
- 7) устанавливает количество должностей в войсках национальной гвардии, подлежащих замещению высшими офицерами (высшим начальствующим составом), присваивает воинские звания высших офицеров (специальные звания высшего начальствующего состава), назначает военнослужащих (сотрудников) на воинские должности (должности), для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офи-

церов (специальные звания высшего начальствующего состава), освобождает их от воинских должностей (должностей) и увольняет их с военной службы в порядке, предусмотренном федеральным законом;

8) утверждает концепцию и план строительства и развития войск национальной гвардии;

9) осуществляет иные полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В организации деятельности войск национальной гвардии также участвует Правительство Российской Федерации, которое:

1) осуществляет выделение финансовых средств для обеспечения деятельности войск национальной гвардии в пределах сумм, установленных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год, а также обеспечивает выделение необходимых материально-технических ресурсов;

2) утверждает перечень состоящих на вооружении войск национальной гвардии оружия, боеприпасов, боевой и специальной техники, специальных средств;

3) обеспечивает оснащение войск национальной гвардии вооружением, боеприпасами, боевой и специальной техникой, специальными средствами по их заказам;

4) утверждает перечни важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками национальной гвардии;

5) утверждает перечень объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии;

6) осуществляет в пределах своих полномочий мероприятия по социальной защите, материальному и бытовому обеспечению военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы из внутренних войск, уволенных с военной службы (службы) в войсках национальной гвардии, членов их семей, лиц, находящихся (находившихся) на иждивении сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии), и гражданского персонала;

7) обеспечивает реализацию гарантий правовой защиты и социальной поддержки военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы из внутренних войск, уволенных с военной службы (службы) в войсках национальной гвардии, членов их семей, лиц, находящихся (находившихся) на иждивении сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии), и гражданского персонала;

8) утверждает перечень водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, на акваториях которых воинские части войск национальной гвардии участвуют в охране общественного порядка;

9) определяет порядок использования авиации войск национальной гвардии в интересах других федеральных органов исполнительной власти;

10) утверждает требования к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях, подлежащих охране войсками национальной гвардии, порядок контроля за их выполнением и эксплуатацией указанных инженерно-технических средств охраны, если иное не установлено законодательством Российской Федерации в области использования атомной энергии;

11) осуществляет иные полномочия в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации.

Управление войсками национальной гвардии осуществляет руководитель уполномоченного федерального органа исполнительной власти, являющийся главнокомандующим войсками национальной гвардии (директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации).

Рассматривая систему Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, следует отметить, что, помимо вышеуказанных лиц и органов, обеспечивающих руководство, существуют органы и подразделения на федеральном, окружном, региональном и местном (районом) уровнях.

Организация деятельности служб и подразделений осуществляется путем планирования мероприятий, документирования результатов деятельности, разработки и реализации различных графиков, сбора и обобщения информации, ее анализа. Говоря об организации взаимодействия, мы должны понимать, что эти мероприятия проводятся совместно с органами внутренних дел либо с учетом их деятельности (по согласованию).

§ 30.3. Основные направления взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

Как следует из ранее рассмотренных правовых основ деятельности полиции и Росгвардии, стратегическими направлениями взаимодействия между рассматриваемыми субъектами являются:

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия.

При этом следует отметить, что, в зависимости от рассматриваемого направления взаимодействия, роль субъектов различается. Если при охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности мы говорим об участии Росгвардии (притом что полиция является основным субъектом данной деятельности), то в случае надзора за оборотом оружия мы понимаем, что основным субъектом является Росгвардия, в то время как полиция участвует в этом надзоре.

Рассмотрим обозначенные направления подробнее.

Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Говоря о данном направлении взаимодействия полиции и Росгвардии, следует вспомнить определения общественного порядка и общественной безопасности.

Итак, под *общественным порядком* следует понимать систему общественных отношений, востребованных социумом, позволяющих наиболее эффективно реализовывать права и свободы человека и гражданина на определенной территории, создавать и сохранять разнообразные блага, регулируемую нормами права, морали, традициями и обычаями. Важно понимать, что общественный порядок составляют не сами социальные нормы, а фактически складывающиеся на их основе общественные отношения (действия людей). Под охраной общественного порядка подразумевается наблюдение со стороны субъекта охраны за его соблюдением всеми участниками общественных отношений, выявление и пресечение его нарушений, его восстановление после нарушения.

Под *общественной безопасностью* понимается система отношений, основанная на строгом соблюдении и исполнении специальных организационно-технических правил, установленных государством в целях охраны жизни и здоровья людей, недопущения разрушения или повреждения зданий, сооружений или наступления последствий, которые могут возникнуть в результате деятельности должностных лиц или граждан, связанной с повышенной опасностью для окружающих. Обеспечение общественной безопасности во многом лежит в сфере применения технических норм и правил, контроля за их соблюдением.

Взаимодействие полиции и Росгвардии в данном направлении можно разделить, в зависимости от протяженности во времени, на две группы — постоянное (непрерывное) и разовое (эпизодическое).

Под *постоянным взаимодействием* в данном контексте подразумевается согласованная и совместная деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в общественных местах в повседневном режиме. Заключается эта деятельность в выставлении сил и средств (нарядов) полиции и Росгвардии в общественных местах, обеспечении патрулирования территории, надзоре за соблюдением норм и правил, определяющих общественный порядок и общественную безопасность, выявлении и пресечении правонарушений, принятии мер к восстановлению общественного порядка и общественной безопасности. Наиболее важным нормативно-правовым актом, регламентирующим деятельность органов внутренних дел при рассмотрении данного вопроса, является приказ МВД России от 25 ноября 2019 г. № 879 «Об утверждении Наставления об организации в органах внутренних дел Российской Федерации деятельности по обеспечению правопорядка на улицах и в других общественных местах». Утвержденное им Наставление описывает порядок подготовки и исполнения планов использования сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах. При этом в качестве сил, привлекаемых к несению службы, рассматриваются и сотрудники (военнослужащие) Росгвардии. Порядок их привлечения к охране общественного порядка определен приказом Росгвардии и МВД России от 28 сентября 2018 г. № 430 дсп / 635 дсп «Об утверждении Порядка организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности».

Под *разовым взаимодействием (эпизодическим)* по данному направлению мы понимаем деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при ограниченных по времени мероприятиях — публичных, массовых, охранных и т. д. Организация этой деятельности рассматривалась ранее при изучении соответствующей темы, однако напомним, что порядок взаимодействия в основном определен «Наставлением об организации деятельности по обеспечению безопасное граждан и общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий», утвержденным приказом МВД России от 4 октября 2019 г. № 682 и приказом Росгвардии и МВД России от 28 сентября 2018 г. № 430 дсп / 635 дсп. Силы и средства Росгвардии привлекаются к несению службы по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка на основании управленческого решения руководителя территориального органа МВД России по согласованию с соответствующим руководителем территориального органа Росгвардии.

Участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом.

Взаимодействие полиции и Росгвардии по данному направлению, как ранее говорилось, предопределено тем, что эти задачи на оба субъекта возложены федеральными законами, регламентирующими их деятельность.

Полиция взаимодействует с подразделениями Росгвардии и другими правоохранительными органами, спецслужбами в целях исполнения требований федеральных законов от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». В этом направлении чрезвычайно важно организовывать взаимодействие в соответствии с принципом разделения полномочий, поскольку любая несогласованность действий, любая неточность в предоставляемой информации может повлечь чрезвычайно опасные и тяжелые последствия.

Экстремизм как деятельность, направленная на незаконное изменение государственного строя, подрыв авторитета государства, является угрозой для всего общества, а терроризм как идеология насилия — тем более.

Деятельность полиции и Росгвардии по противодействию экстремизму и терроризму осуществляется как в непосредственном взаимодействии, так и при координации со стороны Национального антитеррористического комитета Российской Федерации, региональных антитеррористических комитетов.

Как пример взаимодействия полиции и Росгвардии в противодействии терроризму можно привести организацию реагирования на сообщения о заминировании объектов, обнаружении взрывоопасных предметов. В данном случае мероприятия по удалению граждан на безопасное расстояние, эвакуации населения, оцеплению места происшествия осуществляют сотрудники полиции, а обследование объекта, взрывоопасного предмета и иные необходимые мероприятия по недопущению взрыва и обезвреживанию взрывоопасного предмета проводят представители инженерно-технических подразделений ОМОН Росгвардии.

Участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции.

Данное направление взаимодействия ранее рассматривалось при изучении темы «Обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций». Отметим, что задачи, стоящие перед полицией и Росгвардией по данному направлению, во многом сходны, именно поэтому законодатель наделил оба субъекта взаимодействия схожими полномочиями, разрешив применять как общие, так и специальные меры принуждения. В частности, и полиция, и Росгвардия имеют право оцеплять (блокировать) участки местности, здания и сооружения, их сотрудники наделены правом формировать и вести банки данных, применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие.

Взаимодействие организовывается и обеспечивается на основании и в соответствии с требованиями законодательства в сфере регулирования особых и специальных правовых режимов, на основании согласованных типовых специальных планов.

Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия.

