

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИМЕНИ В.Я. КИКОТЯ»

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ
ПОЛИЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

Сборник научных статей
Всероссийской научно-практической конференции,
приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции

18 ноября 2016 г.

Под руководством
кандидата юридических наук, доцента Кардашевского В. В.

Московский университет
МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017

ISBN 978-5-9694-0441-0

Москва
2017

ББК 67.401.133.1

А43

Актуальные проблемы деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции, приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции (18 ноября 2016 г.) : научное электронное издание (2,90 МБ) / под руководством Кардашевского В. В. – М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017 г. – 226 с. – 1 электронный опт. диск (CD-R). – Систем. требования : CUP 1,5 ГГц ; RAM 512 Мб ; Windows XP SP3 ; 1 Гб свободного места на жестком диске.

ISBN 978-5-9694-0441-0

В сборник вошли статьи участников Всероссийской научно-практической конференции, приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции, которая состоялась 18 ноября 2016 г. в Московском университете МВД России имени В.Я. Кикотя. В работах отражены проблемные вопросы деятельности участкового уполномоченного полиции в современных условиях и предложены пути их решения.

ББК 67.401.133.1

Рецензенты: инспектор по особым поручениям УПиИАЗ ГУОООП МВД России кандидат юридических наук **С. А. Пискунов**; начальник второго отдела НИЦ № 4 ВНИИ МВД России кандидат юридических наук **И. А. Зайцев**.

В авторской редакции

Н а у ч н о е э л е к т р о н н о е и з д а н и е
--

Компьютерная верстка *Табуновой Е. А.*

Усл. печ. 13,2 л.

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12
<http://www.mosu.mvd.ru>, e-mail: support_mosu@mvd.ru

СОДЕРЖАНИЕ

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ И ОРГАНИЗАЦИЯ ЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Игнатов Д. И.

Становление и развитие службы участковых уполномоченных полиции (исторический аспект)..... 8

Ларин В. Ю., Бреев А. В.

Вопросы реорганизации службы участковых уполномоченных и патрульно-постовой службы полиции (региональный аспект)..... 12

Костицын Г. А.

Правовой статус участкового уполномоченного полиции: российский и зарубежный опыт..... 18

Кузьмин Д. А., Ошманкевич К. Р.

Прокурорский надзор за деятельностью участковых уполномоченных полиции..... 21

Афиногеева В. А.

Реализация принципа законности в деятельности участкового уполномоченного полиции..... 25

Чиненов К. А.

Отчет перед населением участкового уполномоченного полиции в рамках реализации принципов деятельности полиции: открытость и публичность..... 29

Неплюев А. В.

Организация планирования деятельности участкового уполномоченного полиции..... 33

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Ишмуратов П. Н., Ковалева К. Н.

Проблемные вопросы административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции на современном этапе..... 41

Горячев А. А.

Проблемы привлечения физических и юридических лиц к ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 13.29 и 13.30 КоАП РФ, применительно к служебной деятельности участкового уполномоченного полиции..... 47

Ишмуратов П. Н., Попов А. С.

Актуальные вопросы совершенствования деятельности участкового уполномоченного полиции..... 53

Амельчакова В. Н.

Проблемы правоприменительной практики участкового уполномоченного полиции в сфере административного законодательства по вопросам пребывания иностранных граждан в Российской Федерации..... 58

Полежайкина Е. В.

Деятельность участкового уполномоченного полиции по защите здоровья граждан от воздействия табачного и не табачного дыма... 64

Ракитина Н. Ю.

О совершенствовании деятельности участковых уполномоченных полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в сфере семейно-бытовых отношений..... 69

Ишмуратов П. Н., Голованова М. А.

Особенности работы участкового уполномоченного полиции по отработке жилого сектора, сдаваемого в наем..... 74

Растяпин Ю. В., Гаврилина Д. В.

Проблемные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции по контролю за оборотом оружия на закрепленном административном участке..... 80

Городнова М. А.

Организация деятельности участкового уполномоченного полиции по подготовке и проведению отчета перед населением на закрепленном административном участке..... 85

Сергеева А. С.

Деятельность участкового уполномоченного полиции по приему граждан..... 88

Муравьева П. А.

Особенности развития института административного наказания... 91

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

Ишмуратов П. Н.

Профилактический обход как одна из основных форм несения службы участкового уполномоченного полиции..... 94

Калинина С. В.

Профилактика правонарушений участковым уполномоченным полицией..... 100

Купавцев Т. С., Бачурин А. Г.

Реализация института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в деятельности участковых уполномоченных полиции..... 109

Курбатова О. В., Крахин Р. В.

Актуальные вопросы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы..... 115

Рюмкина А. А.

Направления деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике и предупреждению правонарушений на административном участке..... 119

Нилов Н. М.

Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции..... 123

Бобылева М. Н.

Деятельность участкового уполномоченного полиции по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних..... 128

ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ С ДРУГИМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ

Маслов А. Е.

Проблемы совершенствования взаимодействия участкового уполномоченного полиции с гражданами, осуществляющими индивидуальное участие в охране общественного порядка..... 131

Маслов А. Е.

Правовое регулирование участия граждан в охране общественного порядка: реальность и перспективы..... 136

Афонин А. В.

Проблемные вопросы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями МВД России..... 142

Алексеев А. А.

К вопросу о модернизации форм взаимодействия общественности и уполномоченных участковых полиции в охране правопорядка... 147

Мутин В. М., Сосновская А. В.

Взаимодействие участкового уполномоченного полиции и народных дружин по охране общественного порядка..... 150

Терехов М. Г.

Взаимодействие участкового уполномоченного полиции и должностных лиц уголовно-исполнительной инспекции в рамках профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете в ОВД..... 155

Зайцев И. А.

О некоторых проблемах, возникающих в ходе осуществления оперативно-служебной деятельности подразделений органов внутренних дел, осуществляющих взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления..... 160

ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Дорошенко О. М.

Роль участкового уполномоченного полиции в противодействии беспризорности и безнадзорности: исторический аспект..... 165

Артюшкина В. А.

О некоторых вопросах деятельности участкового уполномоченного полиции по пресечению правонарушений, связанных с реализацией алкоголя несовершеннолетним..... 168

Фадеева К. О., Крылова Н. В.

Взаимодействие УПП И ПДН по вопросам профилактики правонарушений лиц, состоящих на учете..... 173

Огаркова Я. О., Мельникова Ю. Н.

Особая роль участкового уполномоченного полиции в профилактике семейно-бытовых отношений с состоящими на учете неблагополучными семьями..... 176

ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ, В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ И ЭКСТРЕМИЗМУ

Сергеев М. Г.

Роль участкового уполномоченного полиции при выявлении преступлений, предусмотренных ст. 322.3 УК РФ..... 182

Амельчаков О. И.

Актуальные вопросы противодействия терроризму участковыми уполномоченными полиции на современном этапе..... 186

Машикова Е. В.

Вопросы международно-правового статуса сотрудников полиции (включая участковых уполномоченных) в ситуации вооруженного конфликта немеждународного характера..... 192

Летуновский В. Д.

Участие полицейских (включая участковых уполномоченных) в миротворческих операциях по поддержанию мира: правовые проблемы..... 198

Цыганкова В. П.

Профилактические мероприятия по противодействию терроризму и экстремизму, проводимые участковыми уполномоченными полиции..... 202

Титова Р. К.

Роль участкового уполномоченного полиции в противодействии экономическим преступлениям и в установлении причин, способствующих их совершению..... 210

Банаева М. П.

Некоторые проблемы законодательства государств-участников СНГ в сфере наркотиков..... 212

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ И ОРГАНИЗАЦИЯ ЕГО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Д. И. Игнатов¹,

курсант 4 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ (ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)

За всю историю Российского государства, работа участковых уполномоченных полиции играют важную роль.

Служба участковых уполномоченных полиции имеет очень большую историю и одним из первых ведомственным приказом на Руси был Разбойный приказ, который издал Иван Грозный в 1571 г.

Петр I в 1721 г. ввел должность уличного надзирателя. Уличный надзиратель – должностное лицо, занимающееся надзором с целью контроля за охраной общественного порядка. В 1775 г. по указы Екатерины Великой появились земские капитан-исправники, а уже 8 апреля 1782 г. был подписан Устав благочиния. В соответствии с этим приказом введены должности квартального надзирателя и частного пристава².

25 декабря 1862 г. император утвердил Временные правила об устройстве полиции в городах и уездах губерний. Данные правила служили для охраны общественного порядка и вместе с ними создавались полицейские органы и должности. Города, которые занимали большую площадь, в свою очередь делились на участки, участки, в свою очередь уже на околотки (окружающая местность, окрестность), которые охранялись околоточными надзирателями.

¹ © Игнатов Д. И., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук В. Н. Амельчакова.

² Желудкова Т. И. Становление и развитие института участковых инспекторов милиции в период строительства социализма (октябрь 1917–1936 гг.) / Теория и практика совершенствования охраны общественного порядка : труды Академии МВД СССР. М., 1985.

Околоточный надзиратель назначался из числа лиц, которые соответствовали требованиям (возраст до 25 лет, соответствующие образование, физически развит). Околоточный надзиратель был непосредственно подчинён участковому приставу. В своем подчинении имел городских и дворников (в части исполнения ими полицейских функций).

Обязанности околоточных надзирателей разделяются на общие и особые, а именно наблюдение за наружном порядком, надзор за населением, а также предупреждать грабежи, разбои, убийства и т. д. Обязанности околоточных надзирателей указывались в инструкции околоточных надзирателей. Чтобы достичь соответствующего успеха в охране общественного порядка, околоточные надзиратели взаимодействовали между собой.

9 июля 1878 г. была введена должность полицейского урядника. В соответствии с инструкцией от 19 июля 1878 г., что урядник в тотчас должен доводить информацию о каком-либо происшествии до станового пристава, прокурора или судебному следователю и принять меры к задержанию преступника. Информацию они старались получать негласным способом, т. е. пользовались близким знанием жителей своего участка. Еще одной важной задачей полицейского урядника заключалась в том, что он должен как можно чаще обходить вверенную им местность, заводы, учебные заведения, деревни, поселки, также присутствовать на ярмарках, на церковных праздниках. В общем, полицейский урядник должен присутствовать в тех местах, где чаще всего происходит большое скопление населения. Так же, полицейские урядники пресекали конокрадство, а также следить за местами, в которых производился сбыт и укрывательство краденых лошадей и скота.

Но в 1917 г. институт урядников и околоточных надзирателей упразднили. Данный институт сделал большой вклад в развитие полицейской деятельности.

На смену полицейскому уряднику в 1918–1920 гг. введена должность старшего милиционера и волостных милиционеров, которые в свою очередь осуществляли охрану общественного порядка.

Народным комиссариатом внутренних дел РСФСР 17 ноября 1923 г. была утверждена Инструкция участковому надзирателю, согласно которой участковый надзиратель мог проводить дознание и контролировать работу постовых милиционеров. В этот период на одного милиционера приходилось 5 тыс. населения.

Становление и развитие института участковых в сельской местности Более сложным оказался процесс становления и развития института участковых в сельской местности. Их функции выполняли волостные милиционеры и подчиненные им младшие милиционеры. В условиях, когда кулачество использовало различные формы борьбы для подрыва общественного порядка и ослабления Советской власти, борьба с преступностью и нарушениями общественного порядка приобрела в деревне первостепенное значение. И основная тяжесть этой борьбы падала на волостную милицию. Начато создания в сельской местности участков и прикрепления к ним милиционеров было положено в 1924–1925 гг. в ходе укрупнения волостей. Но только после введения нового административно-территориального деления страны (район – округ – область) большинство сельских районов стали подразделяться на участки.

27 марта 1924 г. ВЦП К и Совет народных комиссаров РСФСР приняли декрет «О сельских исполнителях». По декрету исполнители получили право задерживать преступников, конвоировать их и наблюдать за состоянием общественного порядка.

Согласно приказу НКВД от 13 февраля 1930 г. № 109 участковые надзиратели милиции и сельские милиционеры, ведущие работу на участках, получили новое наименование – участковые инспекторы милиции. Кроме того, в Положении об участковом инспекторе в сельских местностях, принятом 31 мая 1930 г., в ст. 3 было подчеркнуто, что по своим служебным правам сельский участковый приравнивался к участковому инспектору в городе. В конце 1939 г. последние стали именоваться участковыми уполномоченными милиции а в 1970 г. вновь вернулось название «участковый инспектор милиции».

Участковые инспекторы милиции, являясь полномочными представителями органов внутренних дел на закрепленной за ними территории, обеспечивают решение практически всего комплекса правоохранительных задач, стоящих перед милицией. В отличие от любого другого сотрудника милиции, решающего, как правило, одну из задач ОВД, участковые инспекторы работают по всем направлениям правоохранительной деятельности. При правильной организации работы всех подразделений в лице участковых инспекторов милиции органы внутренних дел имеют источник разнообразной и концентрированной информации о различных сторонах оперативной

обстановки и жизни населения на той или иной территории, что позволяет другим службам пользоваться информацией для решения своих специфических задач¹.

Дата 17 ноября в соответствии с приказом МВД России от 6 сентября 2002 г. № 868 «Об объявлении дня участковых уполномоченных милиции» считается датой начала формирования в органах внутренних дел института участковых уполномоченных милиции и Днем участковых уполномоченных милиции.

До 1974 г. участковые инспекторы входили в состав службы охраны общественного порядка (именовавшейся в то время наружной службой милиции). В 1974 г. они были введены во вновь созданную службу профилактики, являющуюся, в свою очередь, составной частью подразделений уголовного розыска.

В 1983 г. служба профилактики была упразднена, а участковые инспекторы выведены из подчинения аппарата уголовного розыска. В 1986 г. участковые инспекторы были вновь введены в состав службы охраны общественного порядка, что объективно обосновано характером возложенных на участковых инспекторов обязанностей.

С принятием в 1993 г. Указа Президента Российской Федерации «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации» участковые инспекторы милиции введены в ее состав.

Федеральным законом от 29 декабря 2000 г. № 163-ФЗ «О внесении изменений в статьи 30 и 36 Закона РФ «О милиции» понятие «участковый инспектор милиции» было заменено на «участковый уполномоченный милиции».

Участковые уполномоченные милиции на всех этапах развития этой службы являются главным связующим звеном милиции с населением, гарантом защиты прав и свобод граждан от преступных посягательств по месту жительства. Участковый уполномоченный милиции в нынешнее время – это представитель милиции общественной безопасности, выполняющий возложенные на него задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленной за ним в установленном порядке части территории, обслуживаемой органом внутренних дел.

¹ Адушкин Ю. С., Багишаев З. А., Манохин В. М. Российское административное право : учебник. М. : Юрист, 2015.

После того, как произошла реформа в 2011 г. в МВД России, участковые уполномоченные милиции стали называться участковыми уполномоченными полиции. Деятельность УУП регламентируется приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 г. Москва «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции». И на данный момент, УУП – должностное лицо полиции Российской Федерации, осуществляющее служебную деятельность, которая направлена на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от преступных посягательств на указанной территории.

В. Ю. Ларин¹,
преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности
Рязанского филиала МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя;
А. В. Бреев²,
старший преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности
Рязанского филиала МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ВОПРОСЫ РЕОРГАНИЗАЦИИ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ И ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ ПОЛИЦИИ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ)

В системе органов внутренних дел фигура участкового уполномоченного полиции уникальна, эта должность на протяжении всего времени существования работа в службе была сложной и почетной. Профессия участкового, как профессия врача или учителя, требует призвания и таланта. На административном участке проживают тысячи людей разного возраста и социального положения, и участковый должен найти подход к каждому из них. Поэтому случайно попавшие в службу сотрудники редко в ней задерживаются надолго.

Служба участковых уполномоченных полиции имеет многовековую историю и считается одной из старейших в системе органов внутренних дел. На всех этапах развития Российского государства она зани-

¹ © Ларин В. Ю., 2017.

² © Бреев А. В., 2017.

мала и занимает важное место в правоохранительных органах. За многие годы служба претерпевала всевозможные изменения, но неизменной оставалась уникальная и универсальная фигура участкового уполномоченного, самого близкого к человеку, полномочного представителя органов правопорядка и власти, всегда готового защитить добро и наказать зло.

Деятельность современных участковых уполномоченных в своей основе направлена на обеспечение общественного порядка и борьбу с преступностью (в том числе путем профилактики) на закрепленном за ним административном участке. Отсюда «участковый», т. е. лицо, несущее личную ответственность за состояние дел в жилом или ином секторе, закрепленным за ним, лицо, отвечающее за конкретный участок.

Участковые уполномоченные полиции имеют широкий круг обязанностей. Они занимаются составлением административных протоколов, выявлением и раскрытием преступлений, рассмотрением обращений, жалоб и заявлений граждан, поддержанием порядка во время проведения праздников и мероприятий, принимают участие в рейдах, поквартирных обходах и многое другое. Можно сказать, что участковый уполномоченный - основное звено подразделения охраны общественного порядка. Это подтверждается достаточно широкими полномочиями в очень многих направлениях деятельности органов внутренних дел. Так, например, в уголовном процессе участковых принято считать дознавателями (сотрудниками органа дознания). При прибытии на место происшествия раньше следственно-оперативной группы он принимает меры по охране места происшествия; выявляет на административном участке по приметам и другим данным лиц, объявленных в розыск; устанавливает через родственников и знакомых разыскиваемых лиц, если они ранее проживали на административном участке, сведения, имеющие значение для их розыска и задержания; исполняет письменные поручения следователей о производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий, а также осуществлять содействие при их проведении.

Участковый уполномоченный при выполнении возложенных обязанностей и с учетом имеющихся прав и полномочий обладает достаточной самостоятельностью при принятии решений по различным во-

просам своей оперативно-служебной деятельности, связанной с обслуживанием административного участка.

Он принимает решения по материалам, заявлениям и обращениям граждан в органы внутренних дел, а при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях участковый уполномоченный не только вправе самостоятельно возбуждать эти дела и применять меры обеспечения производства по делу, но и в ряде случаев уполномочен самостоятельно принимать решения о наложении на правонарушителей административных наказаний в виде предупреждения или штрафа.

