

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Барнаулский юридический институт МВД России

Ю. С. Суракова, Д. В. Андреев

**Взаимодействие участковых уполномоченных
полиции с органами местного самоуправления**

Учебно-методическое пособие



Барнаул
2024

УДК 351.74(075.8)
ББК 67.401.133.12я73
С 90

Рецензенты:

доцент кафедры административного права и административной
деятельности ОВД Омской академии МВД России
канд. юрид. наук *Т. В. Голованова*;
заместитель начальника Управления — начальник отдела
ОДУУП и ПДН ГУ МВД России по Алтайскому краю *В. В. Водясов*.

Суракова, Юлия Сергеевна.

С 90 Взаимодействие участковых уполномоченных поли-
ции с органами местного самоуправления : учебно-
методическое пособие / Ю. С. Суракова,
Д. В. Андреев. — Барнаул : Барнаульский юридический
институт МВД России, 2024. — 40 с.

ISBN 978-5-94552-598-6

Учебно-методическое пособие обобщает и систематизирует матери-
алы, связанные с выполнением своих служебных обязанностей участко-
выми уполномоченными полиции в рамках взаимодействия с органами
местного самоуправления. Анализируются некоторые аспекты и пробле-
мы взаимодействия, рассматриваются законодательные пробелы в сфере
организации такого взаимодействия.

Пособие предназначено для обучающихся в образовательных орга-
низациях МВД России.

УДК 351.74(075.8)
ББК 67.401.133.12я73

ISBN 978-5-94552-598-6

© Суракова Ю. С., Андреев Д. В., 2024
© Барнаульский юридический институт
МВД России, 2024

Введение

В целях повышения эффективности обеспечения общественного порядка и общественной безопасности необходима бесперебойная и скоординированная работа органов внутренних дел с органами публичной власти и общественностью. Для достижения поставленных целей подразделения и службы по обеспечению общественного порядка органов внутренних дел осуществляют тесное взаимодействие и сотрудничество с органами местного самоуправления.

Так, согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ)¹, в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации находятся «...защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности...». Это положение в качестве основополагающего принципа деятельности всех государственных органов закреплено и в ст. 2 Конституции РФ, где говорится, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Деятельность названных органов по достижению общих правоохранительных целей требует четкой организации их взаимодействия. Эти взаимоотношения представляют собой совместную деятельность данных органов, которая, особенно в условиях все более усложняющейся оперативной обстановки, должна выводиться на новый, более качественный уровень, способствующий результативной реализации ст. 72 Конституции РФ по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на соответствующей территории субъекта РФ.

Участковые уполномоченные полиции играют важную роль в осуществлении основных направлений деятельности полиции. Профиль их работы связан с реализацией административно-юрисдикционной компетенции по применению мер административного принуждения в отношении лиц, нарушающих установленные административно-правовые запреты, предписания и дозволения.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

С учетом этого одним из важнейших аспектов совершенствования деятельности участковых уполномоченных полиции является конкретизация реализуемых ими форм взаимодействия с иными субъектами административной юрисдикции в соответствии с положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ).

Взаимодействие правоохранительных органов и органов местного самоуправления реализуется для обеспечения общественного порядка на местных территориях, а также разработки и реализации дополнительных инструментов в профилактике преступлений и иных правонарушений. Служба участковых уполномоченных полиции выступает основной в рамках такого взаимодействия. Только в рамках совместной деятельности участковых уполномоченных полиции и органов местного самоуправления возможно добиться каких-либо положительных результатов работы. Именно совместное участие органов внутренних дел в лице участковых уполномоченных полиции и органов местного самоуправления в решении конкретных правоохранительных задач позволяет в полном объеме обеспечить права и свободы человека и гражданина.

Цель работы — обобщить и систематизировать материал, связанный с выполнением служебных обязанностей участковыми уполномоченными полиции в рамках взаимодействия с органами местного самоуправления, проанализировать некоторые аспекты и проблемы взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления, рассмотреть законодательные пробелы в сфере организации такого взаимодействия.

Методология проведения работы опосредована диалектическим подходом к познанию процессов и явлений и охватывает общенаучные (системный, логический, сравнение, анализ и синтез, индукция и дедукция) и частнонаучные методы. В числе последних особое внимание уделено формально-юридическому, формально-логическому, социально-правовому, историко-правовому, сравнительно-правовому методам. Помимо них, привлечены статистические и иные методы.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Сформулированные авторами положения и практические рекомендации могут быть использованы в учебном процессе в образовательных организациях МВД России, на занятиях в подразделениях участковых уполномоченных полиции в территориальных органах МВД России на районном уровне, а также в дальнейших научных исследованиях по данной тематике.

Глава 1. Общие вопросы взаимодействия органов внутренних дел и местного самоуправления

Взаимодействие и сотрудничество территориальных органов МВД России на районном уровне с органами местного самоуправления — один из принципов деятельности полиции. Эта совместная целенаправленная деятельность, направленная на обеспечение общественного порядка, должна опираться на требования законодательства и располагать соответствующим организационным механизмом.

В ходе решения задач обеспечения правопорядка на территории муниципального образования необходима правильная организация взаимодействия и сотрудничества властных структур различных уровней и ведомственной принадлежности.

Обоюдные действия территориальных органов МВД России и муниципальных властей, согласованные по целям и задачам, способствуют исключению дублирования и параллелизма в функциях и повышают эффективность реагирования на изменения оперативной обстановки. Это — неременное условие формирования чувства защищенности населения от криминальных угроз, уверенности в завтрашнем дне, роста доверия к органам государственной власти и местного самоуправления, подъема социальной активности.

Как показывает практика, основное взаимодействие подразделений полиции с органами местного самоуправления осуществляется в сфере охраны общественного порядка. Несмотря на то что Законом Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ осуществление охраны общественного порядка исключено из компетенции органов местного самоуправления, наиболее широко взаимодействие территориальных органов МВД России на районном уровне с органами местного самоуправления муниципальных образований осуществляется именно по данному направлению.

¹ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти [Электронный ресурс]: закон Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Согласно действующему Федеральному закону Российской Федерации от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ к компетенции органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка относятся:

– оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;

– организация охраны общественного порядка на территории муниципального района, городского округа муниципальной милицией;

– предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции (далее — УУП).

Основное взаимодействие в сфере охраны общественного порядка осуществляется по линии оказания поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка. Фактически добровольная деятельность представителей гражданского общества по охране общественного порядка ограничивается профилактикой нарушений и их выявлением. Правовой основой данной деятельности является Федеральный закон Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»².