Как уже было сказано, в данном направлении взаимодействия основную роль играет Росгвардия, в то время как полиция в нем только участвует. Подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии уполномочены:

— осуществлять прием, хранение и уничтожение изъятого, добровольно сданного или найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ;

— выдавать гражданам и организациям при наличии оснований, предусмотренных федеральным законом, лицензии на приобретение гражданского и служебного оружия; лицензии на осуществление деятельности по торговле оружием, основными частями огнестрельного оружия и патронами к нему; лицензии на экспонирование и (или) коллекционирование оружия, основных частей огнестрельного оружия и патронов к нему; разрешения на хранение или хранение и ношение гражданского и служебного оружия, на хранение и ношение наградного оружия, на транспортирование, ввоз на территорию Российской Федерации и вывоз с территории Российской Федерации указанного оружия и патронов к нему; разрешения на хранение и использование или хранение и ношение отдельных типов и моделей боевого ручного стрелкового и служебного оружия, полученного во временное пользование в соответствии с федеральным законом; вести в соответствии с федеральным законом учет оружия и патронов к нему;

— контролировать оборот гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранность и техническое состояние боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также соблюдение гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия;

— выдавать юридическим лицам и гражданам Российской Федерации направления на проведение контрольного отстрела гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным стволом;

— выдавать в соответствии с законодательством Российской Федерации во временное пользование физическим и юридическим лицам отдельные виды, типы и модели оружия и патронов к нему, предусмотренные нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Полиция же в соответствии с требованиями федерального закона «О полиции» обязана:

— участвовать в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел (МВД России) и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия (Росгвардией), в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан; в местностях, в которых отсутствуют подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, изымать оружие, принадлежавшее умершему собственнику; уничтожать оружие, боеприпасы, патроны к оружию, изъятые полицией по уголовным делам;

— проводить по направлению федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны, контрольный отстрел из гражданского и служебного огнестрельного оружия с нарезным стволом, за исключением вновь изготовленного оружия перед его реализацией; осуществлять в установленном порядке прием и хранение изъятого, добро-

вольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ.

В данном направлении взаимодействия участвуют различные службы органов внутренних дел — дежурные части, участковые уполномоченные полиции. В частности, в соответствии с требованиями приказа МВД России участковые уполномоченные ведут списочный учет владельцев оружия, причем информация к ним поступает из подразделений разрешительной работы Росгвардии.

Завершая изложение информации о направлениях взаимодействия полиции и Росгвардии, следует отметить, что рассмотренные направления не исчерпывают весь спектр взаимодействия. Так, например, организуется взаимодействие по контролю за частной детективной и охранной деятельностью, обеспечению карантинных мероприятий при возникновении эпидемий и эпизоотий и т. д.

§ 30.4. Формы взаимодействия полиции и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации

Рассматривая формы взаимодействия, будем иметь в виду внешнее проявление деятельности полиции и Росгвардии, направленное на достижение совместных целей этих структур.

В целом следует выделить следующие формы взаимодействия:

- взаимный обмен информацией;
- совместное нормотворчество;
- совместное планирование;
- принятие совместных решений;
- совместное выполнение служебных задач (совместное несение службы).

Взаимный обмен информацией является необходимым условием организации взаимодействия. При выполнении большого спектра служебных задач оба субъекта (полиция и Росгвардия) не смогут достичь своих законных целей, не владея сведениями, которые могут и должны получить от другого.

В повседневной деятельности это выражается в предоставлении информации:

- на планомерной основе, по умолчанию;
- по запросу.

Говоря о планомерной основе, мы имеем в виду, например, предоставление подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии сведений о владельцах оружия для внесения их участковым уполномоченным полиции в списочные учеты, а также для внесения сведений в оперативно-справочные картотеки. Сюда же можно отнести предоставление органами внутренних дел статистических и иных сведений о состоянии преступности, оперативной обстановке для организации несения службы сотрудниками (военнослужащими) Росгвардии.

Предоставление сведений по запросу осуществляется, когда один из субъектов сталкивается с необходимостью использовать информацию, сбором, обобщением и хранением которой занимается другой (например, обращение сотрудников Росгвардии за сведениями о наличии судимости и привлечении к административной ответственности гражданина, обратившегося за получением лицензии на приобретение огнестрельного оружия; сюда же можно отнести и обмен информацией между нарядами, подразделениями полиции и Росгвардии посредством радио- и телефонной связи при несении службы).

В требованиях, которые необходимо соблюдать при организации взаимного обмена информацией, выделим основные:

- достоверность предоставляемой информации;
- полнота предоставляемой информации;
- своевременность предоставления необходимой информации.

Также можно добавить, что важным является качество информации, выражаясь иначе — ее необходимость и достаточность, т. е. как недостаточное, так и избыточное информирование ухудшает качество взаимодействия.

Совместное нормотворчество заключается в разработке совместных нормативно правовых актов (правил, уставов, наставлений, инструкций и т. д.), их утверждении совместными приказами МВД России и Росгвардии.

Необходимость такой формы взаимодействия обусловлена наличием задач, возложенных и на полицию, и на Росгвардию. Такое положение приводит к необходимости четкой регламентации порядка взаимодействия в различных ситуациях, закрепления общих (единых) понятий. Примером этого являются такие совместные акты, как приказ Росгвардии и МВД России от 28 сентября 2018 г. № 430 дсп / 635 дсп «Об утверждении Порядка организации взаимодействия войск национальной гвардии Российской Федерации с Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности», приказ Росгвардии и МВД России от 22 февраля 2019 г. № 54/90 «Об утверждении Порядка взаимодействия Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, ее территориальных органов и органов внутренних дел Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их компетенции в сфере оборота оружия» и др.

Совместное планирование является необходимым условием организации взаимодействия в силу того, что позволяет своевременно и оптимально задействовать силы и средства органов внутренних дел и Росгвардии. Примером реализации данной формы можно назвать разработку и согласование планов использования сил и средств по обеспечению правопорядка на улицах и в иных общественных местах. Разрабатываемый подразделениями общественного порядка территориальных органов МВД России данный план тем не менее содержит сведения о подразделениях и воинских формированиях Росгвардии, расположенных (несущих службу) на обслуживаемой территории. При этом содержание данного плана согласовывается с соответствующими руководителями и командирами Росгвардии. Это позволяет учитывать и использовать силы и средства Росгвардии в данной деятельности. Впоследствии согласованный и утвержденный план позволяет разрабатывать более детальную организационную форму — составлять графики несения службы нарядов Росгвардии, например, военнослужащих войск национальной гвардии, вневедомственной охраны.

Другими примерами являются разработка, согласование и утверждение планов обеспечения безопасности граждан и общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий, согласование планов охраны и обороны зданий территориальных органов МВД России.

Под *принятием совместных решений* следует понимать такие мероприятия, как проведение совместных совещаний различного уровня, иных форм обсуждения, результатом которых является решение, направленное на достижение целей, стоящих перед субъектами взаимодействия. Данная форма имеет некоторые черты всех ранее рассмотренных, но является самостоятельной и не менее важной. Организация координационных совещаний перед обеспечением безопасности граждан и общественного порядка при

проведении конкретного массового мероприятия позволяет решить вопросы, устранить возможные недостатки, ошибки, допущенные при планировании, обмене информацией.

Совместное несение службы является следствием и результатом применения всех вышеперечисленных форм, а иногда сочетается с ними. Это и есть та совместная деятельность, о которой говорилось в § 30.1. На этой стадии, стадии реализации совместных и аутентичных полномочий полиции и Росгвардии, активно (и в основном) применяются внешние формы административной деятельности, тогда как ранее рассмотренные формы взаимодействия имеют более выраженный внутриорганизационный характер.

§ 30.5. Организация деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны

Строевые подразделения вневедомственной охраны создаются для осуществления деятельности по охране имущества и объектов граждан и (или) организаций, в том числе на договорной основе, а также обеспечения оперативного реагирования на сообщения о срабатывании охранно-пожарной и тревожной сигнализации на подключенных к пультам централизованного наблюдения подразделений вневедомственной охраны объектах, охрана которых осуществляется с помощью технических средств охраны, участия в обеспечении охраны общественного порядка, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений.

Формирование строевых подразделений вневедомственной охраны осуществляется в зависимости от объемов и специфики выполняемых задач, а также от имеющейся штатной численности. Отдельно подчеркнем, что аттестованным сотрудникам строевых подразделений вневедомственной охраны присваиваются специальные звания полиции.

Для реализации возложенных на строевые подразделения вневедомственной охраны функций по охране имущества создаются следующие виды нарядов:

- группа задержания;
- пост охраны объекта;
- патруль по охране объекта;
- наряд по охране имущества при транспортировке;
- наряд по охране мест стоянок и (или) обслуживания судов и иных плавсредств с ядерными энергетическими установками и радиационными источниками в морских портах, в которые разрешен их заход.

Строевое подразделение возглавляет командир, который имеет заместителей в соответствии с утверждаемым штатным расписанием подразделения. В зависимости от объема и специфики выполняемых задач формируются полки (штатная численность 420 единиц и более), батальоны (штатная численность батальона 120 единиц и более), роты (штатная численность 50 единиц и более), взводы (штатная численность 25 единиц и более) и отделения (штатная численность 9 единиц и более) полиции.

Строевое подразделение включает в себя:

- руководящий и командный состав;
- сотрудников групп задержания пунктов централизованной охраны;
- сотрудников, несущих службу на постах и маршрутах патрулирования;
- сотрудников, обеспечивающих охрану отдельных особо важных объектов;
- сотрудников, осуществляющих охрану имущества при его транспортировке;
- других сотрудников, задействованных в организации охраны объектов.

Работа строевых подразделений организуется исходя из объема выполняемых охранных мероприятий, привлекаемых для этих целей сил и средств и принципа обеспе-

чения надлежащей защищенности охраняемых объектов, квартир, транспортируемого и иного имущества путем своевременного реагирования на поступающие сигналы о противоправных посягательствах. При этом учитываются дислокация охраняемых объектов, маршруты патрулирования, состояние криминогенной обстановки в районах их расположения, обеспеченность объектов техническими средствами охраны, в том числе с выводом на пункты централизованной охраны, а также уровень автоматизации средств охранно-пожарной сигнализации.