Анализ полномочий участников осуществления административного надзора показал, что основной объем обязанностей после подразделений органов внутренних дел по организации и осуществлению административного надзора или должностных лиц, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора, выполняется участковыми уполномоченными полиции. Он вносит сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок, осуществляет наблюдение за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывает рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнении возложенных на них Федеральным законом обязанностей, проводит с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получает от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них Федеральным законом обязанностей. Информация по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению административного надзора с поднадзорными лицами вносится в анкеты и листы учета профилактических мероприятий.

Все сказанное указывает на один существенный недостаток - дублирование функций других подразделений, входящих в состав подразделений по охране общественного порядка полиции ППС, ГИБДД, которые выполняют схожие обязанности по различным отраслям деятельности полиции.

Проведем анализ некоторых показателей оперативно-служебной деятельности подразделений полиции на примере города Рязани:

– службой УУП по г. Рязани в 2015 г. было раскрыто 596 преступлений, выявлено 20943 административных правонарушений, рассмотрено 36849 обращений граждан¹;

– службой ППС раскрыто 123 преступления и выявлено 40107 административных правонарушений².

Соотнесем данные показатели со штатной численностью подразделений:

– штатная численность участковых уполномоченных полиции г. Рязани составляет 137 сотрудников (дополнительно управленческий аппарат подразделения 8 сотрудников);

– штатная численность патрульно-постовой службы полиции 368 сотрудников (дополнительно управленческий аппарат подразделения 71 сотрудник).

Получается, что при имеющейся нагрузке в связи с рассмотрением заявлений и обращений граждан (в среднем 269 обращений в год), участковый уполномоченный дополнительно в год раскрывают в среднем 5 преступлений и пресекают 153 правонарушения, против 0.3 преступления и 57 правонарушений на одного сотрудника ППСП. Получается, что эффективность работы ППС в разы меньше эффективности работы УУП, при всем этом выполняя профилактическую работу на закрепленном административном участке.

Участковые уполномоченные полиции, согласно действующих нормативно-правовых актов, несут службу на закрепленных участках. Патрульно-постовая служба охраняет общественный порядок на маршрутах патрулирования, которые входят в тот или иной административный участок. С целью повышения эффективности работы подразделений мы предлагаем частично перевести сотрудников патрульно-постовой службы на должности помощников, участковых уполномоченных полиции. Это прежде всего приведет к увеличению службы участковых уполномоченных у которой появится дополнительная функция – патрулирование административного участка, что фактически осуществляется участковыми в рамках ежедневного обхода административного участка. «Люди, находящиеся в зоне риска, подверженные

¹ Сведения о состоянии преступности в Рязанской области и основных результатах деятельности органов внутренних дел за январь-декабрь 2015 г. Рязань, 2016.

² Там же.

криминальному влиянию, должны постоянно находиться в поле зрения полиции, соответствующих структур МВД, – заявил Путин. – Конечно, мы с вами понимаем, что основная нагрузка здесь падает на службу участковых уполномоченных. И надо сказать прямо, они действительно ведут большую, напряженную работу»¹.

В настоящий момент в среднем на административной зоне работает 3 участковых уполномоченных: 1 старший участковый уполномоченный и два участковых уполномоченных. Центральное место в их деятельности занимает участковый пункт полиции. В настоящее время в Рязани 45 административно-территориальных зон. После объединения планируется увеличения личного состава каждой зоны на 7 сотрудников полиции. Общее количество сотрудников (в среднем до 10 человек) позволит организовать сменные, круглосуточные дежурства в рамках 2–3 административных зон, в том числе с осуществлением патрулирования, реагирования на сообщения о происшествиях и преступлениях, круглосуточный прием граждан на участковых пунктах полиции. Кроме того, транспорт ППСП можно будет использовать эффективнее в течение суток в служебных целях сотрудников административной зоны.

Дополнительно представляется возможным создание мобильного взвода патрульно-постовой службы полиции численностью 45 сотрудников, находящихся в распоряжении заместителя начальника полиции по охране общественного порядка города. Направления деятельности данного взвода – это проведение профилактических мероприятий на территории города Рязани, обеспечение охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий и др. В результате объединения также высвобождается 71 сотрудник управленческого аппарата батальона патрульно-постовой службы.

Наличие помещений для организации работы службы участковых уполномоченных обязанность региональных властей². В настоящее время на территории города Рязани сотрудники службы обеспечены служебными помещениями.

¹ Стенограмма выступления В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515> (дата обращения: 12.04.2016).

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». URL: <http://rg.ru/2011/02/07/police-dok.html> (дата обращения: 12.11.2016).

Данные изменения, как указано выше позволяют осуществлять круглосуточный прием граждан, на участковых пунктах полиции, несение службы в общественных местах нарядами в составе участкового уполномоченного и помощника участкового уполномоченного полиции. Особенно это важно в спальных районах города, окраинах так как в настоящий момент осуществляется патрулирование только центральных улиц и площадей. Отпадет необходимость в привлечении участковых уполномоченных к дежурству в составе следственно-оперативной группы и группы немедленного реагирования, так как представители административной зоны будут на участке круглосуточно.

Данные меры приведут к проведению более качественной профилактической работы со стороны сотрудников, так как они будут отвечать за конкретную административно территорию. По нашему мнению, объединение данных подразделений приведет к повышению эффективности работы охраны общественного порядка, в рамках обозначенной Президентом проблемы роста преступности и ее профилактики, так по словам президента, в 2015 г. зафиксирован почти девятипроцентный рост числа преступлений: «Как и раньше, остается не раскрытым практически каждое второе преступление». Также за прошедший год выросло на 9 % количество преступлений, совершенных на улицах, почти на 4 % выросло количество преступлений, совершенных несовершеннолетними, за последние пять лет совершено в 1,5 раза больше правонарушений людьми, находящимися в состоянии алкогольного опьянения)¹.

Данное утверждение имеет логичное объяснение по словам Колокольцева, рост преступности, «носит объективный характер и связан с социально-экономическим фактором». Количество преступлений увеличилось в основном за счет преступлений средней тяжести. Каждое четвертое криминальное деяние совершается в жилом секторе, участковые рассмотрели 12 700 000 заявлений граждан. В основном к преступлениям подталкивают социальные причины – пьянство и безработица². Что еще раз подтверждает необходимость усиления в том числе профилактической работы в жилом секторе.

¹ Стенограмма выступления В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515> (дата обращения: 12.04.2016).

² Там же.

Увеличение штатной численности подразделений участковых уполномоченных полиции приведет к сближению с гражданами, к раскрытию латентных преступлений, к созданию условий нетерпимости по отношению к асоциальному поведению граждан. В условиях, предшествующих декриминализации ряда преступлений против здоровья, собственности, данные изменения являются объективно необходимыми и значимыми, ведущими к реорганизации и оптимизации органов внутренних дел в современных условиях, в том числе к повышению требовательности и увеличению «предельной пропускаемости рассмотрения заявлений»¹.

*Г. А. Костицын*²,
студент группы Ю2-5 Юридического факультета
ФГБОУ ВО Финансовый Университет при
Правительстве Российской Федерации

ПРАВОВОЙ СТАТУС УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Участковый уполномоченный полицейский (далее участковый) в Российской Федерации является должностным лицом полиции Российской Федерации, который осуществляет правоохранительную деятельность в отношении лиц, проживающих на определенном административном участке. В Российской Федерации правовой статус участковых полицейских закреплены в Приказе МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности уполномоченных участковых полиции».

Широкий спектр образует и основные направления деятельности участкового:

1. Защита личности общества, государства от противоправных посягательств;

¹ Стенограмма выступления В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51515> (дата обращения: 12.04.2016).

² © Костицын Г. А., 2017. Научный руководитель: доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГБОУ ВО Финансовый Университет при Правительстве Российской Федерации кандидат юридических наук А. Н. Приженникова.

2. Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
3. Выявление и раскрытие преступлений;
4. Производство по делам об административных правонарушениях¹.

Круг полномочий участкового чрезвычайно широк: он обязан обладать знаниями нормативных правовых актов, деятельность участковых полицейских, обладать информацией о процессах происходящих на административном участке, фактически объем обязанностей, возложенных на участкового означает, что он должен обладать полной информацией о каждом лице, проживающем или ведущим предпринимательскую деятельность на вверенном ему участке².

Участковый обязан принимать заявления о правонарушениях и происшествиях, проводить в рамках своих компетенций проверку этих заявлений, оказывать содействие подразделениям патрульно-постовой службы при осуществлении своих обязанностей, а также осуществлять профилактическую работу с населением, что включает в себя довольно широкий спектр действий, целью которых является предупреждение совершений правонарушений, а с учетом значительной площади участка, закрепленного за участковым, вряд ли можно говорить о высокой степени эффективности профилактических бесед.

Стоит учитывать, что участковые осуществляют свою деятельность не только в рамках городов (городских округов), но и в сельской местности, где фактически являются самыми доступными представителями органов исполнительной власти, обладающими, по мнению населения, гораздо более широким спектром полномочий по сравнению с установленным законодательством. Данная ситуация приводит к тому, что участковые вынуждены, если не принимать заявление, то выслушивать требования граждан относительно различных событий и действий, нарушивших их права и обязанности, рассмотрения и разрешения которых не входит в обязанности участковых.

¹ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности уполномоченных участковых полиции» // Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

Зарубежный опыт демонстрирует, например, в Соединенных Штатах Америки деятельность участкового уполномоченного полицейского можно сопоставить с деятельностью шерифа.

Обязанности и взаимоотношения между шерифом и полицией штата существенно различаются от штата к штату. В основном, это поддержание правопорядка, борьба с преступностью, помощь в отправлении правосудия, выполнение функций судебного пристава, административное управление окружной тюрьмой. Шерифы обычно подразделяются на три основные категории:

Шерифы с минимальными правами – отвечают за управление тюрьмой, транспортировку заключенных, обеспечение безопасности судов, вручение повесток в суд и др. Проведение аукциона по продаже заложенной недвижимости или конфискацию имущества по решению суда.

Шерифы с ограниченными правами в дополнение к вышеперечисленным обязанностям выполняют традиционные правоохранные функции, такие как расследование преступлений и патрулирование внутри своего округа.

Шерифы, выполняющие весь набор правоохранных функций, независимо от границ округа¹.

На территории США находится около 3500 офисов шерифов с численностью от 2 человек. Самый крупный офис шерифа – в Лос-Анджелесе насчитывает 11000 сотрудников².

Таким образом, исходя из проведенного анализа, можно сделать вывод о том, что сегодня институт участковых уполномоченных полиции обладает низкой степенью эффективности, основной причиной чего является широкий спектр полномочий участковых и высокий уровень нагрузки на них.

¹ Курлович П. Н. Полиция в правоохранительной системе США // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2013. – № 12. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/politsiya-v-pravooxranitelnoy-sisteme-ssha> (дата обращения: 08.11.2016).

² Балынская Н. Р. Особенности территориального деления и системы местного самоуправления в Соединенных штатах Америки // Вопросы управления. – 2014. – № 1 (7). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-territorialnogo-deleniya-i-sistemy-mestnogo-samoupravleniya-v-soedinennyh-shtatah-ameriki> (дата обращения: 08.11.2016).

Мы считаем, что для повышения уровня эффективности работы участковых уполномоченных в России вполне уместно во-первых, использование зарубежного опыта показывает, о необходимости распределения нагрузки в рамках одного участка между несколькими участковыми уполномоченными, что, в свою очередь, предоставляет им возможность более эффективно осуществлять возложенный на них спектр должностных обязанностей; во-вторых, необходимо внедрять новые научные достижения в деятельность участковых полицейских.

Д. А. Кузьмин¹,
студент 1 курса магистратуры
МГУ имени М.В. Ломоносова;
К. Р. Ошманкевич²,
студент 1 курса магистратуры
МГУ имени М.В. Ломоносова

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧАТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

В современной России большую роль в обеспечении и поддержании общественного порядка выполняют участковые уполномоченные полиции, именно на них возложена обязанность непосредственной работы с населением на местах. Именно участковые уполномоченные выполняют важнейшие функции в системе предупреждения и профилактики преступлений в обществе. На основании Приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 20.01.2016) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») и Приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» возложен обширный круг полномочий на участкового в рассматриваемой нами сфере, что, несомненно, налагает значительные обязанности на данных должностных лиц, а следовательно влечет за собою

¹ © Кузьмин Д. А., 2017. Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент А. С. Зуева.

² © Ошманкевич К. Р., 2017. Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент А. С. Зуева.

и появление института надзора органов прокуратуры за данной деятельностью.

Прокурорский надзор является особой формой контрольной деятельности. Именно в данном институте прослеживается особое содержание, которое образует законность.

Единый прокурорский надзор подразделяется на отдельные отрасли. Критериями служат предмет и пределы надзора. Существует три основных предела: по кругу поднадзорных лиц, по кругу актов и кругу правоотношений¹.

Ввиду проведенной классификации по пределам надзора, можно сделать вывод о том, что рассматриваемый нами прокурорский надзор относится к категории по кругу поднадзорных лиц, поскольку надзор осуществляется за особым субъектом – должностным лицом, участковым уполномоченным.

Отметим, что прокурорский надзор – это осуществляемая от имени государства деятельность Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, призванных обеспечить точное и единообразное исполнение всех законов Российской Федерации на территории всей страны путем принятия мер к выявлению, своевременно устранению любых нарушений законов и привлечению виновных к ответственности².

После введения в действие нового Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее ФЗ «О полиции») надзор за деятельностью органов полиции был передан в ведение Генерального прокурора России и подчиненным ему прокурорам (ст. 52). Также соответствующие изменения были внесены и в Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее ФЗ «О прокуратуре РФ»). Данный закон, прежде всего, предопределяет субъектов осуществления надзора за деятельностью участковых. Таковыми субъектами являются должностные лица Генеральной прокуратуры, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненных к ним прокуратур, прокуратуры городов и районов.

Детально предмет соответствующих видов прокурорского надзора, полномочия прокурора и конкретные формы реагирования на выявлен-

¹ Воронин О. В. Вестник Томского государственного университета. Право scholar. – 2014. – № 4 (6). – С. 16.

² Бессарабов В. Г. Прокурорский надзор. М. : Проспект, 2016.

ные прокурором нарушения законности предусматривает раздел III Федерального закона «О прокуратуре РФ» и иные правовые акты Российской Федерации.

Так в соответствии со ст. 33 ФЗ «О прокуратуре РФ», прокурор, осуществляя надзор за законностью административной деятельности органов внутренних дел (полиции) прокурор вправе:

1. Посещать в любое время суток органы внутренних дел и их учреждения;
2. Знакомиться с документами, на основании которых граждане подвергнуты административному задержанию или заключению под стражу;
3. Проводить опрос задержанных и заключенных под стражу лиц, принимать и рассматривать их жалобы;
4. Освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
5. Опротестовывать противоречащие закону акты руководителей органов внутренних дел;
6. Обращаться в суд о признании таких актов недействительными;
7. Вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей органов внутренних дел письменных ответов в течение одного месяца;
8. Объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;
9. Выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях.

После проведения надзорных мероприятий прокурор в соответствии с абз. 2 ч. 3 ст. 22, ст. 23 ФЗ «О прокуратуре РФ» при обнаружении нарушений законов и подзаконных актов в деятельности участковых уполномоченных выносит либо представление, либо протест.

Необходимо рассмотреть различия между вышеуказанными актами.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 24 ФЗ «О прокуратуре РФ» представление – акт реагирования прокурора на выявленные в результате надзорных мероприятий нарушения законов. Данный акт вносится прокурором с целью устранения выявленных нарушений, представление подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по

устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

Отметим, что протест имеет отличную от представления правовую природу. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 28 протест – это акт реагирования органов прокуратуры, на акт, в котором содержится нарушения прав человека и гражданина. Прокурор или его заместитель приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо вышестоящий орган, либо в суд. По общему правилу протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления.

Таким образом, отметим, что любое нарушение в деятельности участковых уполномоченных влечет за собой появление соответствующего акта реагирования органов прокуратуры, что тем самым способствует устранению выявленных нарушений.

Однако, отметим, что разделение на несколько составных частей одной территориальной единицы, на которой осуществляют свою работу участковые, способствует появлению специфичных, присущих только данной территориальной единице нарушений. На основе практического опыта и проведенного исследования рассмотрим деятельность участковых уполномоченных в административных округах А и В. Так, в округе А опрашиваемый участковый уполномоченный предоставил книгу учета выхода на обход подконтрольных ему территорий, рассказал о всех лицах, которые были условно-досрочно освобождены. Совершенно иная ситуация сложилась в округе В, опрашиваемый участковый предоставил книгу обхода, в которой содержались устаревшие данные, которые свидетельствовали о том, что данное должностное лицо не осуществляло обход за последний месяц, при изучении лиц, проживающих на указанной территории, которые были освобождены по УДО, участковый уполномоченный подтвердил, что не проводит с ними работу, разъяснительные беседы, так как полагает, что этих лиц невозможно исправить¹. С целью устранения выявленных нарушений прокурором было принято решение о вынесении представления.

¹ С целью защиты персональных данных наименование округов А и В, а также ФИО опрошенных участковых уполномоченных не разглашаются. Округа и участковые были выбраны в случайном порядке, при проведении прокурорского надзора.

Таким образом, можно заметить, что в данных округах действуют одинаковые правовые акты, однако деятельность участковых уполномоченных значительно отличается друг от друга.

Полагаем, что на деятельность участкового наибольшее влияние оказывает не система законодательных актов, представления прокурора, а его личное отношение и подход к выполнению поставленных перед ним задач. С целью унификации и улучшения деятельности участковых уполномоченных предлагаем:

- проведение общественных мероприятий по повышению уважения к участковым среди населения;
- проведение круглых столов и конференций с целью повышения уровня квалификации участковых;
- психологические тренинги для участковых с целью формирования более ответственного отношения к выполняемой им работе.