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об участии граждан в охране общественного порядка [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»¹ существенно расширил профилактическую направленность деятельности УУП и закрепил взаимодействие с органами местного самоуправления.

Совершенствование организационных основ взаимодействия и сотрудничества неразрывно связано с определением его основополагающих принципов. Для этого необходимо оттолкнуться от существующего в теории государственного управления подхода, согласно которому принципы взаимодействия условно подразделяются на два блока:

1. Общие принципы, свойственные системе государственного управления в области правоохраны: соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законность, демократизм, гуманизм, гласность, одновременно при неукоснительном соблюдении государственной и иной охраняемой тайны.

2. Специальные принципы, свойственные взаимоотношениям субъектов взаимодействия и сотрудничества, совместно решающих различные задачи в сфере правоохраны: плановость, непрерывность, оперативность, комплексное использование сил и средств, разграничение компетенции и ответственности, самостоятельность субъектов в пределах их полномочий, направленность взаимодействия и сотрудничества на повышение результативности правоохранительной деятельности.

Принципы взаимодействия частично имеют свое законодательное закрепление, что предпочтительно тем более, что перечень принципов данной деятельности не является исчерпывающим, жизнь постоянно вносит коррективы и расширяет круг основополагающих идей, относящихся к организации взаимодействия в правоохранительной сфере.

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 (зарег. в Минюсте России 3 июля 2019 г. № 55115). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Формы и методы взаимодействия и сотрудничества в правоохранительной сфере, будучи элементами организационного механизма, детерминируются всесторонностью и разноплановостью правоохранительных задач, стоящих перед субъектами государственного и муниципального управления.

Под формами понимается внешнее выражение действий органа исполнительной власти, местного самоуправления или его должностного лица, осуществляемых в рамках их компетенции, порождающее определенные последствия. Они определяют метод управления как средство, способ управляющего воздействия. Из этой же взаимосвязи определяются и функции управления, образуя внешнее выражение управленческих действий. Поэтому применительно к отношениям территориальных органов МВД России районного уровня и муниципальных властей необходимо выделить: нормотворчество; организационную деятельность; ресурсное обеспечение.

Взаимодействие и сотрудничество территориальных органов МВД России и местного самоуправления в сфере правопорядка реализуется посредством всевозможных способов, средств и приемов, которые принято называть методами. Методы выступают как средство достижения целей, решения задач и выполнения функций субъектов рассматриваемого взаимодействия. Их можно разделить на следующие группы:

1) организационные методы, которые реализуются в подготовке, проведении совместных мероприятий (действий) и подведении итогов. В их числе обмен собранной информацией, анализ, прогнозирование, планирование, регулирование, контроль и т. п. Выражаются они:

- в проведении совместных мероприятий (работа комиссий, совещания, отчеты субъектов взаимодействия, конференции, дискуссии, брифинги, электронный и письменный документальный и иной информационный обмен) по вопросам взаимодействия и сотрудничества в том или ином направлении;

- анализе оперативной обстановки и отслеживании ситуации по обеспечению охраны порядка и общественной безопасности на территории муниципального образования;

- совместном осуществлении мероприятий по охране общественного порядка (в т. ч. с использованием сил общественных формирований и объединений (казачьи общества, народные дру-

жины, общественные советы), во взаимопомощи по техническому обеспечению правоохранных мероприятий (технические средства контроля, ограждения));

- совместной разработке и реализации разнообразных программ правоохранительной направленности, в т. ч. целевых;
- подведении итогов на межведомственных комиссиях (совещаниях) по результатам совместной деятельности;
- обоюдном обмене информацией и данными;
- реализации взаимного контроля в ходе взаимодействия;
- участия в совместной нормотворческой деятельности по совершенствованию регионального законодательства;
- формировании совместных планов, распоряжений, указаний и иных организационно-распорядительных документов;
- изучении и внедрении положительного практического опыта взаимодействия и сотрудничества;
- координации деятельности, а при необходимости — в оказании практической помощи;

2) ресурсные методы, обеспечивающие как деятельность самого территориального органа МВД России, так и его совместную деятельность с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере правоохраны посредством:

- финансирования региональных целевых программ правоохранительной направленности;
- принятия мер материального поощрения конкретных лиц за предоставление информации, способствующей раскрытию преступлений;
- обеспечения УУП и их семей жилым помещением;
- материально-технического обеспечения региональных программ в сфере правоохраны (оснащения органов внутренних дел системами: экстренной связи «гражданин — полиция», фиксации нарушений правил дорожного движения, установки программного комплекса «Безопасный город», введения единой диспетчерской службы и т. п.);
- выделения служебных помещений для организации работы участковых пунктов полиции;
- создания координационных структур по организации взаимодействия (советов, комиссий, штабов, координационных центров);

– подготовки и переподготовки кадров посредством стажировок, командировок и т. п., проведения совместных научных исследований, научно-практических конференций и семинаров по актуальным вопросам борьбы с преступностью и иными правонарушениями.

Необходимо учитывать, что совместная деятельность территориальных органов МВД России, органов государственной власти и местного самоуправления разнообразна и непроста. Это предопределяет разнообразие методов ее осуществления, которые, дополняя друг друга, выводят решение задач правоохраны на качественно новый уровень.

На современном этапе развития общества активно развиваются информационные технологии, что не могло не коснуться рассматриваемой стороны взаимоотношений субъектов управления¹. Внедрение комплексных информационных систем, прямых каналов (программ) обмена информацией, единых баз данных позволяет повысить уровень обмена информацией, что позитивно сказывается на организации взаимодействия.

Возрастает актуальность программно-целевого управления, разработки и реализации программ правоохранительной направленности. И данные программы имеют свои положительные результаты.

В условиях оптимизации системы МВД России, построения ее новой организационной модели программно-целевое управление способствует целенаправленному распределению ресурсов, тем самым решению самых трудных вопросов организации профилактики и противодействия преступности.

Использование программно-целевой методологии нередко сталкивается с рядом проблем, в их числе:

– неспособность ряда руководителей органов внутренних дел правильно оценивать оперативную обстановку и принимать ис-

¹ Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота: постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г. № 754 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 38. Ст. 5102; Ульянов А. Д., Терентьев А. В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2007. 94 с.

черпывающие меры по ее стабилизации, направив ресурсы на решение приоритетных вопросов;

- разрозненность исполнителей реализации программ правоохранительной направленности, заниженный статус штабных подразделений, поручение им несвойственных функций;

- наличие большого количества шаблонных многоцелевых планов, что приводит к распылению ресурсов и поверхностному подходу к выполнению запланированных мероприятий (формализму).