Расстановка сил и средств строевых подразделений вневедомственной охраны осуществляется на основании утвержденной сводной дислокации постов и маршрутов по охране объектов в соответствии с расчетом численности сотрудников полиции для закрытия поста и маршрута, являющимся приложением к договору на охрану объекта, имущества при его транспортировке. С учетом оперативной значимости посты строевых подразделений вневедомственной охраны включаются в план использования сил и средств территориального органа МВД России по охране общественного порядка.

Организационно-штатное построение аппарата управления (отдела, отделения) формируется на основе оптимизации, гибкости, рационального распределения и конкретизации выполняемых функций с учетом перспектив развития по различным направлениям деятельности, устранения параллелизма и дублирования в работе.

Таким образом, вневедомственная охрана обеспечивает защиту имущества граждан и организаций постами и с помощью технических средств охраны, осуществляет реагирование на тревожные сигналы группами задержания, а также обеспечивает охрану имущества при его транспортировке.

Дополнительной задачей является охрана общественного порядка. По своей сути подразделения вневедомственной охраны являются дополнительными силами по осуществлению ППС. Наряду с выполнением своих основных задач, они обязаны обеспечивать охрану общественного порядка и борьбу с правонарушениями в зонах своих постов и маршрутов патрулирования. Этим достигается увеличение плотности нарядов, осуществляющих охрану общественного порядка, улучшается криминогенная обстановка, что особенно важно в ночное время суток, когда количество сотрудников других служб, задействованных в охране общественного порядка, существенно уменьшается.

Сотрудники строевых подразделений вневедомственной охраны при оказании услуг по охране имущества на договорной основе осуществляют деятельность, направленную на предупреждение и пресечение преступлений, что также приводит к необходимости взаимодействия с полицией.

Возможности предотвращения хищения при наличии договора охраны значительно возрастают. Охрана собственности на договорных началах осуществляется как путем создания условий, предотвращающих нарушения права владения собственника, так и возможностью восстановления нарушенных прав собственника путем возмещения убытков, причиненных хищением. Кроме того, оснащение объектов и квартир граждан средствами охранной сигнализации и их техническое укрепление в определенной степени положительно сказывается на оперативной обстановке, помогает предотвращать готовящиеся и пресекать совершаемые преступления.

Существует два основных варианта порядка организации охраны подразделениями вневедомственной охраны.

В первом случае подразделения охраны в обязательном порядке заключают договор на охрану объектов, которые подлежат обязательной охране. Основанием для этого

является распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 г. № 1629-р¹, в котором определен перечень этих объектов.

В него вошли объекты, которые имеют государственное значение. К ним относятся:

1. Административные здания, занимаемые федеральными судами, конституционными (уставными) судами и мировыми судьями субъектов Российской Федерации, Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, а также управлениями (отделами) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации.

2. Административные здания, занимаемые Генеральным прокурором Российской Федерации, прокурорами субъектов Российской Федерации и иными прокурорами, Следственным комитетом Российской Федерации и его следственными органами.

3. Административные здания Счетной палаты Российской Федерации.

4. Административные здания центрального аппарата, территориальных учреждений, расчетно-кассовых центров, информационно-вычислительных центров, полевых учреждений, комнаты хранения оружия участков инкассации Центрального банка Российской Федерации (Банка России).

5. Административные здания исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, занимаемые высшим должностным лицом.

6. Комнаты хранения оружия органов и организаций системы МВД России, юридических лиц с особыми уставными задачами и на объектах, подведомственных Минприроды России.

7. Склады (комнаты) хранения наркотических средств и психотропных веществ, сильнодействующих, ядовитых, токсичных веществ и химических препаратов, в состав которых входят сильнодействующие, ядовитые и токсичные вещества, государственных органов и организаций.

8. Здания, хранилища государственных музеев, библиотек, архивов, музеев-заповедников (музеев-усадб), относящиеся к объектам культурного наследия федерального и регионального значения.

9. Здания государственных телевизионных и радиовещательных компаний, их радиотелевизионные передающие и технические центры, здания Информационного телеграфного агентства России (ИТАР-ТАСС), федерального государственного унитарного предприятия «Российское агентство международной информации «РИА Новости», федерального государственного учреждения «Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм».

10. Административные здания Минобрнауки России, Минрегиона России, Минэкономразвития России, Росстата, Росстандарта, Роструда, Росфинмониторинга, МИД России, МЧС России, Минприроды России, Росграницы.

11. Административные здания ФАС России, ФССП России и их территориальных органов, территориальных органов ФНС России и другие важные объекты.

Во втором случае договор заключается свободно с физическим или юридическим лицом, обратившимся с заявлением в соответствующее подразделение вневедомственной охраны, обслуживающее территорию, на которой расположен объект.

Для решения вопроса об организации охраны объектов силами нарядов вневедомственной охраны соответствующее подразделение принимает от заказчика заявление

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2009 г. № 1629-р «Об утверждении Перечня объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации».

о заключении договора на охрану. Перед заключением такого договора выполняется ряд определенных действий. Руководством подразделения вневедомственной охраны, наделенным правом заключения договоров на охрану объектов, организуется в установленном порядке рассмотрение заявления на оказание услуг и сбор необходимых правоустанавливающих документов заказчика.

После проведения процедуры рассмотрения заявления и сбора документов организуется и проводится обследование объекта с составлением акта.

По результатам обследования разрабатывается перечень имущества, принимаемого под охрану, дислокация постов и маршрутов патрулирования, расчет численности сотрудников вневедомственной охраны и стоимости их содержания, инструкция об организации охраны имущества, план-схема расположения имущества.

Договор на охрану имущества физических или юридических лиц заключается в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации на основании акта обследования имущества, в течение 5 дней с момента подписания данного акта сторонами. По своей сути этот договор является гражданско-правовым, поэтому большое значение в обеспечении этой деятельности имеют нормы гражданского права и работа сотрудников договорно-правовых подразделений.

Стоимость охранных услуг формируется на основе базовых тарифов, рассчитанных в соответствии с утвержденной методикой. В базовый тариф включается пятипроцентное повышение общей суммы расходов для возмещения убытков в связи с кражами, пожарами и иными обстоятельствами, обусловленными условиями заключаемых договоров. Базовые тарифы, начиная с 1 января 2012 г., ежегодно индексируются, исходя из уровня инфляции, устанавливаемого федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

В деятельности вневедомственной охраны договор является основанием, из которого следуют обязательные правоотношения сторон. Договор является главным средством определения содержания правоотношений (прав, обязанностей и ответственности) его участников. На основании подписанного обеими сторонами договора издается приказ о принятии под охрану объекта.

Обеспечение охраны имущества физических и юридических лиц организует начальник соответствующего подразделения вневедомственной охраны.

Охрана имущества подразделяется на следующие виды:

- техническая;
- физическая;
- охрана имущества при его транспортировке автомобильным, железнодорожным, водным или воздушным транспортом по территории Российской Федерации;
- смешанная (техническая и физическая).

Техническая охрана по договорам организуется путем оборудования охраняемых объектов техническими средствами охраны, подключенными к пультам централизованного наблюдения пунктов централизованной охраны. В течение 15 дней с момента заключения договора с заявителем филиал ФГУП «Охрана» представляет на согласование заявителю документацию на проведение монтажа технических средств охраны и далее в течение 30 дней с момента заключения договора осуществляет монтаж, проводит пусконаладочные работы и вводит технические средства охраны в эксплуатацию.

Физическая охрана имущества физических и юридических лиц по договорам в зависимости от характеристики охраняемого имущества, местности и других особенностей

осуществляется путем выставления стационарных постов и (или) нарядов, групп задержания на маршрутах.

Охрана имущества физических и юридических лиц по договорам при его транспортировке автомобильным, железнодорожным, водным или воздушным транспортом по территории Российской Федерации, а также других государств в соответствии с международными соглашениями организуется путем выставления подвижных нарядов полиции подразделений вневедомственной охраны численностью не менее 2 сотрудников.

По договорам, заключаемым вневедомственной охраной, она обязуется организовать и обеспечить охрану имущества юридического лица, осуществлять установленный на объектах пропускной и внутриобъектовый режим и проводить другие мероприятия в целях сохранности материальных ценностей. Администрация охраняемого объекта, в свою очередь, должна создать необходимые условия для обеспечения содействия охране в выполнении ею своих задач и производить оплату охраны по договору.

Организация службы по охране объектов — это комплекс мероприятий, направленных на наиболее рациональное использование имеющихся в подразделениях вневедомственной охраны сил и средств, установление тесного взаимодействия со службами и подразделениями органов внутренних дел, администрацией охраняемых объектов по вопросам обеспечения надежной охраны имущества собственников.

Основу этого комплекса мероприятий составляют:

1. Изучение оперативной обстановки на объектах и маршрутах патрулирования.
2. Разработка дислокации постов, маршрутов патрулей и включение их в план использования сил и средств территориального органа МВД России.
3. Управление нарядами на основе принятого решения на расстановку сил на сутки.
4. Организация взаимодействия нарядов строевых подразделений вневедомственной охраны с подразделениями территориальных органов МВД России, частной охраной и общественностью.
5. Контроль за несением службы и учет результатов работы.

При изучении оперативной обстановки сотрудники вневедомственной охраны используют помощь подразделений и служб органов внутренних дел (полиции). Знание участков с наиболее напряженной обстановкой позволяет правильно определить меры по усилению охраны объектов и целесообразному использованию сил и средств. При разработке дислокации нарядов следует иметь четкое представление о режиме работы охраняемых объектов, характере хранящихся там ценностей, территориальном расположении, технической укреплённости и наличии средств связи. Необходимо знать их уязвимые места, пути подъездов, оснащённость охранно-пожарной сигнализацией, а также количество правонарушений и состояние общественного порядка в зоне действия нарядов.