Таким образом, в ходе проведенного всестороннего анализа можно сделать вывод о том, что в современной России именно от деятельности участковых уполномоченных зависит минимизация уровня преступности, правопорядок и спокойствие нашего общества. В связи с общественной значимостью деятельности участковых уполномоченных был введен прокурорский надзор, именно он способствует повышению эффективности деятельности участковых, устранению нарушений в деятельности вышеуказанных лиц, а также способствует профилактике данных нарушений.

В. А. Афиногеева¹,
курсант 408 учебного взвода
факультета подготовки сотрудников полиции для
подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

Важнейшим принципом права является принцип законности. Законность, прежде всего, означает, что реализация права или обязанно-

¹ © Афиногеева В. А., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат экономических наук А. А. Моруква.

сти основывается на строгом соблюдении установленной процедуры. Принцип законности закреплён в Конституции Российской Федерации, основных нормативных правовых актах Российской Федерации.

В деятельности участкового уполномоченного полиции принцип законности означает, что участковый уполномоченный полиции является одним из гарантов полного, точного и неукоснительного исполнения нормативно-правовых актов, отнесённых к его компетенции¹. Недолжное выполнение своих служебных обязанностей, допущенные при этом служебные проступки преследуются по закону. Участковый уполномоченный полиции, совершивший должностное правонарушение, может быть привлечён к дисциплинарной или даже уголовной ответственности. Поэтому, соблюдение законности является одним из важнейших принципов его деятельности.

Актуальность данной темы исследования определяется особым положением участковых уполномоченных полиции в механизме реализации гражданами своих конституционных прав и свобод, путем обращения в органы государственной власти. Именно участковый уполномоченный полиции ближе других сотрудников органов внутренних дел стоит к населению, выполняет задачи и функции, относящиеся к компетенции практически всех служб, подразделений, аппаратов органов внутренних дел. Такое должностное положение во многом предопределяет универсальный характер его деятельности, требует высокого профессионализма, знания оперативной обстановки на вверенном административном участке, умения использовать в своей работе не только арсенал полицейских средств и методов, но и психолого-педагогических навыков².

Участковый уполномоченный полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность или какие-либо иные обстоятельства.

Необходимо отметить, что в рамках соблюдения принципа законности предусмотрено право граждан на обращения в органы внутренних

¹ Кардашевский В. В., Низаметдинов А. М., Сулова Г. Н. и др. Административная деятельность полиции : учебник. М., 2014.

² Кардашевский В. В., Лаврентьева М. С., Низаметдинов А. М. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции : учебное пособие. М. : МосУ МВД России, 2014.

дел, в том числе с жалобами на действия (бездействия) сотрудников полиции, в том числе участкового уполномоченного полиции¹.

Следует отметить, что одной из задач реформирования системы МВД России является восстановление утраченного доверия населения страны к органам внутренних дел². Своевременное и результативное реагирование на поступившие обращения способствует воспитанию граждан в духе уважения к закону, укрепляет авторитет всей полиции в целом. Основной массив обращений, поступающих на рассмотрение в территориальные органы МВД России, приходится именно на участковых уполномоченных полиции. Так, из 30,7 млн зарегистрированных в 2015 г. заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях, 12,9 млн. – рассмотрено участковыми уполномоченными.

Основными видами нарушений учетно-регистрационной дисциплины допускаемыми участковыми уполномоченными полиции являются: нарушение срока проведения проверки по материалу; нарушение срока уведомления заявителя и прокурора о результатах проверки; волокита при проведении проверки, и как следствие, необоснованное продление срока проверки; нарушение сроков проведения дополнительной проверки, установленных надзирающим прокурором; принятие необоснованного решения об отказе в возбуждении уголовного дела, принятие незаконного решения о передаче заявления по подследственности, по территориальности, по подсудности.

Ненадлежащее качество доследственных проверок связано не только с ежегодно возрастающим объемом обращений, но и с некомпетентностью участковых уполномоченных полиции при рассмотрении некоторых видов заявлений и обращений, слабым знанием и неграмотным использованием требований ведомственных приказов. Так, из 4,92 млн

¹ Морукова А. А., Калинина С. В. Производство по предложениям, заявлениям и жалобам в органах внутренних дел // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д-ра юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В. Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения) : в 3-х частях. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2014. С. 174–180.

² Ишмуратов П. Н. Актуальные вопросы обеспечения общественной безопасности в современных условиях // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 11. – С. 211–216.

вынесенных ими постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, 824,9 тыс. было отменено надзирающими прокурорами, из них 69 тыс. – с последующим возбуждением уголовного дела.

Неумение дать правовую оценку действиям нарушителей и оказать своевременную юридическую помощь гражданам, в свою очередь влечет отмену органами прокуратуры вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, а также служит основанием для повторных обращений граждан в органы внутренних дел.

В судебной практике все чаще встречаются случаи, когда в суд поступают исковые заявления на действия (бездействие) участкового уполномоченного полиции, а именно сотрудник «бездействует» по проверке сообщения о преступлении, выносит незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, либо нарушает положения ФЗ № 3 «О полиции». Как показывают материалы судебной практики, то в большинстве случаев заявления остаются без удовлетворения.

Изучение организации повседневной деятельности территориальных органов ОВД, позволило выделить еще ряд причин, не позволяющих участковым уполномоченным полиции в полной мере сосредоточить свое внимание на рассмотрении заявлений граждан.

Так, для того чтобы сдать материалы проверки в учетную группу, участковому необходимо совершить ряд обязательных действий, а именно: лично утвердить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела у начальника отдела или начальника полиции; зарегистрировать материал в учетной группе, присвоив ему порядковый номер; зарегистрировать в отделе делопроизводства и проставить исходящий номер на копиях уведомлений о принятом решении, предназначенных для прокурора и заявителя; предоставить в дежурную часть ОВД информацию о результатах рассмотрения обращения, принятом решении, номере исходящего уведомления заявителю.

По нашему мнению, целесообразно поручить выполнение указанных мероприятий начальнику отдела (отделения), его заместителю, старшему участковому уполномоченному полиции, предоставив участковому больше времени для исполнения своих обязанностей непосредственно на административном участке. Решение данного вопроса позволит не только более рационально использовать служебное время, но и повысит роль старших участковых уполномоченных полиции как организаторов деятельности подчиненных участковых.

К. А. Чиненов¹,

курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ОТЧЕТ ПЕРЕД НАСЕЛЕНИЕМ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ: ОТКРЫТОСТЬ И ПУБЛИЧНОСТЬ

Деятельность полиции нашей страны открыта для общества в такой степени, которая не противоречит требованиям действующего законодательства об уголовном судопроизводстве, об оперативно-разыскной деятельности, о производстве по делам об административных правонарушениях, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны. Также, открытость не должна нарушать прав граждан, общественных объединений и организаций.

Граждане, также как общественные объединения и организации обладают правом на получение достоверной информации о деятельности органов внутренних дел, а также получать информацию, которая непосредственным образом затрагивает их права, в порядке, который установлен законодательством Российской Федерации, за исключением информации, разглашение которой ограничен федеральным законом.

Полиция постоянно информирует муниципальные и государственные органы, а также население о своей деятельности. Данное информирование происходит через средства массовой информации как печатные, так и электронные посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Важным элементом данной деятельности являются отчеты должностных лиц органов внутренних дел перед законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также представительными органами муниципальных образований. Предусмотрены отчеты и перед гражданами. Периодичность и порядок отчетности, как и категории должностных лиц, которые уполномочены отчитываться, определяются федеральным органом ис-

¹ © Чиненов К. А., 2017. Научный руководитель: преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя И.В. Федорова.

полнительной власти в сфере внутренних дел. Так, согласно п. 21 приказа МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» участковый уполномоченный полиции отчитывается о результатах своей работы на собрании граждан, проживающих на обслуживаемом ими административном участке, не реже одного раза в год с ежеквартальным опубликованием отчетной информации на официальном сайте территориального органа МВД России в сети Интернет.

Еще одним способом информирования о своей деятельности является предоставление сведений органами внутренних дел, в соответствии с законодательством нашей страны, средствам массовой информации. Данные сведения предоставляются по официальным запросам. Кроме того, данная деятельность может осуществляться путем проведения пресс-конференций или рассылки разнообразных справочных и статистических материалов, а также в иных формах. Для освещения деятельности полиции, осуществляется аккредитация журналистов.

Как видно из выше сказанного, деятельность органов внутренних дел по информированию о результатах своей деятельности весьма разнообразна и является реализацией принципа деятельности полиции в виде открытости и публичности, закрепленного в ст. 8 ФЗ «О полиции». Однако, стоит отметить, что информирование о деятельности органов внутренних дел осуществляется не только высокопоставленными должностными лицами ОВД, но и рядовыми сотрудниками, которые ежедневно работают непосредственно с населением и организациями. К таким сотрудникам, в первую очередь, относятся участковые уполномоченные полиции.

Участковые уполномоченные полиции занимают важное место в деятельности органов внутренних дел нашей страны, которая, являясь важнейшим звеном органов внутренних дел, призвана обеспечивать общественный порядок и общественную безопасность на обслуживаемых участках. Участковые уполномоченные полиции¹ находятся ближе всех к населению и наделены правами, обеспечивающими возможность самостоятельно решать определенные вопросы как борьбы с преступностью, так и охраны общественного порядка. Результаты деятельности

¹ Далее – УУП.

органов внутренних дел Российской Федерации¹ во многом зависят от эффективности их работы.

УУП играют важную роль в решении задач, которые возложены на полицию. Это происходит не только потому, что данная служба является одной наиболее многочисленных служб, но и потому, что они находятся на передовых рубежах охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Формы и методы, которыми пользуются УУП в своей повседневной деятельности, как правило, доступны для оценки населения, вследствие чего, во многом определяют общественное мнение и престиж полиции.

Одной их важнейших функций УУП, является информирование населения о своей деятельности. Данная обязанность закреплена, как Инструкцией по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утвержденной приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» (зарегистрирован в Минюсте России 22 сентября 2011 года, регистрационный № 21859), так и приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» в Минюсте России 19 марта 2013 г., регистрационный № 27763).

Собрания населения по поводу отчета участкового уполномоченного полиции проводятся согласно графика. Оповещение населения о проведении указанного собрания производится заблаговременно. Данное оповещение может осуществляться различными способами. Это может быть, как вывешивание объявлений в общественных местах, использование ресурсов местных средств массовой информации или информационно-телекоммуникационной сети Интернет, так и через органы местного самоуправления или администрации предприятий, учреждений и организаций. Непосредственно само информирование, как и решения, принятые на нем, оформляются протоколом, который подписывает начальник территориального органа МВД России.

Перед проведением собрания, УУП осуществляется его подготовка, которая включает в себя разработку плана, где необходимо отразить работу, которая проводится УПП по охране общественного порядка и

¹ Далее – ОВД Российской Федерации.

общественной безопасности на административном участке, защите прав и законных интересов граждан от преступных и иных посягательств.

В отчете УУП необходимо отразить актуальные проблемы, которые волнуют жителей конкретной местности, следовательно, отчету предшествует анализ оперативной обстановки на административном участке, который включает в себя сведения о состоянии преступности, распространенности отдельных видов преступлений и административных правонарушений, а также причины и условия, которые способствуют их совершению. В ходе анализа оперативной обстановки необходимо исследовать динамику и структуру преступлений и административных правонарушений. После проведения анализа оперативной обстановки УУП должен предложить для обсуждения населения конкретные меры, которые необходимо предпринять для стабилизации оперативной обстановки, обратив внимание на проблемы, которые необходимо разрешать во взаимодействии с органами местного самоуправления.

Также, в ходе собрания необходимо довести информацию об индивидуально-профилактической работе с лицами, которые склонны к совершению правонарушений, оценке роли общественности в оказании на них положительного влияния с целью недопущения ними правонарушений и т. д.

Кроме того, при подведении итогов деятельности УУП необходимо отразить итоги работы, которая проводится не только самим УУП, но и органом внутренних дел в целом. В частности, указать мероприятия, которые проводятся ОВД на территории обслуживания в целом, и на конкретном участке в частности и т. д.

В обязательном порядке необходимо отразить в отчете вопросы, связанные с наркоманией и алкоголизмом среди населения, вопросы профилактики правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, вопросы, связанные с работой общественных организаций, которые оказывают содействие ОВД, а также анализ жалоб и заявлений, которые находились на рассмотрении УУП и других сотрудников в отчетном периоде.

Подводя итог краткого исследования, можно сказать о том, что служба УУП является одной из старейших служб в системе ОВД Российской Федерации, в которой наиболее ярко выражена идея максимального приближения полиции к населению. Совершенствование деятельности участковых уполномоченных является одним из приоритет-

ных направлений повышения эффективности деятельности ОВД Российской Федерации в целом.

История службы показывает, что УУП принадлежит ключевая роль в решении задач, которые возложены на полицию, не только потому, что это подразделение является одним из наиболее многочисленных, но и потому, что они находятся на передовых рубежах охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Участковому уполномоченному принадлежит значительная роль в деятельности органов внутренних дел, позволяет рассматривать его как организатора и активного участника охраны общественного порядка, предупреждения и раскрытия преступлений, непосредственно отвечающего за конечные результаты этой работы на закрепленном участке. При этом, отчет УУП перед населением является важнейшим элементом реализации принципа открытости и публичности полиции, т. к. УУП непосредственно контактирует с населением административного участка, знает и понимает его проблемы. Кроме того, в ходе отчета, УУП информирует об оперативной обстановке конкретного административного участка, т. е. доводит актуальные проблемы, которые могут быть различны в рамках одного субъекта Российской Федерации, а зачастую и одного населенного пункта.

А. В. Неплюев¹,

курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников полиции для
подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ОРГАНИЗАЦИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

На сегодняшний день достаточно актуальным остается вопрос нормативного регулирования организаций деятельности участковых уполномоченных полиции. Стоит отметить, что деятельность участкового построена в соответствии с Конституцией Российской Федерации²

¹ © Неплюев А. В., 2017. Научный руководитель: начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент В. В. Кардашевский.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СПС «КонсультантПлюс».

и федерального законодательства, в частности Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции»¹, а также иными нормативными актами. Однако организация деятельности требует дальнейшей оптимизации и совершенствования, поскольку зачастую проблема правового регулирования воспринимается недостаточно полно, как самими разработчиками правовых актов, так их исполнителями.

Достаточно часто принимаются нормативные правовые акты, не учитывающие социальные, географические, а также демографические особенности регионального развития, при этом практически не берется во внимание наличие особенностей между государственными органами, органами местного самоуправления и взаимодействие разного рода ведомств и территориальных органов. По этой причине, достаточно часто, можно встретить на практике сотрудников, осуществляющих свою деятельность в соответствии с ранее выработанной схемой, при этом практически не принимающих во внимание принятые изменения в законодательстве, либо вовсе воспринимающих нововведения по-своему, создающим при этом условия для подчиненных, выходящие за рамки законодательства Российской Федерации.

В процессе рассмотрения данного вопроса, считаем необходимым обратить свое внимание на Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (далее – Наставление)², которое по своему назначению разработано в целях облегчения осуществления деятельности участковых уполномоченных полиции, посредством устранения несвойственных сотрудникам органов внутренних дел функций³ и одновременного сокращения документооборота. Однако можно отметить, что данная цель на сегодняшний день остается не достигнутой в полном объеме и некоторые из пунктов данного Наставления нуждаются в доработке.

Исходя из Приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 следует, что участковый уполномоченный полиции, в том числе и старший

¹ Федеральный Закон от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции» (в ред. от 03.07.2016) // Российская газета. – 2011. – № 28. – 10 фев.

² Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

³ Федеральный Закон от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции» (в ред. от 03.07.2016) // Российская газета. – 2011. – № 28. – 10 фев.

участковый полиции является сотрудником полиции, при этом осуществляет оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава. Откуда следует, что квалификационные требования предъявляемые к лицу при назначении на должность участкового уполномоченного полиции должны быть достаточно конкретизированными и достаточно высокими, так если отталкиваться от п. 44 приказа МВД России № 900¹, в котором указано, что в качестве лиц, замещающих должности участкового уполномоченного полиции, должны обладать, как правило высшим или средне специальным образованием преимущественного юридического и иметь стаж работы в органах внутренних дел не менее двух лет, либо это должны быть выпускники учреждения системы МВД России. В данном Наставлении подобное положение не выступает в качестве предмета правового регулирования, поскольку данные квалификационные требования регламентированы ст. 9 «Квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел» Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ². Согласно Наставлению, участковый уполномоченный полиции, в том числе старший участковый является сотрудником полиции, осуществляющий оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава. Откуда следует, что квалификационные требования к должности участкового уполномоченного полиции – наличие образования не ниже среднего (высшего) профессионального, соответствующего направлению деятельности. При этом стоит отметить, вне зависимости от квалификации, лицу, занимающему должность участкового уполномоченного полиции, в том числе старшего участкового, в процессе своей служебной деятельности необходимо заниматься организационным планированием, которое в свою очередь

¹ Приказ МВД России от 21 сентября 2015 г. № 900 «Об утверждении Наставления по организации деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны полиции». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.10.2016).

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» (в ред. от 03.07.2016) // Российская газета. – 2011. – № 275. – 7 дек.

предусматривает выполнение конкретных задач и функций, возлагаемых на участкового уполномоченного полиции законодательством¹.

В процессе организации деятельности участкового уполномоченного полиции, достаточно важным средством организации его деятельности является планирование. Планирование включает в себя определения, выработанные на основе полученного практического и научного опыта, анализа оперативной обстановки, возможного прогнозирования имеющихся средств и сил, постановки конкретных задач и определении основных направлений деятельности сотрудников органов внутренних дел на установленный период, а также ряда мероприятий, реализация которых должна быть в соответствии с поставленными задачами.

Суть организационного планирования состоит в том, что оно способствует упорядочиванию всей деятельности органов внутренних дел, делая при этом деятельность целенаправленной и обеспечивает подход к решению задачи выявления и устранения причин и условий преступности.