Для устранения указанных дефектов управленческой деятельности необходимо организовывать профессиональное обучение руководителей органов внутренних дел и ведущих специалистов в области программно-целевого управления. Это позволит совместить имеющийся опыт, практические навыки, знание криминологической обстановки и научные познания в исследуемой сфере. На основе системного и комплексного подходов это должно сочетаться с заданной периодичностью и системой отчетности. И наконец, решить проблему излишне большого количества существующих программ вполне допустимо их частичным объединением, обобщением целевых установок, ресурсных возможностей, исходя из первостепенных и сопутствующих целей. Кроме того, в программах должны быть отражены вопросы материального и финансового обеспечения этой деятельности.

Таким образом, программно-целевое управление в сфере правоохраны настолько многогранная деятельность, что она затрагивает практически все уровни управленческой пирамиды органов внутренних дел и неизбежно отражается на характере и содержании взаимодействия и сотрудничества. Целевые программы зачастую непосредственно предполагают взаимодействие и сотрудничество, поэтому программно-целевое управление следует назвать важнейшим методом внешнего взаимодействия территориальных органов МВД России.

Именно совершенствование организационной модели взаимодействия и сотрудничества территориальных органов МВД России на районном уровне с органами местного самоуправления предполагает реализацию комплекса мероприятий:

- по правовому закреплению, в т. ч. на федеральном законодательном уровне, принципов взаимодействия и сотрудничества рас-

смаатриваемых органов и неукоснительному соблюдению указанных принципов;

- организации эффективного взаимодействия на основе использования разнообразных форм сотрудничества: совместного нормотворчества, согласованной организационной деятельности, совместного решения вопросов ресурсного обеспечения основных субъектов правоохраны;

- выстраиванию гибкой схемы взаимодействия и сотрудничества, основанной на сочетании и взаимодополнении методов взаимодействия;

- законодательному закреплению на региональном уровне порядка (алгоритма) взаимодействия и механизма оценки его эффективности;

- созданию межведомственных организационных структур, способных инициировать и организовать деятельность, направленную на формирование в регионах системы дополнительных субъектов правоохраны.

При этом необходимо как опираться на уже имеющиеся научные достижения и положительный практический опыт совместной деятельности различных субъектов в правоохранительной сфере, так и осуществлять поиск новых, нестандартных путей решения насущных проблем, что в полной мере соответствовало бы ожиданиям общества.

Среди всех служб органов внутренних дел участковый уполномоченный полиции с органами местного самоуправления осуществляет самое тесное взаимодействие. Их объединяет единство целей, поскольку участковый уполномоченный полиции и органы местного самоуправления в качестве основной цели деятельности призваны обеспечивать права и свободы человека и гражданина в рамках своей компетенции, а кроме того, административно-территориальная общность, поскольку, как правило, границы административного участка либо совпадают с границами муниципальных образований, либо являются его неотъемлемой частью.

Кроме того, совпадающие задачи связаны с обеспечением соблюдения гражданами правил проживания, иностранными гражданами — правил пребывания, работы с лицами без определенного места жительства, лицами, подверженными риску стать жертвами противоправных действий в силу их малолетнего либо престарелого возраста, а также имеющими психические расстройства.

Участковый уполномоченный полиции — это основной субъект профилактики правонарушений, от его эффективной работы во многом зависит благополучное проживание всех граждан местного сообщества на всей территории муниципального образования. Любые мероприятия по благоустройству территории муниципального образования могут быть сведены на нет вандалами, повреждающими объекты благоустройства, в частности малые архитектурные формы, общественно-массовые мероприятия могут потенциально сопровождаться нарушениями со стороны хулиганов, общее восприятие качества жизни на территории муниципального образования искажено семейно-бытовыми скандалами, нарушением требований к содержанию домашних животных, соблюдению санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления и другими негативными социальными явлениями, на профилактику которых направлена деятельность участкового уполномоченного полиции.

Совокупность указанных факторов предопределяет заинтересованность органов местного самоуправления в теснейшем взаимодействии с участковыми уполномоченными полиции в целях повышения эффективности их деятельности в пределах границ административного участка, находящегося на территории муниципального образования. Чем более качественные и комфортные условия для исполнения служебных обязанностей будут созданы, в т. ч. посредством участия органов местного самоуправления, тем более качественно и с большей временной отдачей сотрудник полиции будет выполнять должностные обязанности, в частности связанные с решением вопросов местного значения.

Очевидна прямая взаимосвязь между качественной организацией взаимодействия органов местного самоуправления по предоставлению жилого помещения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и совместно проживающим с ним членам его семьи, а также помещения для работы и повышением эффективности не только выполнения служебных обязанностей сотрудником полиции, но и решения вопросов местного значения и в конечном счете улучшения качества жизни населения, проживающего на территории муниципального образования.

Основным перспективным направлением взаимодействия считаем решение такого вопроса местного значения, как обеспече-

ние условий для развития физической культуры, школьного и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий. В органах внутренних дел Российской Федерации вопросам организации физкультуры и спорта уделяется значительное внимание. Спортивно-массовая работа в МВД России имеет глубокие исторические и культурные традиции. Особую миссию в проведении данной работы выполняет Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо», которое выполняет задачи по созданию необходимых условий для развития физической культуры, спорта и физического активного отдыха.

Сочетание усилий органов внутренних дел и органов местного самоуправления по совместной организации и проведению спортивно-массовой работы, физкультурных мероприятий на территории муниципального образования будет иметь положительный эффект как для сотрудников органов внутренних дел, выполняющих задачи по поддержанию и укреплению здоровья, сохранению продуктивного уровня общей работоспособности, повышению устойчивости организма к воздействию неблагоприятных факторов служебной деятельности, так и для всего населения муниципального образования в плане физического воспитания, развития физической культуры и совершенствования физической подготовки. В заключении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3, содержащем оценку Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹, а также соответствия порядка вступления в силу ст. 1 данного закона Конституции Российской Федерации, указано на понимание единства системы публичной власти как функционального единства, что не

¹ О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

исключает организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, не свидетельствует о вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти и не лишает их конституционно закрепленной самостоятельности.