В зависимости от характеристики охраняемого объекта, местности и других особенностей охрана может быть организована:

- по периметру — наряды выставляются по границе охраняемой территории и преграждают доступ на нее вне пропускных пунктов;
- по отдельным объектам — наряды выставляются непосредственно на охраняемых объектах, около них, или на контрольно-пропускных пунктах;
- смешанным способом — по периметру и отдельным объектам одновременно.

Контрольные вопросы:

1. Приведите определение взаимодействия в административной деятельности.
2. Какие общие направления деятельности имеют полиция и Росгвардия?
3. Что является правовой основой деятельности Росгвардии?
4. Что является организационной основой деятельности Росгвардии?
5. Какие наиболее важные направления взаимодействия полиции и Росгвардии вы знаете?
6. Какие формы взаимодействия вы знаете?
7. Какие виды совместных (согласованных) планов органов внутренних дел и Росгвардии вам известны?
8. Какие основные задачи решают строевые подразделения вневедомственной охраны?

ГЛАВА 31. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФОРМИРОВАНИЯ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, УЧАСТВУЮЩИЕ В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

§ 31.1. Правовые основы и организационные формы участия граждан в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности

Каждый гражданин Российской Федерации, обладая всеми правами и свободами, несет при этом обязанности. Часть 2 статьи 45 Конституции Российской Федерации предусматривает право каждого защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. При этом согласно ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод гражданина и человека не должно нарушать права и свободы других лиц, что является обязательным условием, независимо от причин и обстоятельств.

Кроме этого, в соответствии со ст. 9 федерального закона «О полиции» полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан. В целях популяризации своей деятельности и обеспечения доверия граждан федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел обязан проводить постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, включая вопросы взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. Результаты данного мониторинга регулярно доводятся до сведения государственных и муниципальных органов, а также граждан через средства массовой информации. Федеральный закон «О полиции» в ст. 10 «Взаимодействие и сотрудничество» говорит: «Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами».

Правовые основы участия граждан в охране общественного порядка определены федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее — федеральный закон № 44).

Предметом и целью регулирования в соответствии со ст. 2 федерального закона № 44 является создание правовых условий для добровольного участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка. Эта же статья определяет участие граждан в охране общественного порядка как оказание ими помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах, что соответствует требованиям конституции Российской Федерации.

Формы участия граждан в охране общественного порядка изложены в законе как содействие органам внутренних дел, участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести,

участие граждан в деятельности общественных объединений, имеющих своей основной или сопутствующей целью правоохранительную направленность, взаимодействие с органами внутренних дел в качестве внештатного сотрудничества.

Каждая из этих форм предусмотрена указанным федеральным законом и определена им следующим образом.

В статье 8 указано, что для содействия органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам граждане вправе информировать органы внутренних дел (полицию) и иные правоохранительные органы о правонарушениях и об угрозах общественному порядку, могут принимать участие в мероприятиях по охране общественного порядка по приглашению органов внутренних дел, привлекаются органами внутренних дел и организаторами для участия в охране общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий, участвуют в работе координационных, консультативных, экспертных и совещательных органов по вопросам охраны общественного порядка, создаваемых в органах внутренних дел, а также оказывать иное содействие органам внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме этого, граждане, достигшие совершеннолетия, вправе принимать участие в поиске лиц, пропавших без вести. При этом гражданами самостоятельно принимаются решения по формированию организованных групп, определению маршрутов и мест предполагаемого поиска с учетом рекомендаций, полученных от органов внутренних дел, органов государственной власти или органов местного самоуправления. Для осуществления данной деятельности граждане при участии в поиске лиц, пропавших без вести, обладают правом оказания помощи органам внутренних дел, правом получения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, необходимой для их эффективного поиска.

Как известно, вместе с правами появляются обязанности, согласно которым, граждане при участии в поиске лиц, пропавших без вести, не должны создавать препятствия сотрудникам органов внутренних дел, обязаны сообщать сотрудникам органов внутренних дел информацию о фактах, имеющих значение для поиска лиц, обязаны оказывать первую помощь гражданам, получившим при несчастных случаях травмы, отравления, заболевания, угрожающие их жизни и здоровью, с учетом имеющихся навыков и соответствующей подготовки.

Возможно внештатное сотрудничество граждан, достигших возраста 18 лет. Привлечение граждан в качестве внештатных сотрудников полиции может применяться для охраны общественного порядка (а также по другим направлениям деятельности полиции) и осуществляется в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. При этом не могут привлекаться в качестве внештатных сотрудников граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость; граждане, в отношении которых осуществляется уголовное преследование; привлеченные к уголовной ответственности за умышленные преступления.

Также в качестве внештатных сотрудников не могут привлекаться лица, в отношении которых вступившим в законную силу решением суда установлено, что в их действиях содержатся признаки экстремистской деятельности, страдающие психическими расстройствами, больные наркоманией или алкоголизмом, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными, подвергнутые неоднократно в течение года, предшествующего дню привлечения к внештатному сотрудничеству с полицией, в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно ад-

министративные правонарушения, не соответствующие требованиям к состоянию здоровья внештатных сотрудников полиции, а также имеющие гражданство (подданство) иностранного государства.

Кроме этого существуют предусмотренные законом условия, при которых граждане могут быть исключены из числа внештатных сотрудников полиции. Это возможно на основании личного заявления внештатного сотрудника полиции, в связи с неоднократным невыполнением предъявляемых к внештатным сотрудникам полиции требований, самоустранением внештатного сотрудника от выполнения возложенных на него обязанностей, в связи с прекращением гражданства Российской Федерации, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Принимающие участие в охране общественного порядка и выполняющие иные обязанности внештатные сотрудники имеют право требовать прекращения противоправных действий от всех категорий граждан и должностных лиц, принимать все необходимые меры по охране места происшествия и обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции.

Внештатные сотрудники могут знакомиться с документами, определяющими их правовое положение, получать в установленном порядке информацию, необходимую для их участия в охране общественного порядка, и оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее федеральным законом «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка. Обязанности внештатного сотрудника заключаются в необходимости знания и соблюдения требований законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка, выполнении распоряжения уполномоченных на то сотрудников полиции и отданных в соответствующем порядке. Выполняя их поручения, внештатные инспекторы должны иметь при себе и предъявлять гражданам, в отношении которых они осуществляют законные требования, удостоверение, образец и порядок выдачи которого устанавливаются органами внутренних дел. В случае возникновения обстоятельств, связанных с несчастными случаями, травмами, отравлениями и т. д., учитывая наличие необходимых навыков, внештатный сотрудник должен оказать первую помощь.

В случае совершения противоправных действий, действий, нарушающих права и законные интересы граждан, общественных, религиозных и иных организаций, они могут быть обжалованы. При этом за противоправные действия внештатные сотрудники полиции несут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Если имеются достаточные основания полагать, что жизнь и здоровье внештатных сотрудников полиции может быть подвергнута опасности, они вправе отказать от исполнения возложенных на них обязанностей. Возможно финансовое, а также материально-техническое обеспечение расходов, связанных с деятельностью внештатных сотрудников полиции, за счет сумм, выделяемых из федерального бюджета на содержание органов внутренних дел.

В соответствии с федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» возможно участие граждан в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности. При этом решение о создании общественных объединений правоохранительной направленности принимается гражданами на общем собрании с уведомлением соответствующего органа местного самоуправления или муниципального образования. Граждане, достигшие возраста 18 лет, вправе участвовать в деятельности данных объединений, создаваемых ими по месту жительства, нахож-

дения собственности, работы или учебы, в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица.

Обязательным условием для принятия участия в охране общественного порядка является регистрация таких объединений по месту их создания и внесение в соответствующий региональный реестр. Основными направлениями деятельности общественных объединений правоохранительной направленности является содействие органам правопорядка, участие в профилактике правонарушений и преступлений, а также помощь в распространении правовых знаний среди населения. Права, обязанности, ограничения, условия вступления и исключения в данных организациях аналогичны вышеприведенным, за исключением того, что организации, на базе которых созданы данные объединения по месту работы или учебы, могут предоставлять их участникам льготы и компенсации за счет собственных средств.

На основании принципов организации деятельности общественных объединений последние можно разделить на две основные группы:

1. Общественные объединения, чья деятельность непосредственно ориентирована на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

2. Общественные объединения, чья деятельность не имеет выраженной правоохранительной направленности, но при этом вопросы охраны общественного порядка в той или иной мере входят (или могут входить) в сферу деятельности данного общественного объединения.

В обеспечении правопорядка не могут участвовать политические общественные объединения.

§ 31.2. Добровольные народные дружины как форма участия граждан в охране общественного порядка

При рассмотрении объединений первой группы следует обратиться к уже упомянутым народным дружинам как традиционному и в свое время наиболее распространенному виду общественных объединений правоохранительной направленности.

Первые дружинники, о которых упоминается в различных источниках, появились в период Древней Руси, выполняя функции организованных боевых отрядов (деятельность которых была направлена на защиту, охрану, оборону и ведение боевых действий), входящих в подчинение князя или воеводы. Длительное время дружина являлась воинским формированием, выполняющим роль армии и полиции. В более поздние годы дружины трансформировались в другие формирования, им на смену пришли регулярные воинские формирования, однако понятие дружинника и его использование при охране общественного порядка сохранились. Так, в 1881 г. в Москве накануне коронации императора Александра III была создана добровольная народная охрана, общая численность которой составляла 20 000 человек. Во время коронации Николая II в 1894 г. создавалась московская дружина, численность которой доходила до 80 000 человек. Основными задачами этих дружин было оказание помощи по поддержанию правопорядка при проведении указанных и иных мероприятий.