Стоит отметить, что в деятельности участковых уполномоченных полиции организационное планирование выступает в качестве важной и определенно необходимой составной части правильной организации всей работы.

Организационное планирование деятельности участкового уполномоченного полиции отличается своим многообразием и разносторонностью осуществляемых служебных полномочий и обязанностей. Работа участкового уполномоченного полиции строить на основе личного плана, который как правило составляется в рабочей тетради с учетом намеченных плановых мероприятий, а также в зависимости от оперативной обстановки.

В качестве основного требования, которое предъявляется к разрабатываемому плану является конкретность и четкость. То есть плановые мероприятия должны быть определенной направленности в осуществляемой деятельности участкового уполномоченного полиции и одновременно допускать решение более важных вопросов, которые являются значимыми для успешного осуществления задач по борьбе с пре-

¹ Кашкина Е. В., Хандогина А. В., Акулов В. И. К вопросу о нормативном регламентировании организации деятельности участковых уполномоченных полиции // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. – 2016. – № 2 (38). – С. 84.

ступностью и нарушениями в сфере общественного порядка. В процессе планирования своей работы, каждый участковый уполномоченный полиции, а том числе и старший участковый должен принимать во внимание реальные условия и собственные возможности. Разрабатываемые мероприятия должны быть четко разработаны, конкретно сформулированы и при этом быть реально выполнимыми, одновременно предусматривая определенные сроки на их выполнение¹.

Мероприятия, рекомендуемые к планированию:

1. По индивидуальной и общей профилактике;
2. По раскрытию, а также пресечению преступной деятельности, в том числе проведение розыскных мероприятий в отношении лиц, скрывшихся от суда и следствия;
3. Осуществление административного надзора за исполнением законодательства как должностными, так и гражданскими лицами, обеспечение общественного порядка;
4. Мероприятия, направленные на борьбу с детской беспризорностью и правонарушениями, совершаемыми лицами в возрасте до 18 лет;
5. Осуществление административного надзора за лицами, освободившимися из мест заключения;
6. Контроль за соблюдением правил паспортно-регистрационной системы лиц с иностранным гражданством и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации;
7. Контроль за соблюдением правил дорожного движения, как пешеходами, так и водителями транспортных средств;
8. Осуществление контроля за соблюдением правил лицензионно-разрешительной системы;
9. Мероприятиям, связанным по работе с общественностью, внештатными сотрудниками полиции, в также по вопросам проведения профилактических бесед с гражданами и др. виды мероприятий.

Стоит отметить, что организационное планирование является достаточно творческой деятельностью, поскольку в процессе разработки плана необходимо учитывать нововведения в законодательстве, практически все новое, что может повлиять на деятельность участкового уполномоченного полиции в процессе выполнения служебных обязанностей. При этом, при планировании достаточно часто используется передовой

¹ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции // Городское управление. – 2013. – № 4 (201). – С. 16.

опыт работы, что дает возможность выполнять задачи по охране общественного порядка и борьбе с преступностью.

Конечно не стоит забывать, что процесс организационного планирования деятельности участкового уполномоченного полиции, начинается не с непосредственного планирования именно его деятельности, а гораздо выше. Так в соответствии с п. 27 приказа МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 20.01.2016), установлено, формирование планов и показателей деятельности МВД России осуществляется на основе программно-целевого метода планирования. Данный приказ определяет, что планирование деятельности полиции, осуществляется с планирования деятельности аппарата Министра, а затем в нисходящей всего руководства МВД России и нижестоящих подразделений¹.

При этом отметим, что распределение служебного времени осуществляется еще на уровне Министерства внутренних дел, а участковый уполномоченный полиции в соответствии с утвержденным служебным графиком должен рационально распределять свое рабочее время, исходя из сложившейся оперативной обстановки на административном участке и заранее разработанным планом мероприятий. Условия работы и характер реализуемых задач требует, чтоб участковый уполномоченный полиции находился на участке в разное время суток, как правило днем и вечером, а порой и даже ночью.

В качестве примера можно отметить, что в процессе осуществления охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, ему необходимо встречаться с руководством разного рода предприятий, учреждений, домоуправлений и даже жилищно-эксплуатационных контор. Проводить разъяснительную работу с населением, проживающим на его административном участке, а также ряд мероприятий, которые связаны с добровольными дружинами и иными силами общественности. Как правило. Данные мероприятия он осуществляет в вечернее время².

¹ Приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 20.01.2016) // Российская газета. – 2013. – № 262. – 21 янв.

² Анализ практики реализации профилактического обхода административного участка, осуществляемого участковыми уполномоченными полиции : аналитический обзор. М. : ВНИИ МВД России, 2015.

На сегодняшний день в Приказе МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»¹ не определены, так называемые «лимиты» по числу обслуживаемого населения на административном участке, однако указаны условия, которые необходимо учитывать при определении размеров и границ административного участка. В результате чего руководителями территориальных органов на региональных уровнях и уровнях района, в пределах утвержденных лимитов и штатной численности территориальных органов МВД России, при ведении организационно-штатной работы должны использовать примерные нормативы численности²: 1 участковый уполномоченный полиции в среднем на 2,8–3 тыс. постоянно проживающего городского населения; в границах одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, но не более 2,8 тыс. человек; на один сельский населенный пункт со статусом муниципального образования «сельское поселение» с численностью населения от 1 тыс. человек.

В тоже время исследования показали, что в связи с отвлечением участкового уполномоченного полиции на различного рода мероприятия: работа по заявлениям граждан, участие в обеспечении охраны общественного порядка, привлечение к проведению следственных мероприятий и т. п.; профилактический обход административного участка проводится нерегулярно либо не проводится в целом.

В результате чего, возникает необходимость проведения более точного расчета служебного времени участкового уполномоченного полиции, с определением лимитов на выполнение тех или иных обязанностей, с учетом всех «негативных» обстоятельств, способствующих так называемому «скрадыванию» времени, для дальнейшей корректировки его обязанностей и последующей их оптимизации³.

¹ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

² Приказ МВД России от 6 октября 2014 г. № 859 «Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Кашкина Е. В., Хандогина А. В. К вопросу об эффективности деятельности участковых уполномоченных полиции (на примере расчета времени, затрачиваемого на одного человека при проведении профилактического обхода административного участка) // Вестник ВИПК МВД России. – 2015. – № 3 (35). – С. 21–24.

А помимо проведения мероприятий, участковый уполномоченный полиции осуществляет проверку несения службы нарядами полиции в ночную смену и проводит беседы со сторожами, которые также работают в ночное время суток.

Таким образом, в процессе организационного планирования деятельности участкового уполномоченного полиции, в частности при распределении рабочего времени необходимо исключать однообразие, поскольку каждый рабочий день должен организовываться, как уже было ранее отмечено, с учетом сложившейся оперативной обстановки.

В результате можно сделать вывод, о том, что организационное планирование деятельности участкового уполномоченного полиции играет одну из важных ролей в деятельности сотрудника. От того, насколько правильно будет распределен его рабочий день участкового уполномоченного полиции напрямую зависит его результативность в показателях и состоянии оперативной обстановки на обслуживаемом административном участке в целом.

В завершении, отметим, что было бы целесообразно из полномочий участкового уполномоченного полиции убрать обязанность по проведению индивидуальных профилактических бесед с лицами, признанными медицинской организацией больными, поскольку сотрудник полиции не обладает должными познаниями и навыками в области медицины, в частности психологии, с целью применения их для предотвращения общественно опасных деяний со стороны лиц, больных алкоголизмом или наркоманией.

Считаем необходимым исключить данные обязанности с данной категории лиц, принимая во внимание положения п. 35 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции», который предусматривает обязанность сотрудника полиции оказывать содействие органам здравоохранения, а также принимать участие 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.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

П. Н. Ишмуратов¹,

доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел

МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук;

К. Н. Ковалева²,

слушатель 511 учебного взвода

факультета подготовки сотрудников полиции

для подразделений по охране общественного порядка

МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Важность административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции, как должностного лица полиции, обусловлена не только большим удельным весом административных правонарушений в общей структуре правонарушений, но и расширением административно-юрисдикционной защиты при сужении в современных условиях сферы уголовно-правового регулирования.

Здесь уместно отметить, что большинство ученых рассматривают данный вид государственной деятельности в качестве самостоятельного правоохранительного вида. Так, А. П. Коренев под административной юрисдикцией органов внутренних дел понимал часть административной деятельности органов внутренних дел по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, а также по разрешению жалоб граждан³. В общем аналогичного мнения придерживается и А.Ю. Якимов, который под административной юрисдикцией

¹ © Ишмуратов П. Н., 2017.

² © Ковалева К. Н., 2017.

³ Коренев А. П. Административное право России : учебник. С. 222.

предлагает понимать «рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие по ним решений в установленных порядке и формах»¹. В свою очередь И.Ш. Килясханов подчеркивает, что административно-юрисдикционная деятельность включает в себя не только стадию рассмотрения административных дел, но и стадию возбуждения².

В настоящее время вопросы, связанные с рассмотрением дел об административных правонарушениях в суде, являются весьма актуальными. Подтверждением данному факту служит судебная статистика, свидетельствующая о том, что с каждым годом количество лиц, привлеченных к административной ответственности, увеличивается. Так, в первом полугодии 2015 г. рассмотрено 3 246 724 дела об административных правонарушениях, за этот же период 2014 г. – 3 143 885, 2013 г. – 2 807 893, 2012 г. – 2 739 663 дела³.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)⁴ указаны должностные лица ОВД, которые наделены, по нашему мнению, довольно таки широкими административно-юрисдикционными полномочиями по возбуждению дел об административных правонарушениях. Участковые уполномоченные полиции среди должностных лиц органов внутренних дел, вне всяких сомнений, играют значительную роль при выполнении задач по предупреждению и пресечению административных правонарушений, поскольку указанные должностные лица регулярно взаимодействуют с населением обслуживаемого административного участка. Также, участковые уполномоченные полиции имеют широкие полномочия и по осуществлению административно-юрисдикционной деятельности, однако, как показывает практика при реализации указанных полномочий у них возникают существенные затруднения по применению административно-деликтных норм.

Так, результаты анализа правоприменительной практики участковых уполномоченных полиции показывают, что административные пра-

¹ Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : монография. М., 1999. С. 7.

² Килясханов И. Ш. Указ. соч. С. 9.

³ Российская газета. URL: // <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>.

⁴ Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Парламентская газета. – 2002. – № 2–5. – 5 янв.

вонарушения, предусмотренные гл. 20 КоАП РФ, являются наиболее часто совершаемыми противоправными деяниями. С учетом отмеченного, представляется необходимым рассмотреть административно-юрисдикционную деятельность участковых уполномоченных полиции, связанную с производством по делам об административных правонарушениях, совершаемым в общественных местах.

Всего в гл. 20 КоАП РФ включено 34 статьи, при этом дела об административных правонарушениях по 7 из них имеют право рассматривать органы внутренних дел (полиция). При этом участковые уполномоченные полиции из вышеприведенных составов вправе рассматривать только дела об административных правонарушениях, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ: ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство), ч. 1 и 2 ст. 20.20 (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) и ст. 20.21 (Появление в общественных местах в состоянии опьянения).

При осуществлении участковым уполномоченным полиции административно-юрисдикционной деятельности по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения), возникают сложности в доказывании факта нахождения лица в состоянии опьянения¹. По нашему мнению, это связано с тем, что в случае отказа лица от медицинского освидетельствования на состояние опьянения и при отсутствии свидетелей и очевидцев произошедшего, иными способами невозможно установить факт нахождения лица в состоянии опьянения в общественном месте. На сегодняшний день производство по делам об указанных административных правонарушениях требует от участковых уполномоченных полиции значительных временных затрат, прежде всего, на производство медицинского освидетельствования. В случае же применения данными должностными лицами к указанным делам упрощенного производства (вынесение постановления по делу об административных правонарушениях на месте совершения административного правонарушения), становится возможным пресечение данных противоправных деяний, не покидая территории своего закрепленного административного

¹ Зайцев И.А. Производство по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С.404.

участка, что значительно сокращает время рассмотрения дела об административном правонарушении.

Особое значение участковым уполномоченным полиции отводится на стадии возбуждения дела об административном правонарушении. На данной стадии основным процессуальным документом является протокол об административном правонарушении. Именно поэтому к его форме и содержанию предъявляются строгие требования, закрепленные в ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ. Участковые уполномоченные полиции к составлению указанного протокола, зачастую, относятся без должного внимания, что, вне всяких сомнений, снижает эффективность применения административной практики сотрудниками полиции.

Существенными недостатками оформления протокола об административном правонарушении являются следующие: в протокол не всегда заносится объяснение правонарушителя, либо записываются в упрощенной форме; не указываются документы и вещественные доказательства, исследованные при рассмотрении дела; отсутствует наименование органа внутренних дел; не указано точное место совершения правонарушения; отсутствует характеристика конкретного административного правонарушения; не указан нормативно-правовой акт, на который ссылались при квалификации административного правонарушения, а также данные документов, удостоверяющих личность правонарушителя; несвоевременная проверка правонарушителя по ЗИЦ И ЦАСБ; перечень документов, прилагаемых к протоколу, например, заявление потерпевшего, рапорт сотрудника полиции, часто не отражающий в полном объеме информацию о совершенном административном правонарушении.

Более того, такие нарушения процедуры производства по делам об административных правонарушениях (в том числе: гражданам не разъясняют права и обязанности, в особенности право пользоваться защитником с момента возбуждения дела об административном правонарушении; создаются препятствия в доступе защитников к лицам, в отношении которых ведется производство по делам об административном нарушении; составленные протоколы об административных правонарушениях не всегда отвечают требованиям закона и содержат предусмотренные сведения и др.), должны приводить к признанию протокола об административном правонарушении недопустимым доказательством и прекращению производства по делу.

Исправить сложившуюся систему, допускающую подобные нарушения, по нашему мнению, возможно путем усиления мер контроля со стороны руководителей, например, подразделений участковых уполномоченных полиции, в том числе, за правильностью и правомерностью составления процессуальных документов своими подчиненными.

Особо стоит отметить, что составы, по которым участковые уполномоченные полиции вправе рассматривать дела об административных правонарушениях, имеют альтернативную подведомственность, т. е. возможность рассмотрения указанных дел принадлежит и другим должностным лицам полиции. Так, от имени органов внутренних дел (полиции) дела об административных правонарушениях, которые правомочны рассматривать участковые уполномоченные полиции, имеют право рассматривать также:

- начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители (а именно дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.24 (в части административных правонарушений, совершенных в общественных местах), ст.ст. 19.2, 19.15, 19.24, 20.1 КоАП РФ);

- начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель (а именно дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30 КоАП РФ)¹ и другие должностные лица.

На практике вышеуказанное право на рассмотрение от имени органов внутренних дел (полиции) дел об административных правонарушениях, предусмотренных перечисленными выше статьями, как правило, реализуют должностные лица, занимающие руководящие должности в органах внутренних дел.

Для законодательного закрепления приоритета рассмотрения дела об административном правонарушении за должностными лицами, возбуждавшими в рамках своей компетенции производство по делу об административном правонарушении, считаем необходимым ч. 1 ст. 22.2

¹ Статья 23.3 КоАП РФ.

КоАП РФ дополнить вторым абзацем следующего содержания: «В случаях альтернативной подведомственности дела об административном правонарушении конкретное должностное лицо, которое вправе рассматривать дело об административном правонарушении данной категории, определяется должностным лицом, составившим протокол об административном правонарушении».

Таким образом, результатом применения упрощенного порядка рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, станет минимизация процессуальных действий по ряду статей КоАП РФ, что в свою очередь позволит не только улучшить показатели служебно-оперативной деятельности участковых уполномоченных полиции, но и повысит эффективность их деятельности при несении службы на административном участке по таким направлениям как предупреждение и пресечение административных правонарушений, а также производство по делам об административных правонарушениях.

Кроме того, считаем необходимым разработку и реализацию соответствующих мер правового и организационного характера, направленных на соблюдение, в том числе, участковыми уполномоченными полиции, административных процедур при сборе и оценке доказательств, применении обеспечительных мер, проведении разбирательства по делу об административном правонарушении, что позволит значительно снизить количество фактов нарушений со стороны компетентных должностных лиц полиции, полномочных на осуществление административно-юрисдикционной деятельности.

А. А. Горячев¹,
старший научный сотрудник первого отдела НИЦ № 4
ФГКУ «ВНИИ МВД России»

**ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ
И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫЕ СТАТЬЯМИ 13.29 и 13.30 КоАП РФ,
ПРИМЕНИТЕЛЬНО К СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ**

Административным законодательством предусмотрена ответственность за заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи² неуполномоченным лицом (ст. 13.29 КоАП РФ) и за невыполнение предусмотренных законом требований лицом, действующим от имени оператора связи, или несоблюдение оператором связи установленного порядка идентификации абонентов (ст. 13.30 КоАП РФ).

Согласно действующему законодательству услуги связи оказываются оператором связи³, либо уполномоченным лицом (физическим, юридическим), наделенным правом действовать от имени оператора связи. Такое право подтверждается наличием в письменной форме документа, подтверждающего полномочия юридических и физических лиц действовать от имени оператора связи⁴.

Лицо, действующее от имени оператора связи, при заключении договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи обязано внести в него сведения об абоненте, перечень которых установлен правилами оказания услуг связи, и направить один экземпляр подписанного

¹ © Горячев А. А., 2017.

² Далее – услуги связи – деятельность по приему, обработке, хранению, передаче, доставке сообщений электросвязи.

³ Далее – оператор связи – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии.

⁴ См.: п. 7 ст. 44 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс»

договора оператору связи в течение десяти дней после его заключения, если меньший срок не предусмотрен указанным договором¹.

Действия по заключению от имени оператора связи договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи² лицом, не имеющим полномочий от оператора связи на заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи, квалифицируются по ст. 13.29 КоАП РФ, что влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб., на должностных лиц – от 10 тыс. до 50 тыс. руб., на юридических лиц – от 100 тыс. до 200 тыс. руб.