Приводя в рамках заявленной тематики лишь несколько примеров организации взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленных на эффективное решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, необходимо отметить, что, несмотря на отнесение вопросов местного значения к исключительной прерогативе населения и органов местного самоуправления, указанная исключительность не только не ограничивает, а, напротив, расширяет потенциал возможностей согласованной деятельности всех органов власти, осуществляющих свои полномочия на территории муниципалитета, на основе сотрудничества, координации, взаимного учета интересов, гарантирующих стабильную и эффективную реализацию функций публичной власти по созданию на соответствующей территории достойных условий жизни и свободного развития человека.

Представляется, что приведенные примеры взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления свидетельствуют о направленности на достижение указанной конституционно значимой цели, посредством которой обеспечивается, с одной стороны, единство и непротиворечивость развития местного самоуправления как самостоятельного и приближенного к населению уровня власти, а с другой — эффективное выполнение органами внутренних дел стоящих перед ними задач по 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 правоприменительных функций по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел.

Глава 2. Обеспечение взаимодействия участковых уполномоченных полиции с органами местного самоуправления

К основным организационным формам взаимодействия УУП с органами местного самоуправления относятся: проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов; обмен информацией и проведение совместных целевых мероприятий в целях выявления и пресечения преступлений и нарушений правопорядка, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению; проведение совместных семинаров, конференций, курсов повышения квалификации; издание совместных приказов, инструкций, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов; разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности; направление совместных информационных писем, справок, обзоров, сборников и других изданий; формирование статистических данных и их эффективное использование, что в комплексе повышает качество работы полиции.

1. В сфере обеспечения правопорядка.

В рамках взаимодействия муниципальных органов и полиции можно выделить организационно-правовую, правоохранительную и консультативно-информационную сферы. Одной из сфер взаимодействия являются отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением и представляемые лично ежегодные доклады руководителя МВД, ГУ МВД, УМВД по субъекту РФ соответствующему парламенту субъекта РФ, а руководителя органа внутренних дел на районном уровне — представительному органу муниципального образования.

Вместе с тем также значимы такие формы сотрудничества, как:

- 1) участие представителей муниципальных органов в координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов;
- 2) совместная подготовка и согласование проектов нормативных правовых актов;
- 3) взаимное участие в заседаниях и совещаниях, проводимых в муниципальных органах и органах внутренних дел;

4) участие представителей соответствующих органов в работе межведомственных комиссий и совещаний;

5) проведение совместных мероприятий по повышению квалификации, профилактической работы, заслушивание отчетов должностных лиц по вопросам обеспечения правопорядка.

В современных условиях нельзя говорить о подчиненности органов внутренних дел, функционирующих на районном уровне, главам муниципальных образований и муниципальным органам, можно вести речь об их конструктивном сотрудничестве.

Взаимодействие между полицией и органами местного самоуправления в пределах муниципального образования позволяет достичь их согласованных действий и решений, консолидировать усилия и продуктивно использовать ресурсы в обеспечении правопорядка, привлечь общественность посредством органов местного самоуправления к обеспечению правопорядка и безопасности. Должным образом организованное взаимодействие полиции и муниципальных органов с привлечением общественности способствует информированию населения о состоянии правопорядка и системе мер, комплексно принимаемых органами местного самоуправления и полицией по его обеспечению, степени участия институтов гражданского общества в таких процессах, что качественно отразится на профилактике и способствует минимизации противоправных проявлений в целом. Практической реализацией такого взаимодействия является разработка и принятие муниципальных программ в сфере обеспечения безопасности и правопорядка. Их цель — участие в формировании действенной системы профилактики преступлений и правонарушений на территории муниципального образования, в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципалитета; обеспечение безопасности и правопорядка на территории муниципалитета.

Особо значима организация слаженного взаимодействия полиции и муниципальных органов в ходе проведения выборов и референдумов. В период избирательной кампании расширяются угрозы нарушения правопорядка, которые необходимо своевременно предупреждать и минимизировать. Одним словом, согласованная деятельность и конструктивное сотрудничество полиции с органами местного самоуправления являются объективной по-

требностью государственно-правового развития России, способствуют укреплению правопорядка в России и эффективному обеспечению конституционных прав и свобод граждан.

Также особую значимость приобретает слаженное взаимодействие полиции с исполнительными органами власти, избирательными комиссиями при обеспечении правопорядка в период проведения массовых публичных мероприятий и избирательных кампаний. Деятельность органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в период подготовки и проведения крупных массовых мероприятий должна носить организационно слаженный характер, сконцентрированный на достижении единой цели во взаимодействии с другими государственными и иными структурами, для чего необходимо формирование полноценной группировки сил и средств органов внутренних дел (координационных центров, оперативных штабов), способной эффективно выполнить поставленные задачи при любом (в т. ч. и негативном) развитии событий. Сущность конструктивного взаимодействия при проведении таких мероприятий сводится к организации сотрудничества, выраженного в их согласованных действиях и взаимопомощи при достижении общих целей.

Основная эффективность деятельности органов внутренних дел также во многом обусловлена организованным сотрудничеством с избирательными комиссиями, включая муниципальные избирательные комиссии, при проведении выборов. Так, в период избирательных кампаний особую значимость приобретает эффективно выстроенный механизм взаимодействия органов внутренних дел и избирательных комиссий. Особенно возрастает значение подобного сотрудничества на таких стадиях избирательного процесса, как предвыборная агитация и голосование. При проведении предвыборной кампании многие проводимые публичные мероприятия носят агитационный характер, они являются одним из способов выражения политической платформы кандидатов и избирательных объединений.

Порядок организации и проведения таких мероприятий регламентирован Федеральным законом Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹, где предусмотрены права, обязан-

¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 5 декабря 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ности, запреты и ограничения для организаторов и участников публичного мероприятия. Такие правовые установления направлены не только на реализацию прав граждан, но и на обеспечение правопорядка и безопасности во время проведения публичных мероприятий. Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹ (п. 6 ст. 12) возлагает обязанность на сотрудников полиции обеспечивать совместно с представителями исполнительных органов власти субъектов РФ, муниципальных органов и организаторами публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок. Реализация этой обязанности осуществляется территориальным органом внутренних дел, на территории обслуживания которого проводится публичное мероприятие. Приказом (распоряжением) начальника этого органа назначается уполномоченный представитель органа внутренних дел, который вправе требовать от организаторов и участников соблюдения правопорядка и законности, а случае нарушений законодательства — устранения таких нарушений, в противном случае — требовать прекращения (приостановления) мероприятия.