Имеются данные о привлечении в 1899 г. к осуществлению полицейского надзора казаков Ейского отдела Кубанской области. В 1907 г. к патрулированию привлекали казаков Кавказского отдела и крестьян Черниговской губернии, а в ходе восстания в Москве в 1905 г. добровольная народная охрана помогала полиции в наведении порядка. При этом необходимо понимать, что казачество являлось социальным сословием или группой, которая с древнейших времен (первые упоминания о казаках на границах импе-

рии относятся к XIV в.) осуществляли охрану границ России, так как поселения казаков традиционно располагались в районе границ государства, и казаки, обладая определенными привилегиями, играли роль пограничной стражи. Это были донские, кубанские, терские, бугские, астраханские, уральские, оренбургские, сибирские, семиреченские, байкальские, амурские и уссурийские казаки. Приведенные примеры говорят и о привлечении казачества для усмирения внутренних врагов государства. Хотя известны случаи и казачьих бунтов, самыми известными из которых являются восстания под предводительством Степана Разина и Емельяна Пугачева. Интересно при этом, что и Разин, и Пугачев, согласно одной из версий, родились в одной и той же донской станице (Зимовейской) с разницей в 100 с небольшим лет.

В период революций 1905 и 1917 гг. дружинники организовывались в рабочие отряды, стоящие на защите революционных рабочих масс (в том числе вооруженные и принимавшие участие в уличных вооруженных стычках с армией и полицией).

В годы советской власти один из первых случаев привлечения добровольцев для оказания помощи органам милиции имел место в 1926 г. в Ленинграде (приказ начальника милиции Ленинграда № 120, в соответствии с которым на ряде промышленных предприятий и в учреждениях города были созданы комиссии общественного порядка, а в 1927 г. в городе работали уже 240 указанных комиссий, объединявших 2 300 активистов).

В 1927 г. НКВД СССР была утверждена Инструкция о порядке назначения и деятельности сельских исполнителей, которая определяла права и обязанности помощников милиции в сельской местности. При этом были определены их общие функции:

- оказание помощи органам милиции в охране общественного порядка;
- охрана места происшествия;
- сопровождение арестованных и задержанных;
- наблюдение за порядком на ярмарках и базарах;
- наблюдение за чистотой и санитарным состоянием селений и исправностью дорог;
- сообщение в сельсовет обо всех случаях появления в селении эпидемии или эпизоотии и др.

К ноябрю 1928 г. относятся первые официальные сообщения о деятельности ячеек добровольных **обществ содействия милиции** (Осодмил) на Нижнетагильском металлургическом заводе. Осодмилы дежурили в клубах, боролись с хулиганством, пьянством, самогоноварением. Инициативу тагильцев подхватили в Свердловске, Челябинске и Перми; в течение года движение распространилось по всей стране. Некоторым дружинам, например, на «Красном Путиловце», выдавали оружие.

В 1929 г. было разработано Положение об обществах содействия милиции. 25 мая 1930 г. было принято постановление СНК РСФСР «Об обществах содействия органам милиции и уголовного розыска».

Осодмил находился в подчинении местных советов; с целью повышения эффективности его работы было принято решение о их реформировании. 26 апреля 1932 г. СНК РСФСР принял постановление «О реорганизации обществ содействия органам милиции и уголовного розыска», в соответствии с которым общества содействия органам милиции были преобразованы в бригады содействия милиции (Бригадмил), которые создавались при отделениях милиции.

По состоянию на начало 1941 г., в рядах Бригадмил насчитывалось до 400 000 помощников милиции.

После начала Великой Отечественной войны личный состав бригад содействия милиции использовался для комплектования пожарных и санитарных дружин, групп самозащиты и аварийно-восстановительных отрядов МПВО, истребительных батальонов, частей народного ополчения и других формирований. Бригады содействия милиции существовали до 1958 г.

Кроме этого, добровольные народные дружины (ДНД) принимали участие в охране государственной границы СССР, в борьбе с браконьерами. Дружинники действовали совместно с охотоведами и лесниками и могли иметь свои охотничьи винтовки и ружья, так как браконьеры иногда оказывали вооружённое сопротивление. Для дружинников были предусмотрены значки, удостоверения и нарукавные повязки.

Основываясь на этом опыте, ЦК КПСС и Совет Министров СССР 2 марта 1959 г. приняли постановление «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране». Это постановление стало основным нормативно-правовым документом, определившим задачи, полномочия и формы организации ДНД вплоть до середины 1970-х гг.

В связи с тем, что в период после 1960 г. участились случаи агрессивного сопротивления дружинникам со стороны правонарушителей, 15 февраля 1962 г. было принято Постановление Президиума ВС СССР «Об усилении ответственности за посягательство на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции и народных дружинников».

В 1984 г. в СССР насчитывалось 282 000 дружин (в составе которых действовали 40 000 оперативных комсомольских отрядов), 50 000 пунктов охраны общественного порядка и 13 000 000 дружинников; ежедневно на дежурство выходили до 400 000 человек.

В последние годы деятельность дружин постепенно восстанавливается. С марта 1993 г. действует Московская городская народная дружина, в октябре 2009 г. принято постановление Правительства Ленинградской области о порядке создания народных дружин в данном субъекте Российской Федерации.

Согласно федеральному закону № 44 народная дружина — это основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Народные дружины действуют в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами «Об участии граждан в охране общественного порядка», «Об общественных объединениях», ГК РФ и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации. Деятельность дружин осуществляется на основе принципов законности, гуманизма, уважения прав и свобод человека, гласности и добровольности.

Статья 12 федерального закона № 44 регламентирует создание и организацию деятельности народных дружин, которую кратко можно изложить следующим образом:

1. Народные дружины создаются по инициативе граждан Российской Федерации, изъявивших желание участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления и органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

2. Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе — органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации это не отнесено к полномочиям представительных органов внутригородских

муниципальных образований). При этом на одной территории, как правило, может быть создана только одна народная дружина.

3. Народные дружины могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр.

4. Народные дружины действуют в соответствии с федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка», иными нормативными правовыми актами, а также уставом народной дружины.

5. Народные дружины решают стоящие перед ними задачи только во взаимодействии с органами государственной власти и самоуправления, а также с правоохранительными органами.

Кроме того, данная статья определяет основные направления деятельности народных дружин:

- 1) содействие правоохранительным органам в охране общественного порядка;
- 2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины;
- 3) участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций;
- 4) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Необходимо отметить ограничения на привлечение к деятельности ДНД (например, не могут быть учредителями народных дружин граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость, подозреваемые в совершении преступления и ранее судимые за умышленные преступления, причастные к экстремизму и терроризму, страдающие психическими расстройствами и больные наркоманией или алкоголизмом, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными по решению суда, вступившему в законную силу, а также подвергавшиеся в течении последнего года в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения, имеющие гражданство (подданство) иностранного государства).

Создание народных дружин при политических партиях, религиозных объединениях, а также создание и деятельность политических партий и религиозных объединений в народных дружинах запрещены.

Кроме этого, необходимо помнить, что использование дружинников для самостоятельной охраны общественного порядка и в мероприятиях, связанных с риском для их жизни и здоровья, категорически запрещено.

В статье 5 федерального закона № 44 перечислены ограничения, связанные с участием граждан в охране общественного порядка:

1. Граждане, участвующие в охране общественного порядка, не вправе выдавать себя за сотрудников органов внутренних дел (полиции) или иных правоохранительных органов, а также осуществлять деятельность, отнесенную законодательством Российской Федерации к исключительной компетенции этих органов.

2. Участие граждан в мероприятиях по охране общественного порядка, заведомо предполагающих угрозу их жизни и здоровью, не допускается.

Руководство деятельностью народных дружин осуществляют командиры народных дружин, избранные членами народных дружин по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования.

Народные дружинники при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе удостоверение народного дружинника, а также могут носить форменную

одежду и (или) использовать отличительную символику народного дружинника (повязки, знаки), образцы и порядок выдачи которых устанавливаются законом субъекта Российской Федерации. При этом запрещено использование удостоверения, отличительной символики и ношение форменной одежды в период, не связанный с участием в охране общественного порядка.

При осуществлении своей деятельности дружинник имеет право:

- 1) требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния;
- 2) принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции;
- 3) оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее федеральным законом «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка;
- 4) применять физическую силу в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом № 44;
- 5) осуществлять иные права, предусмотренные федеральным законом № 44 и другими федеральными законами.

Народные дружинники вправе отказываться от исполнения возложенных на них обязанностей в случае, если имеются достаточные основания полагать, что их жизнь и здоровье могут подвергнуться опасности.

При этом, кроме прав, на дружинников возложены следующие обязанности:

- 1) знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка;
- 2) при объявлении сбора народной дружины прибывать к месту сбора в установленном порядке;
- 3) соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций;
- 4) принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений;
- 5) выполнять требования уполномоченных сотрудников органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов, не противоречащие законодательству Российской Федерации;
- 6) оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков;
- 7) иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение установленного образца.

Учитывая, что при охране общественного порядка дружинники обязаны соблюдать действующее законодательство, в случае его нарушения они подлежат ответственности, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а их действия, нарушающие права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций, могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Закон дает народным дружинникам гарантии правовой и социальной защиты, а также предоставляет право на материальное стимулирование, льготы и компенсации.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления за счет средств соответствующих бюджетов могут осуществлять материальное стимулирование деятельности народных дружинников в виде проездных билетов в пределах территории муниципального образования; по месту работы предоставляется ежегодный дополни-

тельный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до 10 календарных дней. Могут выплачиваться вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут осуществлять личное страхование народных дружинников на период их участия в мероприятиях по охране общественного порядка, устанавливать дополнительные льготы и компенсации для народных дружинников, гарантии правовой и социальной защиты членов семей народных дружинников в случае гибели народного дружинника в период участия в мероприятиях по охране общественного порядка.