В рассматриваемом случае объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере связи, объективная сторона правонарушения выражается в заключении от имени оператора связи договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи лицом, не имеющим полномочий от оператора связи на заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи. Субъектами правонарушения являются граждане, должностные и юридические лица, а субъективная сторона правонарушения характеризуется умыслом³.

За невыполнение лицом, действующим от имени оператора связи, требований о включении в договор об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи установленных правилами оказания услуг связи сведений об абоненте или включение недостоверных сведений, либо непредставление или несвоевременное представление оператору связи экземпляра заключенного с абонентом договора, либо несоблюдение оператором связи установленного порядка идентификации абонентов, если указанные действия не содержат уголовно наказуемого деяния,

¹ См.: п. 6 ст. 44 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

² Совокупность технических средств (коммутационное и радиооборудование, соединительные линии, сооружения), с помощью которых абонентам системы сотовой подвижной связи предоставляется непрерывная телефонная связь (городская, междугородная, международная) между собой и с абонентами сети общего пользования. «Соглашение о сотрудничестве в развитии и использовании систем сотовой подвижной связи» // Российская газета (Экономический союз). – 1997. – 1 февр.

³ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 11–18 : постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского. Библиотечка «Российской газеты», 2014; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Вып. IX–X.

предусмотрена ответственность по ст. 13.30 КоАП РФ, что влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб., на должностных лиц – от 5 тыс. до 50 тыс. руб., на юридических лиц – от 100 тыс. до 200 тыс. рублей.

Здесь объектом правонарушения являются общественные отношения в сфере связи, объективная сторона правонарушения выражается в невыполнении лицом, действующим от имени оператора связи, требований о включении в договор об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи установленных правилами оказания услуг связи сведений об абоненте или включении недостоверных сведений либо в непредставлении или несвоевременном представлении оператору связи экземпляра заключенного с абонентом договора, если указанные действия не содержат уголовно наказуемого деяния. Субъектами правонарушения являются граждане, должностные и юридические лица, субъективная сторона правонарушения также характеризуется умыслом¹.

Протоколы об административных правонарушениях предусмотренных ст.ст. 13.29 и 13.30 КоАП РФ уполномочены составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ), перечень должностей которых утвержден Приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию»². В частности, такие протоколы уполномочены составлять: начальник подразделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; заместитель начальника подразделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; начальник отделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; стар-

¹ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 11–18 : постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского. Библиотечка «Российской газеты», 2014; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Вып. IX–X.

² См.: пп. 1.1, 2, 3.1, 3.4, 3.6, 3.7, 3.8, 3.17, 4.1, 4.3, 4.13, 4.15, 4.16, 4.18, 5.1, 5.6, 5.10, 5.11 Перечня должностных лиц системы МВД России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, утвержденного приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 403 (ред. от 07.11.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

ший участковый уполномоченный полиции; участковый уполномоченный полиции.

Формально доступ к услугам подвижной радиотелефонной связи начинается с момента оснащения абонентского устройства¹ SIM-картой², полученной, как правило, при заключении договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи с оператором связи. Однако, участковому уполномоченному полиции при выявлении рассматриваемых административных правонарушений следует учитывать, что индивидуальные предприниматели, получив право действовать от имени оператора связи, в целях извлечения прибыли применяют недобросовестные схемы реализации SIM-карт, привлекая для их распространения физических лиц, которые фактически не наделены правом действовать от имени оператора связи, что возможно связано с получением материальной выгоды от каждой реализованной и активированной SIM-карты. Как правило, распространение SIM-карт осуществляется такими «дилерами» в оживленных общественных местах (подземные переходы, входы в станции метрополитена, привокзальные территории) самопроизвольно и кратковременно. Реализуя SIM-карты таким способом, лицо, их распространяющее нарушает действующее законодательство.

При выявлении признаков указанных деяний необходимо знать, что в некоторых случаях лиц, распространяющих SIM-карты, невозможно привлечь к административной ответственности, так как они не являются специальными субъектами и в их действиях отсутствуют признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ст.ст. 13.29 и 13.30 КоАП РФ. В частности, субъектом по составу ст. 13.29 КоАП РФ может являться лицо (уполномоченное лицо), действующее от имени оператора связи на основе агентского (субагентского) договора³, а субъектом по составу ст. 13.30 КоАП РФ может являть-

¹ Абонентская станция (абонентское устройство) – пользовательское (оконечное) оборудование, подключаемое к сети подвижной связи.

² SIM-карта или идентификационный модуль – электронный носитель информации, установленный в абонентской станции (абонентском устройстве), с помощью которого осуществляется идентификация абонента оператором связи, доступ абонентской станции (абонентского устройства) к сети подвижной связи, а также обеспечивается защита от несанкционированного использования абонентского номера.

³ См.: ст. 1009 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

ся как уполномоченное лицо, так и оператор связи. Например, если лицо при распространении SIM-карт не заключает договор от имени оператора связи, а также не наделено полномочиями от оператора связи по распространению SIM-карт, то оно не может нести ответственность в силу отсутствия статуса специального субъекта указанных составов правонарушений, что является проблемой и непреодолимым препятствием для привлечения лиц к ответственности за рассматриваемые виды правонарушений.

После составления протокола по указанным составам административных правонарушений, он направляется для рассмотрения в органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) (ст. 23.44 КоАП РФ). Орган или должностное лицо, к которому поступило дело о таком административном правонарушении, может передать его на рассмотрение судье (ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ). Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени указанных органов также вправе главный, а также старшие государственные инспектора Российской Федерации по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзора).

Таким образом, законодательством об административных правонарушениях установлена ответственность только за заключение договора об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи неуполномоченным лицом и за невыполнение предусмотренных законом требований лицом, действующим от имени оператора связи, или несоблюдение оператором связи установленного порядка идентификации абонентов.

Во избежание проблем квалификации рассматриваемых административных правонарушений участковому уполномоченному полиции важно учитывать, что оператор связи, либо физические и юридические лица, действующие от имени оператора связи обязаны в соответствии с требованиями законодательства¹ при предоставлении услуг связи пользоваться помещениями или частью помещений, находящихся в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении или аренде, в которых могут заключаться договоры об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи. Также установлены требования о

¹ См.: п. 1 ст. 44 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (ред. от 06.07.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

наличии оборудованного торгового места¹ в стационарных торговых объектах² и в зонах, предназначенных для осуществления торговой деятельности и расположенных в других стационарных объектах, или торговых объектах, имеющих торговые залы, рассчитанные на одно или несколько рабочих мест. Данной нормой устанавливается запрет заключения договоров об оказании услуг связи вне торговых залов, за исключением случаев заключения оператором связи или уполномоченным им лицом договоров об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи в транспортных средствах, которые специально оборудованы для обслуживания абонентов и отвечают требованиям, которые установлены приказом Минкомсвязи России от 1 февраля 2016 г. № 27 «Об утверждении Требований к транспортным средствам, которые специально оборудованы для обслуживания абонентов при заключении договоров об оказании услуг подвижной радиотелефонной связи».

Кроме того, следует учесть, что лица, распространяющие SIM-карты и заключающие договоры об оказании услуг связи, не являются розничными продавцами так как SIM-карты не могут выступать в качестве товара, используемого в целях перепродажи в рамках заключаемых договоров купли-продажи в сфере розничной торговли, поскольку они не являются объектом налогообложения³ и не имеют потребительской стоимости, по своей природе выступая лишь средством оплаты и доступа к услугам подвижной радиотелефонной телефонной связи, которую покупателю обязан будет оказать не розничный продавец, а тот или иной оператор телекоммуникационных систем⁴.

Таким образом, законодатель достаточно конкретно определил правила предоставления абонентам услуг подвижной радиотелефонной связи, однако практика показывает, что нарушения объективно суще-

¹ Понятие «торговое место» смотри в ст. 346.27 Налогового кодекса Российской Федерации (часть вторая)» от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // СПС «КонсультантПлюс».

² Далее – стационарный торговый объект – торговый объект, представляющий собой здание или часть здания, строение или часть строения, прочно связанные фундаментом такого здания, строения с землей и подключенные (технологически присоединенные) к сетям инженерно-технического обеспечения.

³ См.: ст. 38 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 апреля 2010 г. по делу № А42-6329/2009 // СПС «КонсультантПлюс».

ствуют в силу несовершенства действующего законодательства и наличия в нем пробелов, что обуславливает наличие вышеперечисленных проблем.

Бесконтрольное распространение SIM-карт приводит к их использованию в противоправных целях, охватывая различные сферы уголовно наказуемых деяний от преступлений против личности до преступлений против общественной безопасности, включая террористическую и экстремистскую деятельность. В этой связи следует признать, что деятельность участковых уполномоченных полиции по выявлению и пресечению рассмотренных правонарушений является важным звеном в защите многоступенчатой системы общественных отношений, когда от своевременности реагирования на правонарушения во многом зависит повышение уровня общественной безопасности и защиты отдельных граждан и их имущества от преступных посягательств.

П. Н. Ишмуратов¹,

доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел

МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук;

А. С. Попов²,

курсант 309 учебного взвода

факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

Правовая регламентация полномочий сотрудников органов внутренних дел, содержащаяся в современном Российском законодательстве, предъявляет качественно новые требования к организации и совершенствованию деятельности участковых уполномоченных полиции.

В условиях реформирования правоохранительной системы современный участковый уполномоченный полиции продолжает выполнять

¹ © Ишмуратов П.Н., 2017.

² © Попов А. С., 2017.

задачи по защите прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности на закрепленном за ним административном участке.

Правовую основу деятельности участкового уполномоченного полиции составляют Конституция Российской Федерации¹, общепризнанные принципы и нормы международного права, федеральное и региональное законодательство, подзаконные акты, а также ведомственная нормативная база МВД России.

Так в соответствии с Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденным приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»² (далее – Наставление) выделяют следующие направления деятельности участкового уполномоченного полиции при несении службы на административном участке:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений;
- производство по делам об административных правонарушениях.

Не секрет, что работа участкового уполномоченного полиции предполагает наличие значительного объема полномочий, в первую очередь, многочисленных обязанностей, исполнение которых требует от данного должностного лица полиции существенных временных и трудовых затрат, что не всегда отражается положительно на качестве осуществляемых им мероприятий. Поэтому представляется необходимым разработка и реализаций ряда мер, направленных на повышение эффективности деятельности участкового уполномоченного полиции что, в свою очередь, позволит не только повысить результаты его служебно-оперативной деятельности, но и обеспечит более высокий уровень общественного доверия граждан, проживающих административном участке, к его работе, а значит и к деятельности полиции в целом.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398 // СПС «КонсультантПлюс».

² Российская газета. – № 65. – 27 марта // СПС «КонсультантПлюс».

В основу совершенствования деятельности участкового уполномоченного полиции, вне всяких сомнений, должны быть положены такие принципы как: соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законности, беспристрастности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, открытости и публичности, использование современных достижений науки и техники, закрепленные Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»¹.

Немаловажное значение, по нашему мнению, приобретает поиск новых форм организации и осуществления надлежащего взаимодействия участковых уполномоченных полиции с сотрудниками уголовного розыска, патрульно-постовой службы полиции, подразделений по делам несовершеннолетних, дорожно-патрульной службы, подразделений вневедомственной охраны Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации, и др.

Особая роль должна быть отведена участковым уполномоченным полиции и при организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в общественных местах.

В целях совершенствования работы, проводимой участковым уполномоченным полиции в жилом секторе, огромное значение имеет организация их надлежащего взаимодействия с представителями органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций правоохранительной направленности, гражданами.

В свою очередь, значительное количество противоправных деяний в жилом секторе, говорит о необходимости внесения существенных изменений в руководящие документы МВД России, регламентирующие организацию деятельности участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений.

В современных условиях основными формами деятельности участкового уполномоченного полиции, по нашему мнению, должны оставаться и совершенствоваться: осуществление ежедневного профилактического обхода административного участка, индивидуальной профилактической работы с лицами, ведущими асоциальный образ жизни и име-

¹ Российская газета. – 2011. – № 25. – 8 февр. // СПС «КонсультантПлюс».

ющими опыт совершения противоправных деяний, а также личный прием граждан, объективное и своевременное рассмотрение их обращений.

Как представляется эффективность профилактического обхода может быть достигнута лишь в том случае, когда участковый уполномоченный полиции с согласия жильцов реально ознакомится с обстановкой в жилом помещении. Однако далеко не все жильцы не только не готовы впускать участкового уполномоченного полиции в свое жилище, но зачастую и отказываются открывать дверь в квартиру.

Кроме того, необходимо напомнить, что реализация полицией полномочий по проверке у граждан документов, удостоверяющих их личность, в том числе, участковым уполномоченным полиции в ходе профилактического обхода административного участка, осуществляется в строгом соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации¹.

Воплощая вторую из вышеперечисленных форм организации несения службы, руководство территориальных органов МВД России на районном уровне, по нашему мнению, должно добиваться полной реализации участковыми уполномоченными полиции предоставленных им полномочий проведения индивидуальной профилактической работы, а также участия в пределах своей компетенции в наблюдении за гражданами, состоящими на профилактических учетах в органах внутренних дел.

Третья форма организации несения службы участковых уполномоченных полиции предусматривает регулярное ведение ими личного приема граждан, а также обязательное рассмотрение обращений последних. Такая форма представляет собой осуществление деятельности по содействию гражданам в реализации их конституционных прав и свобод, обеспечению безопасности личности, предупреждению правонарушений.

Также следует обратить внимание на совершенствование работы участкового уполномоченного полиции, направленной на минимизацию семейно-бытовых конфликтов. Соглашаясь с мнением ученых правове-

¹ Ишмуратов П. Н. Проблемные вопросы реализации полицией полномочий по проверке у граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства документов, удостоверяющих их личность // Миграционное право. – 2016. – № 4. – С. 37–40.

дов¹, основными недостатками в настоящее время в деятельности сотрудников полиции по профилактике конфликтов данного вида являются достаточно низкая организация предупредительной работы и отсутствие у них соответствующих управленческих средств и методов, а также недостатки в информационном и правовом обеспечении самих граждан.

С учетом изложенного, выделим ряд актуальных вопросов в деятельности участкового уполномоченного на современном этапе.

В-первую очередь, это проблемы организации работы участковых уполномоченных полиции, требующей дальнейшей оптимизации и совершенствования по приоритетным направлениям их деятельности.

Во-вторых, необходимость совершенствования взаимодействия участковых уполномоченных полиции как с иными подразделениями и службами полиции, так и с государственными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, гражданами.

В-третьих, особая роль должна быть отведена участковым уполномоченным полиции при организации комплексного использования сил и средств органов внутренних дел по обеспечению правопорядка в общественных местах. В частности, обладая достаточным уровнем правовой квалификации и располагая наиболее объективной информацией о состоянии оперативной обстановки на закрепленном административном участке, участковые уполномоченные полиции в пределах своей компетенции должны в полной мере отвечать за состояние правопорядка на нем, а также участвовать в охране общественного порядка на его территории.

В-четвертых, целях повышения организации предупредительной работы по разрешению семейно-бытовых конфликтов, предлагается наделить участкового уполномоченного полиции правом проводить индивидуальную профилактическую работу не только с лицами, указанными в статье 63 Наставления, но и с лицами, которые, по мнению участкового, способны на совершение противоправных деяний в сфере

¹ Батыщева И. В., Семенов А. Л. Актуальные вопросы организации профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по предупреждению семейно-бытовых конфликтов // Актуальные проблемы административной деятельности и охраны общественного порядка : материалы регионального межведомственного научно-практического семинара. 2015. С. 15.

семейно-бытовых правоотношений. При этом одним из управленческих методов по разрешению данных конфликтов может стать работа с лицами, с которыми установлены доверительные отношения. Участковый уполномоченный полиции должен стараться их ориентировать на выявление «неблагополучных» семей, конфликтов между соседями. Кроме того, представляется необходимым организовать взаимодействие с органами здравоохранения, для своевременного реагирования на поступающую информацию о лицах, проживающих на закрепленном за участковым уполномоченным полиции административном участке, поступивших в медицинские учреждения, получившие телесные повреждения в результате семейно-бытовых конфликтов.

Предложенное, по нашему мнению, позволит поднять на более качественный уровень выполнение своих должностных обязанностей участковым уполномоченным полиции, как одного из ключевых должностных лиц государственных органов исполнительной власти, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечивающих общественную безопасность.

В. Н. Амельчакова¹,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ВОПРОСАМ ПРЕБЫВАНИЯ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проводимая в Российской Федерации государственная миграционная политика, сопровождаемая принятием новых, в дополнение действующих нормативно - правовых актов, в том числе Распоряжение от 22 октября 2015 г. № 2122-р «Об утверждении плана реализации в 2016–2020 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Данный документ предусматривает три этапа реализации: первый этап закончился в 2015 г., вто-

¹ © Амельчакова В. Н., 2017.

рой этап будет проходить до 2020 г., третий этап запланирован до 2025 г. В План включены мероприятия по подготовке НПА¹, анализ и мониторинг правоприменительной практики в сфере государственной миграционной политики, меры системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан, статистического наблюдения за миграционными процессами, совершенствование информационной системы. Изменения, внесенные в миграционное законодательство, значительно диверсифицировали полномочия миграционных органов и детерминировали административную ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших режим пребывания и проживания в Российской Федерации.

Принятые поправки в миграционном законодательстве привели к росту судебных разбирательств, связанных с обжалованием действий должностных лиц ФМС России. Судебная практика в Российской Федерации по делам, связанным с участием иностранных граждан, складывается неопределенно, преимущественно это касается категории иностранных граждан, имеющих родственные отношения с гражданами Российской Федерации. Факты «близких отношений» иностранных граждан с гражданами Российской Федерации часто рассматриваются судьями как «устойчивые социальные, т. е. семейные связи» и впоследствии принимаются решения в соответствии с данной редакцией без применения дополнительной меры административного законодательства – выдворения за пределы Российской Федерации².