В целом значение рассматриваемого сотрудничества нельзя принижать, деятельность органов внутренних дел в механизме обеспечения правопорядка становится более продуктивной при их взаимодействии с другими органами публичной власти, а также общественностью. Поэтому эффективное взаимодействие органов внутренних дел с другими органами публичной власти способствует укреплению правопорядка. Результативность деятельности и слаженность такого взаимодействия предопределяют качественное состояние правопорядка и эффективность его обеспечения, что особо значимо при организации и проведении публичных манифестаций, избирательных кампаний, профилактике правонарушений, чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации.

2. В сфере профилактики безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних.

В последние два десятилетия на территории Российской Федерации возросло число случаев совершения административных правонарушений и преступлений несовершеннолетними. Предотвращение такого рода правонарушений во многом зависит от

¹ О полиции [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

успешного выполнения задач в сфере профилактики противоправной деятельности среди лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста. Эффективность данной работы определяется качеством взаимодействия субъектов государственной системы по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних и защите их прав. Взаимодействие в данном аспекте рассматривается как совместное выполнение поставленных перед структурами органов власти общих целей, взаимная помощь в выполнении задач для достижения этих целей. Реализация происходит через совместную деятельность данных субъектов. Рост детской беспризорности и случаев совершения несовершеннолетними административных правонарушений и преступлений является серьезной опасностью для функционирования Российского государства, поскольку способствует распространению алкоголизма, наркомании и других антисоциальных форм поведения среди молодого населения страны, что приводит к различным негативным последствиям в обществе.

Так, проблема роста количества правонарушений и преступлений в России остается острой и актуальной. В каждом территориальном образовании России есть большое количество определенных органов государственного и муниципального управления, общественных объединений, которые занимаются рассмотрением и разрешением данных проблем. Существующие разногласия в действиях между данными органами и их разобщенность не только снижают результативность работы системы их взаимодействия, но и приводят к лишнему дублированию полномочий и функций и трате сил.

Центром в работе по предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является правильно разработанная система различных индивидуальных мероприятий профилактической, воспитательной, социальной, организационной и экономической направленности, среди которых правовые меры занимают особо важное место. Основная работа по противодействию указанным явлениям и их устранению лежит на полиции. Все внимание органов внутренних дел сосредоточено на выполнении следующих задач:

- проведение мероприятий профилактического характера;
- выявление условий и причин, способствующих распространению негативных явлений среди несовершеннолетних, влекущих правовые последствия;

– контроль за подростками, находящимися в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении;

– усиление взаимодействия с органами, ответственными за защиту прав несовершеннолетних. В полиции нет подразделения, которое занималось бы только работой с несовершеннолетними.

Большое внимание такой работе уделяют подразделения полиции по охране общественного порядка. Каждый сотрудник полиции при выявлении факта совершения правонарушений несовершеннолетними либо их родителями, негативно влияющими на жизнь детей, должен в обязательном порядке в форме рапорта сообщить начальнику отдела.

Основными формами взаимодействия перечисленных подразделений являются:

- обмен информацией;
- совместное проведение совещаний;
- совместное составление планов, разработка мероприятий;
- анализ оперативной обстановки.

Ведущая роль в работе с несовершеннолетними в полиции отводится инспекторам УУП и ПДН и участковым уполномоченным полиции.

Основным содержанием деятельности должностных лиц данного подразделения кроме организации профилактики правонарушений и безнадзорности среди лиц, не достигших совершеннолетия, является проведение мероприятий:

- по пресечению правонарушений и преступлений;
- выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений и преступлений;
- предотвращению вовлечения несовершеннолетних в антиобщественные деяния;
- пресечению противоправных деяний в отношении несовершеннолетних.

Наиболее эффективным мероприятием является проведение индивидуальной профилактической работы. Она охватывает следующие категории несовершеннолетних:

- находящихся в трудном социальном положении;
- занимающихся бродяжничеством;
- употребляющих алкогольную продукцию и наркотические вещества;

- неоднократно совершающих административные правонарушения;
- осужденных условно;
- освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы;
- состоящих на учете в УУП и ПДН.

Индивидуально-профилактическая работа проводится в отношении родителей и законных представителей, которые отрицательно влияют на нормальное функционирование жизни несовершеннолетних, не исполняют своих обязанностей по воспитанию, содержанию и обучению детей. Однако все больше преступлений подростки совершают в группе. Однако, несмотря на весь спектр проводимых мероприятий, разрешить эффективно данные проблемы возможно только во взаимодействии с другими государственными и муниципальными органами. В каждом районе есть более 20 разнообразных по своей направленности органов, занимающихся в той или иной степени профилактической работой с несовершеннолетними. Их особенностью является то, что они не находятся в ведомственной подчиненности друг у друга и могут самостоятельно вносить свои предложения и разработки, что будет эффективно влиять на разрешение данных проблем. На наш взгляд, одной из наиболее распространенных форм взаимодействия является информирование. Полиция информирует следующие государственные и муниципальные органы:

- прокуратуру РФ — о принятых мерах, а также о защите нарушенных прав и свобод несовершеннолетних;
- комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав — о случаях выявления нарушенных прав лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, в области здравоохранения, образования, трудовой деятельности и отдыха;
- органы опеки и попечительства — о несовершеннолетних, оставшихся без опеки и попечительства, и об условиях их жизни, представляющих угрозу здоровью, жизни и нормальному воспитанию;
- органы управления социальной защиты населения — о выявленных несовершеннолетних, которым необходима помощь и защита государства в связи с безнадзорностью и беспризорностью, а также семей, которые находятся в опасном социальном положении;

– образовательные учреждения — о выявлении несовершеннолетних, которые самовольно покинули детские дома, школы-интернаты и которые нуждаются в помощи государства в области получения образования;

– органы по делам молодежи — о несовершеннолетних, которые находятся в опасном социальном положении и нуждаются в помощи государства для обеспечения отдыха, занятости и досуга;

– учреждения здравоохранения — о несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, а также медицинской помощи в связи с потреблением наркотической, психотропной, алкоголь-содержащей продукции.

Но было бы неправильно, если бы весь спектр сил и форм субъектов взаимодействия в сфере профилактики безнадзорности и административных правонарушений среди несовершеннолетних был направлен только на информирование.

К формам взаимодействия можно отнести проведение инспектором ПДН совместно с работниками образовательных учреждений родительских собраний с целью доведения до родителей сведений о состоянии безнадзорности и случаях совершения несовершеннолетними правонарушений различного рода, формирования положительного мнения о деятельности полиции в целом, сравнения официальных данных о детях, состоящих на учете в УУП и ПДН, и детях, состоящих на внутришкольном учете, совместного проведения рейдов.