Учитывая специфику охраны общественного порядка, для реализации прав дружинников и лиц, в отношении которых они осуществляют эти мероприятия, народные дружинники могут применять физическую силу для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством Российской Федерации. Порядок применения физической силы и все действия, связанные с этим, закреплены в ст. 19 «Общие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы» федерального закона № 44.

Надзор и контроль за деятельностью народных дружин осуществляют прокуратура Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел и орган, принимающий решение о государственной регистрации общественных объединений. Данные положения изложены в ст. 24 «Надзор и контроль за деятельностью народных дружин» федерального закона № 44.

§ 31.3. Казачьи формирования как форма участия граждан в охране общественного порядка

Исторически традиционный уклад жизни казаков ранее характеризовался такими социальными функциями, как военная служба, общинное землевладение и землепользование, местное самоуправление с его круговой демократией, поддержанием внутреннего общественного порядка, включая разрешение возникающих внутриобщинных споров.

Посредством федерального закона от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» реализуются правовая и организационная основы несения российским казачеством государственной службы.

Данный закон определяет понятие российского казачества, государственный реестр казачьих обществ, понятие казачьего общества и его деление на хуторское, районное, окружное, войсковое и всероссийское казачьи общества. Однако при этом данный федеральный закон не распространяется на деятельность российского казачества, не связанную с государственной службой.

Казачество — это скорее не общественное, а социально-этническое объединение (образование), члены которого могут привлекаться к правоохранительной деятельности. Как говорилось выше, исторически казаки принимали участие в охране границ страны, проживая по окраинам её территории и являясь хорошо вооруженным, подвижными войсковыми подразделениями, знающими обычаи и привычки проживающих на сопредельной территории народов. Кроме этого, казачество выполняло и полицейские функции, оставаясь верным присяге царскому правительству после Октябрьской революции. Казачество принимало участие в нескольких восстаниях, направленных на свержение советской власти, за что подверглось так называемому расказачиванию (политика, проводившаяся большевиками в ходе гражданской войны и в первые десятилетия по-

сле неё, направленная на лишение казаков самостоятельных политических и военных прав, ликвидацию казаков как социальной, культурной общности, сословия в Российском государстве).

В 1991 г. в России был принят закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», и российское казачество как сообщество, подвергшееся террору и репрессированное в годы советской власти, было реабилитировано Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1992 г. № 3321-1 «О реабилитации казачества».

В части, касающейся участия казачества в охране общественного порядка, в федеральном законе № 44 предусматриваются положения, изложенные в ст. 23 указанного закона о деятельности народных дружин из числа членов казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации. Производится это с учетом особенностей, указанных в данной статье и федеральном законе от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества».

Назначение командиров народных дружин из числа членов казачьих обществ осуществляется атаманами окружных (отдельских) казачьих обществ по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе — с органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации это не отнесено к полномочиям внутригородских муниципальных образований), территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Народные дружинники из числа членов казачьих обществ выполняют обязанности по охране общественного порядка в форменной одежде, установленной для членов соответствующего казачьего общества, с использованием символики народного дружинника. Планы работы народных дружин из числа членов казачьих обществ, место и время проведения мероприятий по охране общественного порядка, количество привлекаемых к участию в охране общественного порядка народных дружинников из числа членов казачьих обществ согласовываются с атаманами окружных (отдельских) казачьих обществ, органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования (в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе — с органами государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации это не отнесено к полномочиям внутригородских муниципальных образований), территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иными правоохранительными органами. В качестве дополнительных источников финансирования народных дружин из числа членов казачьих обществ, их материально-технического обеспечения могут использоваться средства казачьих обществ.

Привлечение казачьих формирований к охране общественного порядка осуществляется на основании договора (соглашения), заключаемого между органами внутренних дел и казачьими обществами, территориальными УМВД России регионального и районного уровня.

На ведомственном уровне взаимодействие между органами внутренних дел и казачьими формированиями урегулировано рядом нормативных правовых актов. К их числу, прежде всего, следует отнести приказы МВД России от 21 июля 2003 г. № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин» и от 21 июля 2014 г. № 599 «О порядке формирования и ведения

регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности».

Важно, что органы внутренних дел имеют возможность использовать силы казачьих обществ в количестве, установленном договором (соглашением), включая их в план.

Разработку плана осуществляют сотрудники подразделений охраны общественного порядка территориальных органов МВД России на районном уровне.

При разработке плана территория обслуживания в нем разделяется на посты и маршруты, обслуживание которых может осуществляться сотрудниками органов внутренних дел совместно с членами казачьих обществ. При подготовке плана также определяются обязательные нормы ежесуточного выставления нарядов комплексных сил для обеспечения правопорядка, куда могут войти (так же на постоянной основе) члены казачьих обществ.

Подготовка нарядов к несению службы осуществляется путем ежедневного инструктажа, проводимого непосредственно перед заступлением на службу.

Для участия в совместном инструктаже по решению руководства территориальных органов МВД России приглашаются представители СМИ, общественных объединений правоохранительной направленности, что способствует распространению передового опыта и оповещению населения о специфике охраны общественного порядка с участием членов казачьих обществ.

В случае нарушения условий договора членами казачьего общества путем невыполнения обязательств в связи с исполнением плана соответствующие руководители территориальных УМВД России информируют территориальные органы Минюста России о систематическом неисполнении или ненадлежащем исполнении членами казачьих обществ принятых на себя обязательств по несению службы. Это может быть выражено в нерегулярном, с нарушением плана, участии членов казачьего общества в содействии органам внутренних дел в охране правопорядка в общественных местах, участии меньшего количества членов казачьих обществ, а также неисполнении законных распоряжений сотрудников полиции в процессе совместного обеспечения правопорядка в общественных местах и т. п. На основании п. 2 ч. 8 ст. 6.1 федерального закона «О государственной службе российского казачества» это может стать поводом для исключения казачьего общества из государственного реестра.

§ 31.4. Внештатные сотрудники полиции и организация их работы

Наиболее значимой и эффективной формой индивидуального участия граждан в охране общественного порядка является институт внештатных сотрудников полиции.

Отличие данной формы участия граждан в охране общественного порядка от других в основном состоит в том, что лица, привлекаемые в качестве внештатных сотрудников, участвуют в деятельности конкретных структурных подразделений, выполняют функции, связанные с непосредственным исполнением задач под управлением и контролем субъектов охраны общественного порядка и оперативно-розыскной деятельности. Данная деятельность наиболее активно, как правило, связана со службой участковых уполномоченных полиции, подразделений по делам несовершеннолетних, уголовного розыска, борьбы с организованной преступностью, по экономическим преступлениям

Порядок подбора внештатных сотрудников полиции, их оформления и работы с ними определен Инструкцией по организации работы с внештатными сотрудниками полиции.

Учитывая, что в качестве внештатных сотрудников полиции могут привлекаться на добровольных началах граждане России не моложе 18 лет, способные по своим моральным и деловым качествам выполнять поставленные перед ними задачи, они используются для оказания следующих видов содействия:

1. В охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности.
2. В предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений.
3. В раскрытии преступлений.

Подбор внештатных сотрудников осуществляют руководители, оперативный и начальствующий состав подразделений полиции. Внештатные сотрудники подбираются на строго добровольных началах и в индивидуальном порядке, как правило, из числа народных дружинников, бывших сотрудников органов внутренних дел, федеральных органов государственной безопасности, юстиции, прокуратуры и военнослужащих, проживающих на территории, обслуживаемой соответствующим органом внутренних дел, а также лиц, имеющих устойчивое чувство долга и справедливости и стремящихся оказать содействие сотрудникам органов внутренних дел в части охраны общественного порядка и общественной безопасности. Количество внештатных сотрудников определяется действительными потребностями каждой службы полиции и оперативной обстановкой на обслуживаемой территории. Подбор кандидатур внештатных сотрудников осуществляется с учетом линейного принципа организации работы служб полиции, специфики выполняемых ими задач. Так, внештатными сотрудниками ПДН эффективно могут работать учителя средних общеобразовательных школ, студенты педагогических вузов и др. По линии ГИБДД, как показывает практика, внештатные сотрудники подбираются, прежде всего, из числа работников автохозяйств, профессиональных водителей и владельцев индивидуальных транспортных средств, хорошо знающих правила дорожного движения. Внештатными сотрудниками полиции по линии деятельности участковых уполномоченных полиции могут успешно работать граждане, пользующиеся уважением и авторитетом среди населения обслуживаемой территории. Как правило, они должны проживать на территории административного участка. Квалифицированную помощь в охране общественного порядка, предупреждении и раскрытии преступлений и административных правонарушений оказывают внештатные сотрудники из числа пенсионеров, особенно органов внутренних дел. Они подбираются и используются в основном по линиям тех служб, где длительное время работали. Имея большой жизненный опыт и хорошую профессиональную подготовку, эти люди способны успешно оказывать содействие полиции. Безусловно, приведенные выше рекомендации не являются исчерпывающими. Исходя из конкретных обстоятельств, можно использовать и другие пути подбора внештатных сотрудников полиции, учитывая их личностные и деловые качества. Лицо, выбранное в качестве кандидата во внештатные сотрудники, подлежит изучению и проверке, в том числе на конкретных поручениях. О результатах изучения докладывается рапортом руководству органа внутренних дел о возможности или невозможности оформления лица в качестве внештатного сотрудника полиции.