Вопрос о возможности применения судом в качестве дополнительного наказания, установленного ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации как меры ответственности за совершенное этим лицом административного «деликта» в сфере миграционной политики должно осуществляться с учетом не только норм внутригосударственного законодательства, действующего в этой сфере, но и актов международного права, участником которых является Российская Федерация.

¹ НПА – он же нормативный правовой акт.

² См.: Федосеев А. И. Применение норм международного права по делам, связанным с ограничением прав иностранных граждан // СПС «КонсультантПлюс».

Составление протокола об административном правонарушении¹ применительно к ст. 28.2 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ раскрывает единые правила составления вышеуказанного документа. Протокол об административном правонарушении требует выяснения и внесения в него следующих фактов: точное время и место составления; должность, а также ФИО сотрудника, составляющего протокол, данные о человеке и/или организации, которые являются нарушителями законодательства (ФИО, паспортные данные, адрес проживания и регистрации гражданина; юридический адрес, данные на руководителя в отношении юридического лица); информация о потерпевших и свидетелях по делу, если таковые имеются (ФИО, данные паспорта, адреса проживания и регистрации); данные о совершенном правонарушении (дата, место совершения, фабула); ссылка на статью КоАП РФ, которая была нарушена; пояснения человека или представителя организации по делу, и иные необходимые сведения, призванные всесторонне помочь в рассмотрении дела.

В соответствии с федеральным законодательством, в частности: ч. 2 ст. 27.3, ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ, а также п. 11 ч. 1 ст. 12, п. 8 ч. 1 ст. 13, п. 5 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», а также в соответствии с ч. 2 ст. 27.3, ч. 4 ст. 28.3 КоАП РФ, а также п. 11 ч. 1 ст. 12, п. 8 ч. 1 ст. 13, п. 5 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции» составлять протокол об административных правонарушениях имеют право: начальник подразделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; заместитель начальника подразделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; начальник отделения участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних; старший участковый уполномоченный полиции; участковый уполномоченный полиции.

Составление протокола об административных правонарушениях требует от сотрудника органов внутренних дел знания нормативно правовых актов. В соответствии со ст. 29.1 КоАП РФ должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, должен проверить, правильно ли составлен протокол об административных

¹ Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016, с изм. и доп. вступил в силу с 03.10.2016, ст. 28.2).

правонарушениях, правильно ли составлены иные материалы, удостоверить, соблюдены ли права лица, привлекаемого к административной ответственности.

Также, согласно принятому постановлению Пленума Верховного Суда от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении КоАП РФ в порядке подготовки дела к рассмотрению судья должен определить, правильно ли составлен протокол об административном правонарушении с точки зрения полноты исследования события правонарушения и сведений о лице, его совершившим, а также соблюсти процедуру оформления протокола об административном правонарушении¹.

Кроме того, в протоколе об административных правонарушениях можно выделить недостатки, в частности отсутствие данных, перечисленных в ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, а также других сведения в зависимости от их значимости для данного конкретного дела об административном правонарушении (например, владение привлекаемого к административному наказанию лица русским языком или наличие переводчика).

В том случае, если протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом или когда протокол об административном правонарушении или другие материалы оформлены неверно, материалы представлены не в полном объеме, то в данном случае судья на основании пункта 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ обязан вынести определение о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган внутренних дел или должностному лицу, которым составлен протокол об административном правонарушении. Определение судьи должно быть мотивированным, содержать указание на выявленные недостатки протокола об административном правонарушении и другие недостатки, требующие устранения.

Возвращение протокола об административном правонарушении возможно только при подготовке дела к судебному рассмотрению и не допускается при рассмотрении дела об административном правонарушении по существу, поскольку ч. 2 ст. 29.9 КоАП РФ не предусматривает возможности вынесения определения о возвращении протокола об административном правонарушении и иных материалов органу или

¹ Пленум Верховного Суда от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

должностному лицу, составившим протокол по результатам рассмотрения дела.

В связи с тем, что определение о возвращении протокола об административном правонарушении исключает возможность дальнейшего движения дела, данное определение может быть обжаловано лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, т. е. потерпевшим лицом, поскольку затрагивает право указанных лиц на судебную защиту или может быть опротестовано прокурором. Вместе с тем КоАП РФ не предусматривает возможность обжалования такого определения должностным лицом, составившим протокол об административном правонарушении.

Московским городским судом разработаны Типовые примеры описания события административных правонарушений, предусмотренных гл. 18 КоАП. Вот некоторые из них.

Часть 3 ст. 18.8 КоАП РФ. Невыполнение иностранным гражданином не обязанности по постановке на миграционный учет по истечении семи рабочих дней по месту пребывания, что привело к нарушению правил миграционного учета, установленные ст. 20 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Указанными действиями иностранный гражданин совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ. Примечание: наличие у иностранного гражданина действующего патента для данного дела правового значения для данного дела не имеет, так как не освобождает его от обязанности соблюдать иные требования федерального законодательства, регулирующего режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, в том числе правил миграционного учета¹, в целях учета перемещений иностранных граждан, а также их передвижение по территории Российской Федерации при выборе и изменении места пребывания или жительства в пределах Российской Федерации.

Часть 1 ст. 18.8 КоАП РФ. При выявлении иностранного гражданина, нарушившего правила миграционного учета, установленные в ст. 20, 21, 22 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ

¹ Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

«О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», который прибывшего в Российскую Федерацию, поставленного на миграционный учет по одному адресу, а фактически проживающий по другому адресу, ведет к нарушению административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ. Примечание: в случаях, если принимающей стороной является юридическое лицо, оно вправе поставить иностранного гражданина на миграционный учет, как по месту его фактического проживания, так и по своему юридическому или фактическому адресу. В частности, в качестве места пребывания для целей миграционного учета организация может указать нежилое помещение (адрес офиса), в котором иностранный гражданин осуществляет трудовую деятельность. В таких случаях иностранный гражданин не может быть привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 3 ст. 18.8 КоАП РФ¹.

Часть 3 ст. 18.8 КоАП РФ. В случае уклонения иностранного гражданина от выезда за пределы Российской Федерации по истечении срока временного пребывания, ведет к нарушению требования п. 2 ст. 5 Федерального закона от г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», т. е. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 3 ст. 18.8 КоАП РФ. Примечание: в случае привлечения к административной ответственности иностранного гражданина, прибывшего в российскую Федерацию в безвизовом порядке, в материалах дела должны быть указаны сведения об отсутствии у него действующего патента, так как согласно ч. 5 ст. 5, ч. 5 и 9 ст. 13.3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в безвизовом порядке, имеющий патент, срок действия которого не истек, считается законно пребывающим на территории Российской Федерации в течение всего срока действия патента, а также в течение 15 дней по окончании срока его действия. В таком случае обращение в территориальные органы федерального органа исполнительной власти в сфере миграции для продления срока временного пребывания в Российской Федерации, который составляет 90 суток, не требуется.

¹ См.: постановление Московского городского суда от 21 июня 2013 г. № 4а-906/13, 4а-908/13.

Действующим законодательством порядок обжалования протокола по делу об АП не предусмотрен. КоАП РФ установлена возможность обжалования только постановлений по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем по общему правилу может быть обжалован не сам документ (протокол об административных правонарушениях), а действия сотрудника полиции, его составившего.

Е. В. Полежайкина¹,
курсант Барнаульского
юридического института МВД России

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ЗДОРОВЬЯ ГРАЖДАН ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ТАБАЧНОГО И НЕ ТАБАЧНОГО ДЫМА

Более 3 лет на территории Российской Федерации действует Федеральный закон № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»² (далее – федеральный закон № 15-ФЗ). Нормативный акт в совокупности с Рамочной конвенцией Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака³ регулирует отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма. Столь обсуждаемый, до его принятия, «антитабачный закон», казалось бы, охватывает все сферы, связанные с курением в общественных местах. Сегодня мы все реже видим «курильщиков» сигарет в кафе, барах, поездах дальнего следования. Вместе с тем, изменяются способы курения. К примеру, все большую популярность среди молодежи приобретает кальян.

¹ © Полежайкина Е. В., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России кандидат юридических наук А. Г. Репьев.

² Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака: Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ (в ред. от 26.04.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 8, ст. 721.

³ Рамочная конвенция Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (Женева, 21.05.2003) (вступила в силу 27.02.2005) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 46, ст. 5249.

Под *кальяном* понимается устройство для курения, состоящее из соединенных между собой емкости для табака, сосуда с жидкостью для фильтрации дыма и одного или нескольких мундштуков¹.

Особое беспокойство для правоохранительных органов вызывает проведение досуга групп граждан за курением кальяна в общественных местах. Присуще это, как правило, теплomu времени года. В последнее время к пагубной тенденции пристрастились и несовершеннолетние. Причем данные деяния носят не только административно-правовой, но зачастую и латентный уголовно-правовой характер. Так, по итогам 8 месяцев 2016 г. органами внутренних дел Алтайского края задокументировано 13 фактов вовлечения несовершеннолетних в процесс потребления табака (ч. 1 ст. 6.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях)² (далее – КоАП РФ), при этом дважды эти деяния были совершены родителями (ч. 2 ст. 6.23 КоАП РФ), 186 деликтов по вовлечению несовершеннолетних в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ, одурманивающих веществ (ст. 6.10 КоАП РФ). Увеличилось количество подростков, поставленных на учет в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, за употребление одурманивающих веществ. По состоянию на 1 октября текущего года органы внутренних дел осуществляют индивидуально-профилактическую работу с 24 такими несовершеннолетними. Взрослыми лицами за истекший период совершено 10 общественно-опасных деяний по вовлечению несовершеннолетних в систематическое употребление (распитие) алкогольной и спиртосодержащей продукции, одурманивающих веществ, в занятие бродяжничеством или попрошайничеством (ст. 151 Уголовного кодекса Российской Федерации)³, что на 25 % выше показателя за аналогичный период прошлого года.

¹ ГОСТ Р 52463-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Табак и табачные изделия. Термины и определения: приказ Ростехрегулирования // Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения. – 2005. – Ст. 481.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 06.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1; 2016. – № 27 (ч. 1), ст. 4205.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 06.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – № 25, ст. 2954; 2016. – № 28, ст. 4559.

Как правило, потребление кальяна подпадает под запрет курения табачных изделий, установленный Федеральным законом № 15-ФЗ, и органы полиции активно применяют меры профилактического характера по предупреждению этого общественно-вредного деяния. За 8 месяцев текущего года сотрудниками органов внутренних дел Алтайского края составлено 5343 протокола за нарушение установленного запрета курения табака на отдельных территориях, в помещениях и на объектах (ст. 6.24 КоАП РФ), из них 8 – за те же деяния, совершенные на детских площадках. Однако курение не табачных смесей данным нормативным правовым актом не охватывается.

Курение не табачных и фруктовых смесей, которые при доскональном лабораторном экспертном исследовании нередко оказываются наркотическими средствами, в увеселительных заведениях сегодня распространилось повсеместно. Статистические данные показывают, что за 9 месяцев текущего года на территории Алтайского края 151 лицо совершило преступление, находясь при этом в состоянии наркотического возбуждения или под действием психотропных веществ, 6 из них – несовершеннолетние. Подобные цифры не только шокируют, но и позволяют достаточно аргументировано предположить, что потребление различного рода новых одурманивающих без никотиновых веществ – потенциально опасно, осложняет криминогенную обстановку в регионе, детерминирует совершение преступлений, и, безусловно, подрывает здоровье населения.

Вернувшись к проблеме можно заметить, что молодые люди, использующие кальян на улице, вряд ли курят безопасный табак без никотина. Даже без учета вредного воздействия табака, курение кальяна имеет ярко выраженную антиобщественную направленность, поскольку:

во-первых, данное деяние совершается городской молодежью в общественных местах в вечернее и ночное время, сопровождается нарушением общественного порядка, тишины и покоя граждан¹;

во-вторых, зачастую, ему сопутствует ряд иных правонарушений, таких как мелкое хулиганство, потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных пси-

¹ Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края: закон Алтайского края от 10 июля 2002 г. № 46-ЗС // Алтайская правда. – 2002. – 26 июля.

хоактивных или одурманивающих веществ. По данным органов внутренних дел Алтайского края, в ходе рейдовых и профилактических мероприятий в жилом секторе в течение 8 месяцев текущего года сотрудниками полиции у граждан изъято свыше 554 кг наркотических средств;

в-третьих, вызывает беспокойство граждан и способствует возрастанию межэтнической напряженности населения ввиду несоответствия подобных элементов восточной культуры общепринятой национальной культуре проведения досуга.

Исходя из вышесказанного, необходимо обратить на данную проблему особое внимание и предпринять соответствующие профилактические меры на федеральном уровне. Полагаем, что изменения должны коснуться Федерального закона № 15-ФЗ. Само название федерального закона следует изменить и интерпретировать как «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного *и не табачного дыма* и последствий потребления табака *и не табачной смеси*». В ч. 1 ст. 2 наряду с понятием «курение табака» необходимо внести определение «курение кальяна». К примеру, *вдыхание дыма любой смеси, табачной и не табачной*, а также закрепить понятие «*не табачная смесь*», т. е. *вид курительного изделия, предназначенного для курения с использованием кальяна или иного устройства, и состоящего из таких элементов как сахарный или кукурузный сироп, мед, свекольная мякоть, кукурузные волокна, ароматизаторы, вкусовые добавки или иное*. Изменения должны коснуться и ст. 23 «Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона», которая устанавливала бы дисциплинарную, гражданско-правовую, административную ответственность за нарушение законодательства в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего *не табачного дыма* и последствий потребления *не табачной смеси*.

После обновления федерального закона следует изменить ст.ст. 6.24 и 6.25 КоАП РФ. В частности, в ст. 6.24 КоАП РФ необходимо включить *запрет на курение не табачной смеси на отдельных территориях, установленных Федеральным законом № 15-ФЗ*. В ч. 2 ст. 6.25 КоАП РФ внести следующее изменение: «Несоблюдение требований к выделению и оснащению специальных мест на открытом воздухе для курения табака *и не табачных смесей* либо выделению и оборудованию изолированных помещений для курения табака *и не табачных смесей*». Благодаря этому нововведению, владельцам кафе, ресторанов, в которых предоставляются услуги курения кальяна с использованием табачной и не табачной смеси,

необходимо будет, например, соблюдать требования по выделению и оснащению специальных мест на открытом воздухе или оборудованию изолированных помещений для такого курения.

Безусловно, одними мерами законодательного характера данную проблему не решить. Необходима планомерная, широкомасштабная работа участковых уполномоченных полиции, которым в этих целях, во взаимодействии с органами и учреждениям здравоохранения, образования, педагогическим составом учебных заведений, необходимо:

- активизировать пропаганду правовых и иных знаний среди обучающихся, педагогического и профессорско-преподавательского состава, по формированию законопослушного и нравственного поведения, культуры в общественных местах;

- оказывать организационно-методическую и практическую помощь членам молодежных общественных организаций правоохранительной направленности, волонтерским движениям, ведущим работу по привитию населению здорового образа жизни;

- проводить работу по выявлению лиц, распространяющих среди молодежи новые, потенциально опасные курительные смеси, установлению их связей, мест сбора;

- выявлять места возможного сбыта, приобретения и потребления наркотических средств, психотропных и потенциально опасных психоактивных веществ в учебном заведении и на прилегающей территории;

- организовывать и проводить профилактические рейды, операции и другие профилактические мероприятия, направленные на выявление вышеуказанных лиц, а также тех несовершеннолетних, которые находятся в социально-опасном положении для оказания им помощи.

Сотрудникам полиции, в первую очередь участковому уполномоченному, в своей работе следует сосредоточить внимание на установлении тесных рабочих контактов с должностными лицами, курирующими на его территории обслуживания вопросы здравоохранения, воспитательную работу, внеучебную деятельность школьников и студентов, обеспечение безопасности объекта образования. Реализация этой задачи позволит ему располагать сведениями о проблемных школьниках, студентах, а также учащихся «группы риска»¹.

¹ Репьев А. Г. Правовые запреты и ограничения в отношении несовершеннолетних, помещаемых в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа: от теории к практике // Алтайский юридический вестник. – 2016. – № 14. – С. 67–71.

Изложенные в работе предложения, даже при условии их скорой реализации, безусловно, не способны в полной мере гарантировать исключение негативного влияния курения кальяна на подростковую среду, здоровье всего населения. Курение – это, в первую очередь, социальное явление, и искоренить его только юридическими средствами, вряд ли удастся. В профилактической деятельности сотрудников полиции в данном направлении, к сожалению, преобладают меры воспитательного воздействия в виде убеждения, которые не всегда оказывают положительное влияние. Однако планомерная и последовательная деятельность по воплощению высказанных рекомендаций способна не только повысить эффективность профилактической работы органов правопорядка, но и усилить социальную защиту всех граждан. Напомним, что в ст. 9 Федерального закона № 15-ФЗ установлено, что граждане имеют право на благоприятную среду жизнедеятельности без окружающего дыма и охрану здоровья от воздействия окружающего дыма и последствий потребления табака. Ключевой задачей как государства в целом, так и органов правопорядка в частности, является гарантировать гражданам данное право, уберечь подрастающее поколение от пагубных последствий курения как табачных, так и не табачных изделий.

Н. Ю. Ракитина¹,
курсант Барнаульского юридического
института МВД России

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений является одним из направлений деятельности участковых уполномоченных полиции (далее – УУП). УУП осуществляют систематическую работу с лицами, допускающими правонаруше-

¹ © Ракитина Н. Ю., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России кандидат юридических наук А. В. Равнюшкин.

ния в указанной сфере, используя как методы убеждения, так и принуждения.

По данным МВД России за период с января по декабрь 2015 г. в сфере семейно-бытовых отношений совершено 54285 преступлений, из них 4257–1968 тяжких и особо тяжких. Не уменьшается количество данных преступлений и в текущем году. Так, за первое полугодие 2016 г. в сфере семейно-бытовых отношений совершено 27998 преступлений, из них – 1968 тяжких и особо тяжких. На участковых возложены и основные функции контроля над поведением граждан, склонных к совершению и уже совершивших правонарушения. В 2015 г. территориальных органах МВД России поставлено на профилактический учет 263860 граждан. Из них совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих – 61828, а в первом полугодии этого года – 35969. УУП в 2015 г. было выявлено 93734 преступления, совершенных на бытовой почве, из них 45817 угроз убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ)¹.