Кроме этого, органы образовательных учреждений занимаются выявлением неблагополучных семей. Они незамедлительно информируют полицию о всех выявленных случаях девиантного поведения детей в школе, о жестоком обращении родителей с детьми, о взрослых, которые пытаются вовлечь несовершеннолетних в распитие спиртных напитков, потребление наркотических средств, подстрекают на совершение преступлений и правонарушений и иных антиобщественных действий, о подростках, которые периодически по неуважительным причинам пропускают школьные занятия, и принятых по этому факту мерах. Весьма значимой является пропаганда здорового образа жизни среди молодежи, и в первую очередь среди учащихся, проводимая образовательными учреждениями.

Важное место в предотвращении административных и иных правонарушений и безнадзорности занимает совместная работа

инспектора по делам несовершеннолетних с комиссией по делам несовершеннолетних, и в первую очередь по вопросам занятости обучающихся в каникулярный период. Актуальным остается и взаимодействие инспектора по делам несовершеннолетних с уголовно-исполнительными инспекциями (далее — УИИ) Министерства юстиции России. По официальным данным, большая часть лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, совершивших преступления, за которые предусмотрена уголовная ответственность, привлекается к условному осуждению. При этом часть из них совершают повторные преступления в течение этого срока, поэтому контроль за данными лицами осуществляют совместно два подразделения — УУП и ПДН и УИИ.

Так, для проблемных несовершеннолетних, склонных к совершению антиобщественных деяний, кроме проводимых с ними лекций по соответствующим темам, эффективным считается организация и проведение экскурсий в центры исполнения административных наказаний, в изоляторы временного содержания, следственные изоляторы и исправительные учреждения различных видов. Так, учащиеся видят условия содержания правонарушителей и преступников, в т. ч. несовершеннолетних, что позитивно повлияло бы как на общее правовое воспитание и культуру таких молодых людей, так и на осознание неотвратимости наказания в случае совершения ими какого-либо противоправного деяния.

Взаимодействие и совместная работа сотрудников органов внутренних дел с иными субъектами государственной системы профилактики — обязательное условие для полноценного разрешения проблем в сфере безнадзорности и предупреждения административных правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних. Деятельность данных субъектов должна осуществляться строго на правовой основе, с четким разграничением полномочий, совместной выработкой методов по борьбе с данными явлениями, что требует разработки новых нормативно-правовых, и в первую очередь межведомственных и ведомственных, актов и внесения изменений в действующие акты.

3. В сфере осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

По сути, установление, продление и прекращение административного надзора в России осуществляется в рамках требований Федерального закона Российской Федерации от 6 апреля

2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (изм. от 6 апреля 2024 г., далее — ФЗ об административном надзоре, или ФЗ № 64)¹. В процессе разрешения данного социально важного вопроса необходимо руководствоваться исключительно законами. И недопустимо руководствоваться теорией и говорить о предположениях, поскольку затрагиваются права (юридические запреты и ограничения) человека, хоть ранее и осужденного и, возможно, с точки зрения общества не заслуживающего снисхождения. И он является человеком и его права, и свободы также охраняются высшим законом РФ.

Законодательством установлено, что надзор устанавливается и в отношении совершеннолетнего лица, освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, лишь при наличии одного из двух условий: признания в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостным нарушителем порядка отбывания наказания либо совершения в течение года двух и более правонарушений против общественного порядка и безопасности, здоровья населения и общественной нравственности (ч. 1 и 3 ст. 3 ФЗ № 64).

Для установления надзора необходима совокупность оснований, усвоенных ФЗ об административном надзоре (ч. 1 и 3 ст. 3). Допускается установление надзора и при отсутствии указанных оснований (ч. 3 ст. 3), но только в отношении лиц, имеющих судимость за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве (ч. 2 ст. 3). Следовательно, надзор устанавливается, если: лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем порядка отбывания наказания; лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более правонарушения против порядка

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 6 апреля 2024 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

управления и посягающих на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность (см. КоАП РФ); между тем надзор может быть установлен судом при наличии указанных в законе оснований в отношении не любого, а лишь совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение преступлений и допущенных правонарушений.

Так, перед освобождением из мест лишения свободы администрация исправительного учреждения (далее — ИУ) должна своевременно (не позднее, чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания) обратиться в суд с заявлением об установлении в отношении него надзора (ст. 173.1 УИК РФ). После вступления в законную силу решения суда об установлении надзора администрация ИУ в течение семи дней направляет копию указанного решения в ОВД по избранному осужденным месту жительства или пребывания. При освобождении из мест лишения свободы лицу, в отношении которого установлен надзор, администрация ИУ вручает предписание о выезде к избранному им месту жительства или пребывания с указанием срока прибытия, установленного с учетом необходимого для проезда времени, и предупреждает данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от надзора.

В предписании производится запись об установлении надзора и указывается адрес избранного места жительства или пребывания. Аналогичный порядок действует в отношении лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления при рецидиве преступлений или умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (за исключением преступлений против половой неприкосновенности и его половой свободы), если в период нахождения в местах лишения свободы они признавались злостными нарушителями порядка отбывания наказания.

На основании законодательства в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться пять видов административных ограничений, запрещение:

- пребывания в определенных местах;
- посещения мест проведения массовых и иных мероприятий;
- участия в массовых и иных мероприятиях;

– пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;

– выезда за установленные судом пределы территории. А также обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в полицию ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации. Эти ограничения можно подразделить на обязательные (императивные), которые устанавливаются судом в отношении всех без исключения поднадзорных, и факультативные, выбор которых зависит от усмотрения суда.

Осуществление целенаправленной индивидуальной работы с лицами, ранее судимыми за совершение преступлений, — одно из основных условий общей профилактики рецидивной преступности. На сегодняшний день одна из важнейших задач государства — совершенствование работы, направленной на сокращение рецидива преступлений, усовершенствование процесса ресоциализации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. А в соответствии со вступившим в силу в июле 2011 г. ФЗ об административном надзоре под административным надзором понимается осуществляемое ОВД наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им предусмотренных.

В целях реализации требований федерального закона издан приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», который определяет формы и методы осуществления полицией ОВД наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом ограничений их прав и свобод, за выполнением ими обязанностей, предусмотренных законом, а также полномочия сотрудников подразделений и служб полиции ОВД, порядок их участия в осуществлении надзора.