К рапорту прилагаются:

- личное заявление кандидата с просьбой о зачислении внештатным сотрудником;
- автобиография;
- две фотографии размером 4×5 см;
- справка о результатах проверки по учетам органов внутренних дел (пенсионеры МВД, ФСБ, Минобороны по учетам органов внутренних дел не проверяются, если со дня

их увольнения на пенсию прошло менее года; при рассмотрении вопроса о возможности привлечения к внештатному сотрудничеству этих лиц устанавливаются основания их увольнения);

— характеристики-рекомендации с места работы либо учебы (при необходимости).

Зачисление внештатных сотрудников производится приказом начальника органа внутренних дел; в нем указывается специализация внештатного сотрудника и за каким конкретным сотрудником данного органа он закрепляется. После зачисления внештатному сотруднику выдается под роспись удостоверение установленного образца, а также заводится соответствующая учетная документация.

Внештатные сотрудники работают под руководством сотрудников полиции, выполняя их поручения. Непосредственную работу с внештатными сотрудниками в органах внутренних дел осуществляют руководители, оперативный и начальствующий состав подразделений обеспечения общественного порядка, уголовного розыска, борьбы с организованной преступностью, по экономическим преступлениям, а также старшие участковые и участковые уполномоченные полиции.

Руководство заключается в:

- 1) планировании работы;
- 2) даче конкретных поручений;
- 3) обучении методике и тактике предупреждения и раскрытия преступлений;
- 4) проведении воспитательной работы.

Сотрудник полиции должен помочь внештатному сотруднику составить план работы, глубже изучить оперативную обстановку и т. д., а затем давать ему поручения и контролировать их выполнение. Поручения внештатному сотруднику дает тот сотрудник полиции, за которым он закреплен, а в случае его отсутствия — сотрудник, выполняющий его обязанности. Содержание поручения определяется должностными обязанностями сотрудника полиции и не может выходить за их пределы. Очень важно показать личный пример в проведении конкретного мероприятия. Для изучения нормативных актов, форм и методов работы, круга обязанностей внештатные сотрудники посещают служебные занятия по специально разработанной программе. С целью обмена опытом и распространения передовых методов работы в масштабе области, района, города целесообразно проводить служебные совещания внештатных сотрудников полиции не реже одного раза в квартал. По возможности внештатному сотруднику полиции следует выделить рабочее место в отделе внутренних дел.

Для участия в выполнении отдельных мероприятий разрешается направлять внештатных сотрудников (с их согласия) в свободное от работы или учебы время в служебные командировки вместе с сотрудниками полиции.

Сотрудникам полиции запрещается:

- 1) поручать внештатным сотрудникам самостоятельное производство процессуальных и других действий, оперативно-розыскных мероприятий, составляющих исключительную компетенцию сотрудников полиции;
- 2) привлекать внештатных сотрудников к участию в мероприятиях; заведомо связанных с риском для их личной безопасности;
- 3) знакомить внештатных сотрудников с документами, содержащими государственную тайну или служебную информацию ограниченного пользования.

Результаты работы внештатного сотрудника, его личные и деловые качества систематически, но не реже одного раза в год, анализируются сотрудником полиции, за которым он закреплен, и докладываются рапортом с выводом о целесообразности даль-

нейшего использования в качестве внештатного сотрудника руководителю соответствующего подразделения полиции. Основные положения и выводы доводятся до сведения внештатного сотрудника.

К внештатным сотрудникам, активно участвующим в выполнении поручений, могут применяться различные формы поощрения (благодарность, денежная премия, ценный подарок и т. д.), в случае же неоднократного недобросовестного отношения к выполнению поручений сотрудником полиции может быть поставлен вопрос о его исключении из числа внештатных сотрудников.

Гражданин, подавший заявление об освобождении его от работы в качестве внештатного сотрудника, или скомпрометировавший себя, или не желающий продолжать оказывать помощь полиции исключается из числа внештатных сотрудников приказом начальника органа внутренних дел. При этом его удостоверение изымается и уничтожается, а учетная карточка выбывшего хранится в течение одного года, после чего также подлежит уничтожению.

Требования, предъявляемые к внештатному сотруднику, ограничения, порядок исключения, права, обязанности, а также финансовое обеспечение расходов, связанных с деятельностью внештатных сотрудников полиции, и их материально-техническое обеспечение осуществляются в соответствии со ст. 10 федерального закона № 44.

§ 31.5. Правовые основы и компетенция общественных советов при органах внутренних дел

В соответствии с п. 7 ст. 9 гл. 2 федерального закона «О полиции» («Общественное доверие и поддержка граждан») при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах образуются общественные советы, которые призваны обеспечить согласованность общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции путем:

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

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

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

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

5) осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Общественный совет при МВД России и аналогичные структуры в МВД, ГУ МВД, У(О)МВД на районном уровне были созданы как механизм обеспечения учета общественного мнения и участия гражданского общества в деятельности органов внутренних дел в целях привлечения представителей общественных и профессиональных объединений, творческих работников к разработке основных направлений государственной политики в области внутренних дел, укрепления законности, повышения правовой культуры

сотрудников полиции, а также усиления участия МВД России в формировании демократического правового государства и гражданского общества. Кроме того, важнейшую роль имеет популяризация органов внутренних дел в глазах общества путем содействия в этом общественных советов.

В соответствии с положением¹ Общественный совет является совещательным органом, решения которого носят рекомендательный характер, и призван обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, общественных, правозащитных, религиозных и иных организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов в области внутренних дел, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя, демократических принципов развития гражданского общества в стране.

Общественные советы формируются на основе добровольного участия в их деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений и организаций в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации. Предполагалось, что в состав совета должны входить высокопрофессиональные эксперты в области правопорядка и законотворчества (юристы, законодатели, ветераны МВД России, общественные деятели), которые должны способствовать привлечению граждан, общественных, правозащитных, научных, творческих, религиозных и иных организаций к реализации государственной политики в области внутренних дел, принимать участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, гражданских и общественных инициатив по наиболее актуальным вопросам деятельности министерства, проводить общественную экспертизу нормативных правовых актов МВД России.

В соответствии с положением персональный состав совета утверждается министром внутренних дел по представлению статс-секретаря.

Для того чтобы совет стал действительно эффективным связующим звеном между МВД России и общественностью, в его состав должны войти представители всех слоев населения, оппозиционных общественных движений и политических партий. Безусловно, работать с таким составом совета будет сложнее, но он не только реально позволит обществу контролировать деятельность полиции, доводить информацию о фактах нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел, но и предлагать и реализовывать максимально объективные инициативы, направленные на усовершенствование деятельности органов внутренних дел.

Рассматривая деятельность общественных советов в органах внутренних дел на районном уровне, можно сказать о неоспоримой помощи, оказываемой членами общественных советов, так как граждане, проживающие на территории обслуживания органа внутренних дел, как никто другой, способны оценить его работу, показать примеры негативного отношения к служебным обязанностям, на живых примерах пояснить ошибки и недостатки в работе сотрудников органов внутренних дел. Обратная связь осуществляется в виде оказания помощи сотрудникам органов внутренних дел путем консультаций, творческой работы с сотрудниками и членами их семей, организацией их досуга, организацией и проведением совместных мероприятий с лицами, в том числе несовершеннолетними и состоящими на учетах в органах внутренних дел и др.

¹ Положение об общественном совете при МВД России (утв. Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027).

Контрольные вопросы:

1. Дайте краткую характеристику института привлечения граждан к охране общественного порядка.
2. Что представляет собой «надзор и контроль» за деятельностью добровольных народных дружин? Кто является его субъектами?
3. Раскройте задачи и цели привлечения граждан к охране общественного порядка.
4. Каким образом и в какой форме осуществляется привлечение к охране общественного порядка казачества?
5. Назовите права и обязанности членов добровольных народных дружин и внештатных сотрудников полиции при выполнении задач по охране общественного порядка? Какие могут наступить последствия в случае их несоблюдения?
6. Кто и каким образом осуществляет руководство добровольными народными дружинами, внештатными сотрудниками полиции и казачеством при использовании в охране общественного порядка?
7. Каким образом осуществляют свою деятельность общественные советы при органах внутренних дел?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административная деятельность полиции в целом направлена на предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений в обществе. Этот вид деятельности полиции, в отличие от оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной, всегда был и остается на виду у граждан. От качества ее осуществления в значительной степени зависит общественное мнение граждан о работе не только отдельно взятого постового полицейского, участкового уполномоченного полиции, инспектора ДПС ГИБДД, инспектора подразделения по делам несовершеннолетних, инспектора подразделения по вопросам миграции и т. д., но и полиции в целом. В свою очередь, общественное мнение граждан о работе полиции непосредственным образом влияет на их доверие к государству и оценку его возможности защитить их от противоправных посягательств.

Разнообразие задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, решаемых сотрудниками различных служб и структурных подразделений территориальных органов МВД России, обуславливает повышенные требования по профессиональной подготовке, предъявляемые к сотрудникам полиции на современном этапе. От осуществления сотрудниками полиции своих служебных обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на обслуживаемой территории в значительной степени зависит состояние оперативной обстановки в районе, городе, регионе, стране. От того, насколько каждый сотрудник полиции качественно выполняет свои служебные обязанности, зависит степень защиты личных прав и законных интересов граждан. Данное обстоятельство налагает на сотрудников полиции особую ответственность за принимаемые ими решения по применению мер административного предупреждения, мер административного пресечения, мер административной ответственности, мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Это необходимо помнить каждому сотруднику полиции при выполнении им своих функциональных обязанностей, которое всегда должно осуществляться на высоком профессиональном уровне при обязательном соблюдении законности. Для достижения указанной цели при подготовке будущих сотрудников территориальных органов МВД России, повышении компетенции и уровня их профессиональных знаний необходимо обеспечивать углубленное изучение учебной дисциплины «Административная деятельность полиции».