Однако, несмотря на весомые результаты работы УУП, необходимо сказать о проблемах, имеющих место при осуществлении профилактической работы. Они имеют правовой и организационный характер.

Одна из правовых проблема сводится к тому, что возможность применения полицией административного задержания при фактах семейно-бытовых конфликтов ограничена в силу отсутствия специальной нормы в КоАП РФ, по которой можно было бы привлечь к административной ответственности семейных дебоширов, и которая предусматривала бы в санкции в качестве административного наказания административный арест. Ранее в научных работах предлагался вариант формулировки статьи семейно-бытового правонарушения для включения ее в гл. 5 КоАП РФ, предусматривающий административную ответственность за нарушение прав граждан в сфере семейно-бытовых отношений².

¹ Сводный отчет по России «О профилактической работе органов внутренних дел за 12 месяцев 2015 года». ЦСИ ФГУ «ГИАЦ МВД России».

² Равнюшкин А. В., Семенистый А. В. Административно-правовые средства полицейского противодействия семейно-бытовым правонарушениям // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения) : в 3-х т. / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. СПб., 2016. С. 92–97.

Достаточно много критических оценок относительно проводимой территориальными органами МВД России профилактической работы, а также качества службы УУП по профилактике семейно-бытовой преступности, поступает и из органов прокуратуры¹.

На лицо видны проблемы не только правового характера. Необходимо совершенствовать также и организационные основы деятельности УУП, обращаясь к самой организации этой деятельности, к процессам планирования, анализа, мотивации, самоконтроля и контроля и др.

Планирование работы и учет проводимых мероприятий являются одним из основных элементов организации (самоорганизации) работы УУП. Он должен не только накапливать многочисленную и разнообразную информацию о состоянии дел на административном участке, но и анализировать ее для последующего практического применения. Индивидуально-профилактическая работа УУП с лицами, совершающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений не должна ослабевать и нужно ее проводить наступательно. При работе с такими лицами УУП «...должны выявить их замыслы, установить мотивы, побуждающие этих лиц к совершению правонарушений, установить факторы, влияющие на поведение участников семейно-бытовых отношений, и с помощью административно-правовых средств принять меры по недопущению противоправного поведения. Предупредительная деятельность полиции осуществляется в основном на этапе формирования у потенциального правонарушителя умысла на совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, так и в отношении лиц, ранее совершивших правонарушения»².

Тщательный анализ оперативной обстановки на отдельном административном участке и в пределах административной зоны УУП должны проводить по итогам деятельности за квартал, полугодие, девять месяцев и год. Также необходимо проведение текущего анализа на основе ежесуточной, декадной и месячной информации. Он обеспечит необхо-

¹ Из выступления на коллегии ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области прокурора Санкт-Петербурга С. И. Литвиненко. URL: <http://procsrb.ru/news/spb/10981> (дата обращения: 30.10.2016).

² Равнюшкин А. В., Левин П. Н., Гайдуков А. А. О правовых и организационных аспектах деятельности полиции по защите прав и законных интересов граждан в сфере семейно-бытовых отношений // Проблемы права. – 2015. – № 1 (49). – С. 125–130.

димое реагирование со стороны УУП на данные изменения оперативной обстановки. Важен вопрос о распределении служебного времени УУП. Оно должно производиться исходя из сложившейся оперативной обстановки на административном участке и предусмотренных планом мероприятий. «Условия работы и характер выполняемых задач требует, чтобы участковый уполномоченный был на участке в различное время суток – днем, вечером, а иногда и ночью»¹.

Рационально, чтобы УУП начинал свой рабочий день с ознакомления оперативной обстановки как на закрепленном за ним участке (зоне), так и в районе, а также в целом на территории, обслуживаемой его органом внутренних дел. В дежурной части территориального органа МВД России он может получить информацию о совершенных за сутки (ночь) преступлениях и административных правонарушениях, других происшествиях, а также о лицах, доставленных и задержанных с его участка (зоны), в том числе и за совершение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. На утреннем инструктаже (планерке) на службу, осуществляемой руководителем ООДУУП и ПДН, УУП получает для исполнения материалы о происшествиях, которые могут содержать признаки преступления, административного правонарушения, отдельные поручения следователей и дознавателей, входящую корреспонденцию, в том числе и из других органов власти, другие сообщения. Начальник подразделения может дать для исполнения УУП индивидуальные служебные поручения. Если в определенном территориальном органе МВД России осуществляются оперативно-профилактические мероприятия, в которых запланировано участие подразделения УУП, то, следовательно, и участие в нем УУП тоже должно отражаться в его рабочей тетради.

После инструктажа необходимо, чтобы старший УУП скоординировал деятельность подчиненных УУП, обозначил их взаимодействие при решении некоторых вопросов, по мере необходимости дал им свои указания по несению службы на день, проконсультировал работу по материалам сложного характера и т. п.

¹ Зубач А. В., Кокорев А. Н. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах : учебное пособие. М. : МосУ МВД России, Щит-М, 2005. С. 135.

В конце рабочего дня старшему УУП рекомендуется собирать зональных УУП для подведения итогов выполнения работы за истекший день и примерно запланировать мероприятия на следующий день.

Дежурная часть территориального органа МВД России должна иметь возможность в любое время оперативно поддерживать связь с УУП по различным каналам связи. Не следует забывать, что в течение несения службы УУП обязан осуществлять взаимодействие с дежурной частью, с другими службами. Желательно, чтобы УУП самостоятельно через каждые 1,5–2 ч выходил с ней на связь с целью получения информации об изменениях оперативной обстановки на участке (зоне), территории обслуживания территориального органа МВД России. Кроме того, при УУП должна находиться рабочая рация, что дает возможность в режиме реального времени частично отслеживать изменения оперативной обстановки. Ежедневно УУП обязан осуществлять индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими у него на учете по различным основаниям, в том числе с лицами, допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. В план проверки по месту жительства УУП могут быть включены лица, страдающие алкоголизмом и наркоманией, поставленные на учет в рамках осуществления административного надзора, которые также склонны совершать правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений.

Необходимо, чтобы в территориальных органах МВД России регулярно проводились занятия с УУП по правовой и специальной подготовке с целью повышения уровня знаний и умений, формам и методам работы, по выработке профессиональных навыков. По наиболее актуальным и вызывающим трудности вопросам служебной деятельности в качестве рекомендации можно предложить проведение совместных совещаний-семинаров УУП с представителями органов дознания и прокуратуры.

Отсутствие конкретной регламентации порядка действий полиции при пресечении противоправных действий лиц в сфере семейно-бытовых отношений вынуждает действовать сотрудника полиции по своему усмотрению, не всегда правомерно применять меры принуждения, что может привести к случаям нарушения законности, к нарушению прав и свобод граждан.

П. Н. Ишмуратов¹,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук;
М. А. Голованова²,
слушатель 5 курса
факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ОСОБЕННОСТИ РАБОТЫ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ОТРАБОТКЕ ЖИЛОГО СЕКТОРА, СДАВАЕМОГО В НАЕМ

В настоящее время рынок арендуемого жилья постоянно растет, в связи с этим растет и количество квартир, сдаваемых в наем без договора аренды, что является не только сокрытием доходов физических лиц, но и попыткой уйти от уплаты налогов. Это является прямым нарушением законодательства Российской Федерации, и в связи с этим, в нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел, достаточно часто вносятся необходимые изменения, направленные на оптимизацию работы правоохранительных органов по данному направлению деятельности.

Необходимо отметить, что в соответствии с Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (далее – Наставление), утвержденным Приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166³, одной из основных форм несения службы участкового уполномоченного полиции является проведение профилактического обхода административного участка, который, в свою очередь, включает в себя и ознакомление с жильцами квартир (жилых домов, комнат).

Актуальность предложенной темы обусловлена, в том числе, и отсутствием в руководящих документах, регламентирующих деятельность

¹ © Ишмуратов П. Н., 2017.

² © Голованова М. А., 2017.

³ Пункт 22.1 приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета. – № 65. – 27 марта // СПС «КонсультантПлюс».

участкового уполномоченного полиции, подробной инструкции, включающей порядок (алгоритм) действий указанного должностного лица полиции в случае выявления жилых помещений, сдаваемых по договору аренды или без него.

Еще каких-то 30 лет назад, во времена существования СССР, не было понятия сдать квартиру в аренду, так как, по сути, все жилые помещения принадлежали государству и предоставлялись гражданам по договору пожизненного найма при условии постоянного проживания. Однако времена меняются, и сейчас все больше людей приобретают жилье в собственность или приватизируют его. Также значительная часть населения арендует жилые помещения. Причин этому может быть множество: это и необходимость быть ближе к месту обучения или работы, и проживание во время путешествий, и невозможность покупки собственного жилья. Никто не берется давать точную статистику, сколько же в России в целом, и в Москве в частности сдается квартир в наем, что связано, в том числе, и с нежеланием большинства арендодателей подтверждать факт сдачи жилого помещения по средствам оформления соответствующего договора аренды. Это возможно в случаях, когда:

- арендодатель сознательно хочет скрыть свои доходы, чтобы не платить подоходный налог, и это наиболее распространенный случай;
- арендодатель и арендатор находятся в дружественных отношениях;
- сдается не все жилое помещение, а только его часть (дома, квартиры).

Ни для кого не секрет, что все сделки с недвижимостью (в том числе и ее сдача в наем) являются весьма доходными и прибыльными. Поэтому, к сожалению, встречается значительное количество различного рода мошенников и аферистов, желающих поживиться за счет наивных и неопытных арендодателей. Сдавая квартиру внаем необходимо понимать, что только договор аренды может защитить права граждан в случае их нарушения, а также уберечь от непредвиденных расходов, порчи имущества и проблем с законом. По данным статистики¹ только пятая часть собственников жилых помещений соблюдает все, предъяв-

¹ Федеральная служба заселения. URL: // https://selims.ru/articles/otvetstvennost-i-shtraf-za-nezakonnuyu-sdachu-zhilya-v-arendu_93.

ляемые законодательством, требования для сдачи в аренду жилья, и оформляет договор.

Незаконная аренда наносит ущерб не только государственной казне, но и товариществам собственников жилья, управляющим компаниям и т. д. Так, например, когда собственник зарегистрирован в квартире один, а сдает ее незаконно семье, состоящей из четырех человек, то и потребление электричества, газа и воды увеличится в разы, но при этом оплата будет начисляться из расчета официально зарегистрированных в квартире граждан.

Все сказанное предполагает принятие государством необходимых и достаточных мер, направленных на снижения количества незаконно сдаваемых в наем квартир. Как представляется, важным здесь является своевременное выявление подобных жилых помещений и лиц, нарушающих установленных порядок, а также осуществление компетентными должностными лицами необходимых в связи с этим мероприятий правового характера.

В соответствии с Наставлением участковый уполномоченный полиции в течение года со дня закрепления его за административным участком обязан посетить все объекты, в том числе, и жилые помещения (квартиры, дома, комнаты).

Во время профилактического обхода участковому уполномоченному полиции строго предписывается уделять особое внимание полученной в соответствии с законодательством Российской Федерации информации о квартирах (жилых домах, комнатах), сдаваемых в аренду, в том числе гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства (при установлении юридических или физических лиц), о лицах, сдающих квартиры (помещения) в аренду без оформления соответствующих документов.

Необходимо напомнить, что в отличие от ранее действовавшего Приказа МВД России¹, регламентировавшим деятельность участковых, которым определялось, что численность населения на закрепленном административном участке не должна превышать 3,5 тыс. человек, в настоящее время Наставлением не устанавливается предельная

¹ Приказ МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900 (ред. от 12.04.2007) «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» // СПС «КонсультантПлюс». Документ утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166.

численность населения административного участка. Более того, по объективным причинам участковый уполномоченный полиции может обслуживать территорию и еще одного административного участка. В результате численность проживающих на обслуживаемой участковым территории граждан может превышать 5 тыс. человек. В связи с этим выявление квартир, сдаваемых в аренду, осуществляется не всегда своевременно, и, зачастую, происходит благодаря сообщениям, поступающим от граждан.

При поступлении такого рода сообщения участковый уполномоченный полиции посещает указанную квартиру и проверяет у проживающих граждан документы, удостоверяющие их личность, а также документы, подтверждающие законность проживания или нахождения в данном жилом помещении. В случае подтверждения факта незаконной сдачи жилья в наем, участковый уполномоченный полиции получает письменные объяснения с проживающих там лиц, в которых в обязательном порядке отражаются следующие сведения:

- полные данные лица, арендующего жилое помещение (в том числе место регистрации, контактные телефоны, реквизиты документа, удостоверяющего личность);
- основания, на которых данное лицо занимает жилое помещение (договор аренды, поднайма, устное соглашение или иное);
- с кем заключен договор об аренде жилого помещения (с собственником, нанимателем жилого помещения, его доверенным лицом), контактные телефоны арендодателя, место его регистрации по месту жительства (фактическое место жительства), реквизиты документа, удостоверяющего личность;
- с какого времени, на какой срок и на какую часть жилого помещения заключён договор аренды (поднайма) жилого помещения, какая сумма выплачивается за проживание, способ оплаты (наличными или по безналичному расчету), периодичность выплат (ежемесячно или поквартально).

При этом по данным вопросам опрашиваются все лица, арендующие данное жилое помещение. При наличии письменного договора, расписок или квитанций об оплате арендной платы, к материалам следует приобщить их копии.

В случае, если выявляется факт сдачи жилья без соответствующего договора найма жилого помещения, участковый уполномочен-

ный полиции направляет результаты проверки в территориальные подразделения ФНС России для принятия ими мер воздействия в соответствии с их компетенцией. Особенно стоит отметить, что выселение незаконно проживающих в жилом помещении граждан, в том числе, участковым уполномоченным полиции, является противозаконным, так как в соответствии с законодательством Российской Федерации¹ выселение граждан происходит только на основании решения суда.

Сведения о выявленных фактах и направленных в налоговые органы материалов проверок с указанием исполнителя (участкового уполномоченного полиции) вводятся в систему информационного взаимодействия общественных пунктов охраны порядка (СИБ ОПОП)². Информация из СИБ ОПОП направляется напрямую в Управление федеральной налоговой службы, для проведения дальнейшей работы с налогоплательщиками в соответствии с действующим законодательством. При этом, в случае подтверждения факта незаконной сдачи квартиры в наем, арендодатель обязан погасить задолженность по налогам вместе с пени и штрафом в размере 20 % от суммы взыскиваемого налога. При повторном правонарушении штраф может быть увеличен вдвое³.

Не редки случаи, когда жилое помещение арендуют граждане Российской Федерации или иностранные граждане, проживающие без регистрации по месту пребывания или месту жительства. В этой ситуации участковый уполномоченный полиции осуществляет проверку соблюдения правил миграционного учета (для иностранцев) и регистрационного учета (для граждан Российской Федерации), и, в случае выявления правонарушения, имеет право вынести постановление о наложении административного штрафа за проживание по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении без регистра-

¹ Пункт 1 ст. 35 ЖК РФ от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Российская газета. – 2005. – № 1. – 12 янв.

² Создана на основании Соглашения от 24 марта 2014 г. года между Правительством г. Москвы, управлением Федеральной налоговой службы по г. Москве и Главным управлением МВД России по г. Москве.

³ Статья 122 НК РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // Российская газета. – 1998. – № 148–149. – 6 авг.

ции¹ в отношении граждан Российской Федерации, а в отношении иностранных граждан за нарушение режима пребывания (проживания) в Российской Федерации².

В большинстве случаев, сообщения в органы внутренних дел поступают именно о незаконном проживании иностранных граждан, так как порой в одной квартире может несколько десятков человек. При посещении такой квартиры, участковому уполномоченному полиции могут, например, не открыть входную дверь, и тогда подтвердить факт проживания в квартире иностранных граждан только возможно после установления за данной квартирой визуального наблюдения, что является проблематичным. При отказе проживающих в жилом помещении открыть дверь квартиры проверка также не представляется возможной, так как согласно п. 3 ст. 15 Федерального закона «О полиции»³ проникать в жилые помещения без решения суда допускается только в следующих случаях:

- 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.

Подводя итог вышесказанному, представляется необходимыми разработка и внесение соответствующих изменений в Наставление в части определения порядка проверки участковым уполномоченным полиции жилых помещений на закрепленном административном участке, сдаваемых по договору найма жилого помещения, в том числе, регламентировать наделение участковом уполномоченном полиции полномочиями на истребование у граждан договора найма жилого помещения.

Предложенное, по нашему мнению, позволит не только повысить эффективность работы участковом уполномоченном полиции по выявлению и пресечению противоправных деяний, но и позволит, прежде

¹ Статья 19.15.1 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.

² Статьи 18.8, 19.15.1 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.

³ Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

всего, проводить более качественно своевременную профилактическую работу среди населения административного участка.

*Ю. В. Растяпин*¹,
заместитель начальника кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя;
*Д. В. Гаврилина*²,
курсант 4 курса
факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ ПО КОНТРОЛЮ ЗА ОБОРОТОМ ОРУЖИЯ НА ЗАКРЕПЛЕННОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ УЧАСТКЕ

На сегодняшний день все больше физических и юридических лиц осуществляют свое право на приобретение гражданского и служебного, оружия, боеприпасов, патронов к нему, что обусловлено необходимостью постоянного контроля со стороны государства, в частности органов государственной власти, за соблюдением законодательства Российской Федерации в области контроля за оборотом оружия и представляется крайне важным с точки зрения обеспечения права каждого на жизнь, личную неприкосновенность и свободу передвижения.

Владельцами оружия являются более 5,1 млн граждан, при этом у них на руках находятся свыше 6,2 млн единиц гражданского оружия, в том числе более 729 тыс. единиц огнестрельного оружия ограниченного поражения. Вместе с тем, как показывает статистический анализ данных за 2016 г., наблюдаются негативные тенденции, связанные с серьезным ростом преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, зарегистрированного в органах внутренних дел. Количество таких преступлений в сравнении с 2015 г. возросло на 64,4 % (с 354 до 583). Отмечается рост утраченного гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, впоследствии являющегося потенциальным ору-

¹ © Растяпин Ю. В., 2017.