Данный надзор осуществляется полицией — территориальными ОВД путем систематического наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами по месту жительства или пребывания установленных судом ограничений и выполнением ими рассмотренных ранее обязанностей. Так, начальник территориального органа, организуя мероприятия по осуществлению надзора:

– дает поручения руководителю подразделения по надзору или иным должностным лицам о заведении дела административного надзора и его регистрации в отношении лица, проживающего (пребывающего) на территории ОВД либо прибывающего к месту жительства (пребывания) на территорию обслуживания территориального органа при поступлении судебного решения об установлении указанному лицу административного надзора;

– проверяет не реже одного раза в квартал ведение дел административного надзора и делает соответствующие записи в листе проверки; направляет при наличии достаточных оснований на рассмотрение в суд заявления об установлении, продлении срока надзора либо о его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу ограничений и другие полномочия.

Ныне сотрудники подразделения по надзору или иные должностные лица при осуществлении надзора:

– заводят по поручению начальника территориального органа дела административного надзора, регистрируют их. Ведут учет поднадзорных лиц, организуют работу по осуществлению наблюдения за ними в течение срока надзора. А также запрашивают дело надзора в случае непоступления из территориального органа, с территории обслуживания которого к месту жительства (пребывания) прибыло поднадзорное лицо. А в случае непоступления копии решения суда из ИУ, инициировавшего установление надзора, запрашивают ее из указанного ИУ;

– вносят соответствующие сведения о прибытии поднадзорного лица в маршрутный лист, заверяют печатью (штампом) территориального органа и приобщают к материалам дела административного надзора. При изменении поднадзорным лицом места жительства (пребывания) выдают маршрутный лист и письменно информируют об этом территориальные органы по месту его прибытия;

– направляют по решению начальника территориального органа дело административного надзора в территориальный орган по новому месту жительства (пребывания) поднадзорного лица, оформляют ему маршрутный лист. И докладывают рапортом начальнику территориального органа об окончании срока осуществления надзора за поднадзорным лицом, после чего материалы списываются в дело и сдаются в архив; взаимодействуют в це-

лях обеспечения эффективного профилактического воздействия на лиц, находящихся под надзором, с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления¹, а также другими организациями, общественными объединениями и гражданами и выполняют другие правоприменительно-надзорные действия.

Существенную роль играют участковые уполномоченные полиции, участвуя в осуществлении данного надзора:

- вносят: записи в маршрутный лист о поведении поднадзорного лица по окончании срока его временного пребывания на обслуживаемом административном участке; сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок;

- осуществляют наблюдение за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывают рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом ограничений и выполнении возложенных на них законом обязанностей, возможности совершения ими преступлений и иных правонарушений, в т. ч. связанных с уклонением от надзора;

- проводят с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу (ИПР), в ходе которой получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом ограничений и невыполнения возложенных на них законом обязанностей. Информация по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению надзора с поднадзорными лицами вносится в анкеты и листы учета профилактических мероприятий; запрашивают в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и жительства (пребывания) и знакомятся с записями в маршрутном листе по возвращении поднадзорного лица к месту жительства (пребывания), делают в нем отметки о прибытии и приобщают к делу административного надзора;

- докладывают начальнику полиции о фактах неприбытия поднадзорного лица в указанный срок к избранному месту жительства (пребывания), убытия с места жительства (пребывания)

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

без разрешения территориального органа либо невозвращения поднадзорного лица к установленному сроку без уважительных причин к месту жительства (пребывания), принимают меры к установлению его места нахождения;

– при выявлении фактов проживания (пребывания) на обслуживаемых административных участках поднадзорных лиц, освободившихся из мест лишения свободы и не прибывших без уважительных причин в определенный администрацией ИУ срок к избранному ими месту жительства (пребывания), а равно лиц, самовольно оставивших место жительства (пребывания), в целях уклонения от надзора, обеспечивают их задержание и доставку в территориальные органы;

– посещают поднадзорных лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений. Кроме того, оформляют актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания). После составления акта и подписания его лицами, принимавшими участие в посещении, знакомят с ним под роспись поднадзорное лицо (в случае нахождения по месту жительства (пребывания)). Параллельно проводят по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от надзора, до передачи материалов в спецподразделение дознания;

– взаимодействуют с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений ППС и ДПС ГИБДД, подразделений, уполномоченных осуществлять ОРД, сотрудниками полиции линейных управлений, отделов МВД России на транспорте по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц. Оперативные дежурные дежурных частей территориальных ОВД:

– доводят заступающим нарядам полиции информацию о поднадзорных лицах, а также производят отметку о прибытии в маршрутном листе или листе регистрации при обращении в дежурную часть поднадзорного лица в вечернее и ночное время, выходные и праздничные дни, о чем информируют в течение дежурных суток сотрудников подразделения по надзору или иных должностных лиц;

– информируют территориальные ОВД по их месту жительства (пребывания) о привлечении их к ответственности за совершение правонарушений против порядка управления, правонарушений, посягающих на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность (КоАП РФ); принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора и скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют ОВД, осуществляющие надзор, либо территориальные ОВД, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания), о задержании. Подобными правоприменительными полномочиями обладают также и сотрудники полиции линейных управлений, отделов МВД России на транспорте, линейных отделений, пунктов полиции, участвуя в осуществлении надзора:

– информируют в трехдневный срок территориальные органы по месту жительства (пребывания) поднадзорных лиц о привлечении их к ответственности (КоАП РФ) за совершение правонарушений против порядка управления, на общественный порядок и безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность. А также осуществляют при обнаружении среди пассажиров лиц, находящихся под надзором, проверки законности их пребывания (следования) на железнодорожном, водном и воздушном транспорте; доставляют, не нарушая расписания движения транспорта, поднадзорных лиц, допустивших нарушения установленных судом ограничений, в ближайший территориальный орган МВД России; принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора или скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют о задержании в полицию, осуществляют надзор, либо территориальные органы, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания).

Сотрудники ОВД, уполномоченные осуществлять ОРД (оперативно-розыскную деятельность), в пределах своих полномочий:

– принимают участие в осуществлении наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами ограничений, установленных судом, и обязанностей, возложенных на них федеральным законом:

– осуществляют: по указанию начальника территориального органа сбор информации для установления места нахождения поднадзорных лиц, уклоняющихся от надзора;

– розыск поднадзорных лиц, подозреваемых в совершении преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ. А сотрудники иных подразделений ОВД при выполнении возложенных на них функций в случаях выявления нарушений поднадзорным лицом установленных судом ограничений и обязанностей, возложенных законом, доставляют их в территориальный орган для принятия мер в соответствии с федеральным законом. В зависимости от субъекта РФ количество обвинительных приговоров в отношении лиц, ранее осужденных за совершение преступлений, т. е. совершивших преступление в условия рецидива, практически постоянно держится на одном уровне. Скорее всего, это происходит ввиду некачественной либо несвоевременной профилактики лиц, освободившихся из мест лишения свободы, недостаточного контроля за их образом жизни, связями, видами деятельности.