Настоящий учебник охватывает достаточно широкий спектр общественных отношений, регулируемых полицией административно-правовыми методами. Содержание глав последовательно отражает специфические особенности форм и методов административно-правового регулирования, применяемых сотрудниками полиции различных служб и структурных подразделений территориальных органов МВД России при решении стоящих перед ними задач. Знание указанных особенностей курсантами и слушателями образовательных организаций МВД России в последующем обеспечит эффективное исполнение ими своих служебных обязанностей при осуществлении практической деятельности.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.).
2. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении».
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.
4. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ.
5. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.
8. Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ.
9. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ.
10. Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1. «О защите прав потребителей».
11. Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».
12. Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».
13. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».
14. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».
15. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».
16. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».
17. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».
18. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии».
19. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях».

20. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».
21. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений».
22. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансирования терроризма».
23. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».
24. Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».
25. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».
26. Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».
27. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».
28. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте».
29. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы в Российской Федерации».
30. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».
31. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».
32. Федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества».
33. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
34. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».
35. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».
36. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
37. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».
38. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».
39. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».
40. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
41. 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».
42. Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44 «Об участии граждан в охране общественного порядка».

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

44. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

45. Указ Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».

46. Указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2010 г. № 554 «О совершенствовании единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

47. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 250. «Вопросы организации полиции».

48. Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2012 г. № 635 «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства».

49. Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

50. Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства».

51. Указ Президента Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации».

52. Указ Президента Российской Федерации 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».

53. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации».

54. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации».

55. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 301 «Об утверждении Положения об условиях содержания, нормах питания и порядке медицинского обслуживания задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации».

56. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы».

57. Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных мероприятий».

58. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2014 г. № 353 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований».

59. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 29 апреля 1974 г. № 5938-VIII «О ратификации Конвенции о дорожном движении» (Заклучена в г. Вене 08.11.1968).

60. Приказ Генпрокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России и ФСКН России от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений».

61. Приказ МВД России от 7 марта 2006 г. № 140 дсп «Об утверждении Наставления по служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых».

62. Приказ Минтранса России от 25 июля 2007 г. № 104 «Об утверждении правил проведения предполетного и послеполетного досмотров».

63. Приказ МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293 «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений».

64. Приказ МВД России от 18 апреля 2011 г. № 206 «О введении в действие международного водительского удостоверения».

65. Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне».

66. Приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 «Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте».

67. Приказ МВД России от 27 июня 2011 г. № 727 «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации».

68. Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

69. Приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России».

70. Приказ МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического и иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации».

71. Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции».

72. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации».

73. Приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России».

74. Приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 210 дсп «Об утверждении Наставления об организации использования сил и средств подразделений специального назначения территориальных органов МВД России при проведении специальных операций (мероприятий)».

75. Приказ МВД России от 30 апреля 2012 г. № 389 «Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан».

76. Приказ МВД России от 25 июня 2012 г. № 627 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу разрешения на хранение и использования оружия на стрелковом объекте».

77. Приказ МВД России от 29 июня 2012 г. № 647 «Об утверждении положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств».

78. Приказ МВД России от 30 июня 2012 г. № 655 «Об утверждении перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения».

79. Приказ МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей».

80. Приказ Минюста России, МВД России от 4 октября 2012 г. № 190/ 912 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений».

81. Приказ МВД России от 2 февраля 2024 г. № 44 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации».

82. Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

83. Приказ МВД России от 9 апреля 2013 г. № 198 «Об утверждении Перечня должностей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных выносить постановление о помещении несовершеннолетних на срок до сорока восьми часов в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел».

84. Приказ МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации».

85. Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

86. Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации».

87. Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД России».

88. Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

89. Приказ МВД России от 24 марта 2015 г. № 364 дсп «О некоторых вопросах обеспечения готовности к действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств».

90. Приказ МВД России от 20 октября 2015 г. № 993 «Об утверждении штатной численности отдельных территориальных органов МВД России».

91. Приказ МВД России от 10 марта 2016 г. № 118 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 “Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России”».

92. Приказ 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».

Основная литература

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

2. Административное право Российской Федерации : учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. — Москва : НОРМА, 2018. — 352 с.

3. Гриненко А. В. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник для вузов. — Москва : Юрайт, 2019. — 301 с.

4. Правоохранительные органы России : учебник / под ред. В. П. Божьева, Б. Я. Гаврилова. — Москва : Юрайт, 2023. — 344 с.

Дополнительная литература

1. Аврутин Р.Ю. Актуальные проблемы законодательного регулирования миграционных процессов на территории государств — участников СНГ / Р. Ю. Аврутин, А. А. Беженцев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 1 (97). С. 245–258.

2. Аврутин Р.Ю. Координационная деятельность штабных аппаратов по решению общесистемных задач органов внутренних дел // Административно-правовое регулирование охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: проблемы и пути их решения : материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 23 сентября 2022 года / под общ. ред. Р. Ю. Аврутина; сост.: Р. Ю. Аврутин, Т. Ф. Фомина, О. С. Поликарпова. — Санкт-Петербург : СПбУ МВД России, 2023. С. 10–21.

3. Аврутин Ю. Е. Комментарий к федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : РГ-Пресс, 2018. — 592 с.

4. Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. — Москва : Статут, 2004. — 986 с.

5. Административная деятельность органов внутренних дел : учебник для вузов / под ред. М. В. Костенникова, А. В. Куракина. — Москва : Юрайт, 2016. — 376 с.

6. Актуальные проблемы истории органов внутренних дел : учебное пособие / А. В. Борисов и др. — Москва : Акад. МВД России, 2019. — 76 с.

7. Бахрах Д. Н. Административное право России. — Москва : Норма, 2000. — 198 с.

8. Галиев Р. С., Баньковский А. Е., Ярцев Т. В. Порядок создания, регистрации и организации деятельности народных дружин : учебно-практическое пособие. — Барнаул : Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2021. — 67 с.

9. Горскина О. Г. Административная ответственность за мелкое хулиганство : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2011. — 30 с.
10. Горскина О. Г. Отграничение мелкого хулиганства от смежных административных правонарушений по объективной стороне // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 3 (42). С. 74–78.
11. Демичев А. А. Природоохранная деятельность полиции // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 1 (35). С. 31–36.
12. Ершова И. В. Государственный контроль за осуществлением предпринимательской деятельности: законодательные и доктринальные подходы // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. № 3. С. 171–177.
13. Занина Т. М. Особенности рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних : учебное пособие / Т. М. Занина, Н. В. Полякова, К. Д. Рыдченко [и др.]. — Воронеж : Воронежский ин-т МВД России, 2015. — 75 с.
14. Каплунов А. И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика : монография. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2004. С. 210.
15. Каплунов А. И. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия: законодательство, теория и практика. — Санкт-Петербург : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2018. — 259 с.
16. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н. Г. Салищевой. 7-е изд., перераб. и доп. — Москва : Проспект, 2011. — 1296 с.
17. Кондрашов Б. П. Общественная опасность и административно-правовые средства ее обеспечения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Москва, 1998. — 53 с.
18. Мальков С. М. Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года: характеристика, тенденции, недостатки // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2021. № 1 (42). С. 51–55.
19. Прудников А. С. Административно-правовая охрана общественного порядка и обеспечение безопасности на объектах транспорта. — Москва : МЮИ МВД России, 1996. — 103 с.
20. Хомякова А. Н. Государственное регулирование предпринимательства. — Москва : Норма, 2017. — 216 с.
21. Шелег О. А. Роль дежурных частей органов внутренних дел в рассмотрении обращений граждан. — Калининград : Калининградский филиал СПб ун-та МВД России, 2011. — 52 с.
22. Якимов А. Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация). — Москва : ВНИИ МВД России, 1996. — 92 с.

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Учебное издание

Аврутин Роман Юрьевич, кандидат юридических наук, доцент;
Ваганов Александр Эрнстович;
Габова Олеся Сергеевна;
Григорьев Виталий Петрович, кандидат юридических наук;
Ермолаев Вячеслав Геннадьевич;
Лампадова Светлана Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент;
Лиховенков Сергей Иванович;
Лукичев Юрий Валериевич, кандидат юридических наук;
Москаленко Станислав Александрович, кандидат юридических наук;
Паук Наталья Николаевна, кандидат педагогических наук;
Поликарпова Ольга Сергеевна;
Струков Владислав Андреевич;
Стульнова Татьяна Владимировна;
Тарасов Алексей Васильевич, кандидат юридических наук;
Темников Алексей Юрьевич, кандидат юридических наук, доцент;
Ткачук Валентина Николаевна;
Усманова Диана Рафаэлевна, кандидат юридических наук;
Холманский Виталий Иванович;
Шевченко Иван Алексеевич;
Шихалов Алексей Олегович

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

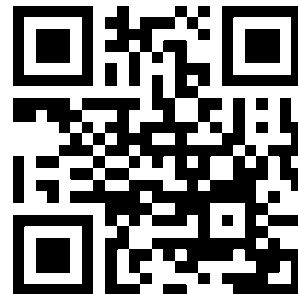
Учебник

Редактор *Корчуганова И. А.*
Компьютерная верстка *Душкова А. Ю.*
Дизайн обложки *Шеряй А. Н.*

ISBN 978-5-91837-841-0



EDN: TVLWDC



Подписано в печать 27.06.2024. Формат 60x84 ¹/₁₆
Печать цифровая. Объем 40,0 п. л. Тираж 100 экз. Заказ № 57/24

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России
198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1