Осуществление полицией территориального органа МВД России полного контроля за лицом, которое подвергается надзору, за выполнением им установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также обязанностей возможно лишь при межведомственном взаимодействии. Ведь именно совместная, качественная, должным образом организованная на федеральном, региональном и местном уровнях деятельность всех заинтересованных ведомств по предупреждению поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений позволит добиться максимального профилактического воздействия, которое оказывается в целях защиты государственных и общественных интересов и превенции новых преступлений.

Заключение

В целом взаимодействие органов внутренних дел в лице участковых уполномоченных полиции с органами местного самоуправления должно выстраиваться по следующим основным направлениям: информационный обмен, разработка совместных программ и нормативных актов, совместная подготовка и проведение отдельных мероприятий.

Необходимо обратить внимание на понятие местного самоуправления, под которым следует понимать одну из форм народовластия, позволяющую населению местных территориальных сообществ через выборные и иные органы местного самоуправления, а также непосредственно путем выборов, местных референдумов и иных форм прямого волеизъявления самостоятельно и под свою ответственность в рамках Конституции РФ, законодательства РФ и ее субъектов решать вопросы местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Также необходимо уяснить базовые принципы в организации и деятельности местного самоуправления.

В качестве основных инструментов взаимодействия участковых уполномоченных полиции можно выделить: взаимную передачу информации; реализацию совместных мероприятий по охране общественного порядка, а также проведение учений, оказание помощи подведомственным органам и организациям, совместную подготовку отчетов.

В настоящее время муниципальная реформа ещё продолжается, и постоянно растет количество нормативных правовых актов, которые регулируют местное самоуправление. Так, в федеральном законе предусматривается весьма большое увеличение регламентации отдельных аспектов местного самоуправления муниципальными правовыми актами. Однако далеко не все муниципальные образования (особенно небольшие) обладают достаточными возможностями для должной подготовки муниципальных правовых актов. Поэтому необходим комплексный подход к этой проблеме, в т. ч. особое внимание необходимо уделять совместному обучению и подготовке кадров как сотрудников органов местного самоуправления, так и участковых уполномоченных полиции в аспекте взаимодействия.

Таким образом, в настоящем пособии предпринята попытка комплексного рассмотрения вопросов взаимодействия участковых уполномоченных полиции с органами местного самоуправления.

Контрольные вопросы

1. Какие принципы взаимодействия существуют?
2. Формы взаимодействия органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции.
3. Методы взаимодействия органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции.
4. Основные формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с органами местного самоуправления.
5. Каким образом обеспечиваются методы профилактики безнадзорности и административных правонарушений?
6. Какие способы применяются в целях разрешения вопросов организации профилактики и противодействия преступности?
7. Какие региональные программы в сфере охраны правопорядка существуют?
8. Какова роль и необходимость создания координационных структур по организации взаимодействия органов местного самоуправления и правоохранительных органов?
9. Содержательная сторона ресурсного метода взаимодействия органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции.
10. Какова основная задача проведения совместных мероприятий органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции по повышению квалификации?
11. Чем регламентирован порядок организации и проведения выборов и референдумов?
12. Какова решающая роль взаимодействия органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции при проведении выборов и референдумов?
13. Перечислите проблемы, существующие в рамках взаимодействия органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции.
14. Чем регламентировано взаимодействие органов местного самоуправления и участковых уполномоченных полиции?

15. Кто несет ответственность за своевременное и надлежащее информирование органов местного самоуправления по оперативной обстановке в муниципальном образовании?

16. Относится ли информирование инспекторами УУП и ПДН совместно с работниками общеобразовательных учреждений родителей по безнадзорности и правонарушениям, совершаемым несовершеннолетними, к формам взаимодействия?

17. Кто проводит анализ оперативной обстановки и отслеживает ситуацию по обеспечению охраны порядка на территории муниципального образования?

Список литературы

1. Власов Б. Е. Целевые программы правоохранительной и антикриминальной направленности в деятельности ОВД: монография. М.: Академия управления МВД России, 2014. 127 с.

2. Деятельность полиции по профилактике, предупреждению и пресечению правонарушений несовершеннолетних: учеб. пособие / Н. В. Демченко [и др.]. Белгород: Белгородский юрид. ин-т МВД России им. И. Д. Путилина, 2023. 52 с.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Миронов Р. Г. Взаимодействие органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы по обеспечению национальной безопасности в сфере правопорядка: монография. Уфа: УЮИ МВД России, 2005.

6. О государственной регистрации уставов муниципальных образований [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от

2 марта 2007 г. № 25-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 205. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О полиции [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти [Электронный ресурс]: федеральный конституционный закон Российской Федерации от 14 марта 2020 № 1-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об информации, информационных технологиях и защите информации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон Российской Федерации от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Об утверждении Концепции информационной безопасности детей в Российской Федерации и признании утратившим силу Распоряжения Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2015 г. № 2471-р [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2023 г. № 1105-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 г. № 239. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 2009 г. № 754. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Ульянов А. Д., Терентьев А. В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2007. 94 с.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Общие вопросы взаимодействия органов внутренних дел и местного самоуправления.....	6
Глава 2. Обеспечение взаимодействия участковых уполномоченных полиции с органами местного самоуправления	17
Заключение.....	34
Контрольные вопросы.....	35
Список литературы.....	36

Учебное издание

Суракова Юлия Сергеевна
Андреев Денис Владимирович

**Взаимодействие участковых уполномоченных
полиции с органами местного самоуправления**

Учебно-методическое пособие

Редактор	Е. Г. Авдюшкин
Корректурa, компьютерная верстка	М. В. Егерь
Дизайн обложки	П. Ю. Печенина

Лицензия ЛР № 0221352 от 14.07.1999 г.
Лицензия Плр № 020109 от 15.07.1999 г.

Подписано в печать 27.11.2024. Формат 60x84/16.
Ризография. Усл.п.л. 2,5. Тираж 35 экз. Заказ 437.
Барнаульский юридический институт МВД России.
Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел.
656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49; бюи.мвд.рф.