² © Гаврилина Д. В., 2017.

дием преступлений. Так в 2016 г. владельцами гражданского и служебного оружия было утрачено свыше 6 тыс. единиц оружия (рост 53,1 % по сравнению с 2015 г.)¹.

В связи с этим в МВД России прорабатывается предложение об установке запрета на хранение оружия его владельцами по месту жительства, в случае, если совместно с ним проживают лица, страдающие психическими расстройствами поведения, больные алкоголизмом или наркоманией либо лица, в отношении которых осуществляется административный надзор. Следует отметить, что п. 8 «контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации области оборота оружия» ст. 2 Федерального закона «О полиции»², являвшихся одним из основных направлений деятельности полиции, утратил силу. В свою очередь, в соответствии с п. 21 ст. 12 Федерального закона «О полиции», участковый уполномоченный полиции, как должностное лицо полиции, участвует 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; осуществляет прием и хранение 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; в местностях, в которых отсутствуют подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, изымает оружие, принадлежавшее умершему собственнику, с последующей передачей в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия. При осуществлении данных мероприятий участковый уполномоченный полиции руководствуются Кон-

¹ URL: // [https:// www.garant.ru/actual/oruzhie/](https://www.garant.ru/actual/oruzhie/).

² Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О полиции» // Российская газета. – 2011. – № 25. – 8 февр.

ституцией Российской Федерации¹, Федеральными законами «О полиции» и «Об оружии»², Кодексом об административных правонарушениях³, Приказами МВД России: № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»⁴, № 288 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814»⁵ и № 646 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по контролю за оборотом гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранностью и техническим состоянием боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также за соблюдением гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия»⁶, и иными законными и подзаконными нормативно-правовыми актами, общепризнанными принципами и нормами международного права, а также ведомственной нормативной базой МВД России.

При выполнении своих должностных обязанностей участковый уполномоченный полиции обязан владеть информацией о местах хране-

¹ Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398.

² Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оружии» // Российская газета. – 1996. – № 241. – 18 дек.

³ КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Российская газета. – 2001. – № 256. – 31 дек.

⁴ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

⁵ Приказ МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288 (ред. от 30.12.2014) «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814» (вместе с «Инструкцией по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации») // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 1999. – № 32. – 9 авг.

⁶ Российская газета. – 2012. – № 236. – 12 окт.

ния огнестрельного оружия и боеприпасов к нему на закрепленном за ним административном участке.

Кроме того, участковый уполномоченный полиции должен систематически осуществлять профилактический обход административного участка с целью выявления и получения информации о находящемся на хранении у граждан гражданского и служебного, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к нему.

При этом следует напомнить о том, что указанное должностное лицо полиции участвует в проверке частных охранных организаций, находящихся на закрепленном административном участке, на предмет соблюдения порядка учета, хранения и использования гражданского и служебного оружия, боеприпасов, патронов к нему.

По результатам проведения профилактического обхода закрепленного административного участка участковый уполномоченный полиции устанавливает, а затем фиксирует в паспорт на жилой дом информацию о наличии в личном пользовании граждан гражданского оружия, а юридических лиц служебного.

Участковый уполномоченный полиции участвует, участвуя в контроле за условиями хранения владельцами гражданского, служебного и наградного оружия, и боеприпасов к нему, при выявлении нарушений порядка его хранения, регистрации (перерегистрации) или сроков постановки на учет, правомочен составить протокол об административном правонарушении и докладывает рапортом на имя начальника территориального органа МВД России на районном уровне.

Указанные проверки проводятся в соответствии с планами работы органов внутренних дел по проведению профилактических и иных специальных мероприятий, а также могут осуществляться по решению руководителя органов внутренних дел во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия.

В соответствии с Федеральным законом «Об оружии», участвуя в мероприятиях по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия на закрепленном административном участке, участковый уполномоченный полиции имеет право:

- производить осмотр оружия в местах его производства, торговли им, его хранения и уничтожения;

– безвозмездно изымать и уничтожать в установленном порядке оружие, запрещенное к обороту на территории Российской Федерации, за исключением оружия, приобретенного до вступления в силу настоящего Федерального закона и находящегося у владельцев на законных основаниях;

– требовать от юридических лиц и граждан представления документов или копий, письменной или устной информации, необходимых для выполнения контрольных функций;

– при выявлении нарушений установленных правил давать обязательные для исполнения гражданами Российской Федерации и должностными лицами предписания об устранении этих нарушений;

– обращаться в суд с заявлениями об аннулировании выданных ими лицензии на приобретение оружия и (или) разрешения на хранение или хранение и ношение оружия, изымать указанные лицензию и (или) разрешение, оружие и патроны к нему, о принудительном отчуждении оружия и патронов к нему, а также принимать иные предусмотренные законодательством Российской Федерации меры.

Не смотря на значительные трудозатраты при участии в контроле за оборотом гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к нему, участковый уполномоченный полиции, тем не менее, ограничен в своих полномочиях, а именно лишь составлением протокола об административном правонарушении с дальнейшим составлением рапорта и докладом начальнику территориального органа МВД России на районном уровне. В связи с этим, считаем необходимым внесение поправок в законодательство Российской Федерации, в частности, в ст. 23.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, направленных на расширение полномочий участкового уполномоченного полиции. Разработка и реализация подобных мер будет направлена, прежде всего, на предупреждение преступлений и административных правонарушений в области оборота оружия, что в свою очередь, по нашему мнению, позволит участковому уполномоченному полиции более эффективно выполнять поставленные государством перед ним 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.

М. А. Городнова¹,
курсант 2 курса Института подготовки сотрудников
для органов предварительного расследования
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ И ПРОВЕДЕНИЮ ОТЧЕТА ПЕРЕД НАСЕЛЕНИЕМ НА ЗАКРЕПЛЕННОМ АДМИНИСТРАТИВНОМ УЧАСТКЕ

Участковый уполномоченный полиции – должностное лицо полиции России, осуществляющее служебную деятельность, которая направлена на защиту прав граждан, проживающих на соответствующем административном участке, а также граждан, пострадавших от противоправных посягательств на данном участке.

Правовой статус участкового уполномоченного, как совокупность его обязанностей, прав, компетенции и ответственности определен большим числом законодательных и подзаконных правовых актов. Основу правового регулирования деятельности участкового уполномоченного в настоящее время составляют Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»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»³.

В то же время, правовая регламентация деятельности отдельных отраслевых служб полиции осуществляется подзаконными правовыми актами, как правило – ведомственными, и таким нормативным правовым актом, конкретизирующим в данном случае обязанности, права, ответственность участковых уполномоченных, а также регламентирующим организацию их деятельности является Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденное

¹ © Городнова М. А., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук, доцент Ю. Н. Сосновская.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900. Далее – Федеральный закон «О полиции».

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – 49 (ч. 1), ст. 7020. Далее – Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел...».

приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», заменившее ранее действующую Инструкцию по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, утвержденную приказом МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900.

Важной формой контроля за деятельностью участкового уполномоченного являются его отчеты о проделанной работе перед жителями обслуживаемого участка и перед начальником органа внутренних дел или начальником полиции общественной безопасности.

Цель отчета Участкового уполномоченного полиции перед населением – довести до граждан информацию о том, что происходит на участке, рассказать о работе, проделанной за определенное количество времени, что произошло на участке (негативные и позитивные моменты) а также ответить на вопросы населения¹.

Процесс отчета Участкового уполномоченного полиции длится в течении года.

Перед проведением отчета перед населением, Участковый уполномоченный полиции разрабатывает планы или тезисы, в которых должна найти отражение конкретная проводимая Участковым уполномоченным полиции работа по охране общественного порядка и безопасности на обслуживаемой территории, защите прав и законных интересов граждан от преступных посягательств, а также принимаемые меры по обеспечению поддержки населения, помощи общественности.

Необходимые для отчета перед населением материалы участковый уполномоченный полиции предоставляет своему непосредственному начальнику на рассмотрение. В случае одобрения материала участковый уполномоченный полиции действует в следующем порядке:

- составляет протокол, который подписывается руководителем территориального органа МВД России²;
- проведение собрания по вопросу отчета участковым уполномоченным полиции производится заблаговременно путем вывешивания объявления в местах с массовым пребыванием граждан, с использование местных СМИ и т. д.;

¹ Глава 2 ст. 8 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

² Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности Участкового уполномоченного полиции».

– при осуществлении отчета участковый уполномоченный полиции показывает динамику и структуру преступности, административных правонарушений и происшествий на обслуживаемой ОВД территории. Участковый уполномоченный полиции должен предложить для обсуждения конкретные меры по устранению причин, способствующих совершению преступлений, административных правонарушений, обратить внимание на проблемы, разрешение которых требует соответствующих вопросов перед органами местного самоуправления, ведомствами и организации;

– подводит итоги работы, проводимой полицией по предотвращению правонарушений и преступлений (раскрывает сущность мероприятий, которые проводились или проводятся на территории, обслуживаемой ОВД, а также прилегающих районов, указывает результаты проделанной участковым уполномоченным полиции работы, количество предотвращенных преступлений и административных правонарушений, докладывает об участии участкового уполномоченного полиции в данных мероприятиях, достигнутых результатах, ставит цели и задачи на пути к обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на будущий год)¹.

После осуществления отчета участковый уполномоченный полиции отвечает на вопросы граждан, связанные с:

– эффективностью деятельности участкового уполномоченного полиции в профилактике хулиганства;

– минимальными потерями времени и сил при решении участковым уполномоченным полиции конкретных проблем, связанных с обеспечением общественной безопасности и охраны общественного порядка на обслуживаемой территории;

– наличием обстановки на обслуживаемой территории на сегодняшний день посредством деятельности участкового уполномоченного полиции;

– местом территориального участка наряду с другими по количеству преступлений, административных правонарушений и происшествий;

– профилактикой правонарушений, совершаемых несовершеннолетними;

¹ Статьи 5, 9, 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

- проведением индивидуальных профилактических работ с лицами, стоящими на учете в ОВД.

Основные проблемы, связанные с отчетом участкового уполномоченного полиции перед населением:

- наличие у граждан некоторого недоверия к системе МВД России в целом, как к карательному органу;
- низкая заинтересованность граждан во взаимодействии с участковым уполномоченным полиции на обслуживаемой территории;
- малая посещаемость мероприятий по отчету участкового уполномоченного полиции на обслуживаемой территории.

А. С. Сергеева¹,
курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников
полиции по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРИЕМУ ГРАЖДАН

В настоящее время актуальной проблемой остается высокий рост преступности, что имеет свое отражение в количественном росте обращений граждан в органы внутренних дел с заявлениями о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях, а также с жалобами и другими обращениями.

Большую роль в приеме и работе с обращениями граждан играет участковый уполномоченный полиции. Он непосредственно осуществляет прием граждан, рассмотрение их обращений, заявлений и жалоб, сведений, касающихся правонарушений и преступлений, либо подготовки к ним, а также отвечает на возникающие вопросы, осуществляет отчет перед населением о проделанной работе, вводя в курс оперативной обстановки, нововведений и информации, касающейся закрепленного за ним административного участка.

Кроме этого должностные обязанности участкового уполномоченного полиции предусматривают участие в оперативно-служебной деятельности, выполнение задач по защите жизни и здоровья, прав и сво-

¹ © Сергеева А. С., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат экономических наук А. А. Моруква.

бод граждан, охране общественного порядка и общественной безопасности, а также противодействию преступности.

В соответствии с приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» участковый уполномоченный полиции осуществляется прием граждан по утвержденному начальником территориального органа МВД России графику, а именно 3 раза в неделю: 2 дня рабочих и 1 выходной день¹. Временной период также устанавливается начальником.

Несмотря на то, что на данный момент определены и упорядочены все основные элементы взаимодействия участкового уполномоченного полиции с гражданами, а именно: установлены дни и часы их приема, определен и реализуется порядок рассмотрения жалоб, заявлений и предложений, все равно имеют место проблемы по реализации данного взаимодействия.

Так, участковый уполномоченный полиции должен и обязан знать всех граждан на своей территории. В обязательном порядке осуществлять поквартирный обход жилого сектора административного участка, проводить индивидуальные беседы с гражданами и оставлять свою визитную карточку, чтобы население имело возможность поддерживать с ним связь².

Основной задачей участкового уполномоченного полиции является профилактическая работа по предотвращению правонарушений на обслуживаемой территории, а в случае их совершения – активная работа по их раскрытию совместно с сотрудниками других служб. В отличие от других подразделений, должностных лиц, решающих в основном специальные задачи, участковый уполномоченный работает по всем направлениям, помимо этого оказывает содействие представителям ФСБ России, учреждениям здравоохранения и других структур. Они контролируют оперативную обстановку на вверенном участке, оказывают помощь должностным лицам и гражданам в осуществлении их прав, непосредственно привлекают жителей к участию в охране общественного порядка, что позволяет напрямую им сталкиваться с возни-

¹ URL: <http://base.garant.ru/70344228/>.

² Лесовик И. В., Лесовик А. Ф. Деятельность участковых уполномоченных полиции по профилактике преступлений и административных правонарушений // Научная электронная библиотека «Киберленинка». URL: <http://cyberleninka.ru/>.

кающими проблемами, быть в курсе всех событий, происходящих на административном участке, осознавать всю полноту и сложность в их разрешении. По роду своей деятельности участковый уполномоченный полиции должен быть универсалом, так как зачастую приходится взаимодействовать с оперативными уполномоченными сотрудниками, сотрудниками подразделений по обеспечению экономической безопасности и противодействия коррупции, подразделениями по вопросам миграции и иными.

Теоретически, граждане могут обращаться к участковому уполномоченному полиции по любому возникающему вопросу, находящемуся в компетенции ОВД, а он, в свою очередь, должен иметь возможность определить, что необходимо делать в той или иной ситуации.

Также следует учесть, что основная работа участкового проходит на административном участке, в силу этого, он бывает на участковом пункте полиции только тогда, когда ведет непосредственно прием граждан или же работает с теми или иными документами. Административный участок, его размеры и границы, в соответствии с п. 11 приказа № 1166, определяются и пересматриваются начальником территориального органа МВД России с учетом численности населения. Однако, в реалии, численность вверенного административного участка, как минимум, составит 3000 человек на одного участкового уполномоченного полиции. Следовательно, при большой занятости, вызванной большим количеством происходящих правонарушений, у участкового будет отсутствовать время, выделенное на прием граждан, рассмотрение их обращений, он фактически может не быть на приеме граждан.

В данном случае, я считаю, целесообразно оптимизировать работу участковых уполномоченных полиции с обращениями граждан. Предлагаю рассмотреть вопрос о частичной замене часов приема населения проведением 2-х часовой конференции по обсуждению тех или иных вопросов, возникающих у граждан. Конференцию необходимо проводить 1 раз в неделю в вечернее время, с непосредственным уведомлением граждан на информационных стендах, которые находятся на домах у подъездов. Это будет способствовать более адресному перераспределению потока вопросов к участковому уполномоченному полиции.

Кроме этого считаю, что необходимо создавать группы активных граждан, которые будут содействовать участковому уполномоченному полиции в профилактике правонарушений. Данная группа будет изби-

ратся из числа добровольцев, старше 18 лет, тем самым помогая и полностью напрямую взаимодействуя с участковым уполномоченным, что приведет к уменьшению противоправности на административном участке.

Благодаря данным нововведениям, содействию и помощи участковому уполномоченному полиции, у него будет больше времени на прямое взаимодействие с гражданами.

П. А. Муравьева¹,
студентка группы Ю2-3 Юридического факультета
Финансового Университета при Правительстве
Российской Федерации

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

Дефиниция «административное наказание» появилась в административном законодательстве Российской Федерации 1 июля 2002 г. в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. Многие теоретики права отметили, что система административных наказаний изменилась, что дает право рассуждать о ее сути как о карательной санкции, целью которой является предупреждение правонарушений. Своевременное и правильное исполнение постановлений о назначении административных наказаний занимает определяющее место в производстве по делам об административных правонарушениях. Важно подчеркнуть, что исполнение подобных постановлений приобретает все большее значение в том случае, когда криминогенная ситуация в обществе обостряется. В современном мире сфера применения административного законодательства достаточно широка. Для достижения главной цели административного наказания недостаточно лишь вынесения обоснованного решения, а также уменьшения числа неисполненных постановлений – требуется его осуществление.

По мнению большинства правоведов, институт административной ответственности в России начал развиваться во второй половине XIX в.

¹ © Муравьева П. А., 2017. Научный руководитель: доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации кандидат юридических наук, доцент А. Н. Приженникова.

Впервые об административной ответственности упоминается в Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия 14 августа 1881 г. После революции 1917 г. возникает Советское административное право. В последствии зарождается и прочно укрепляется командно-административная система управления. Весь советский период можно охарактеризовать словом – многоплановость. Административная система менялась кардинально, начиная от сталинских противоправных репрессий и заканчивая принятием в 1980 году Основ законодательства СССР, а затем принятие в 1984 г. КоАП РСФСР. Важно обратить внимание на тот факт, что не все ученые-административисты согласны с введением в КоАП РФ термина «административное наказание» вместо «административного взыскания». В КоАП РСФСР, как подчеркивают практики, не было смешения данных терминов. Современная система административных наказаний не отличается кардинально от той, которая сложилась до вступления в силу ныне действующего КоАП РФ. Однако можно проследить, что в историю ушел такой вид наказания советской эпохи, как исправительные работы на срок до 2 месяцев. Ко всему прочему, к ранее имевшимся в КоАП РСФСР видам административных наказаний добавились лишь «дисквалификация» и позднее «административное приостановление деятельности». В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ под административным наказанием понимается установленная государством мера ответственности за совершенное административное правонарушение и применяется в целях предупреждения совершения правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Правилам назначения административных наказаний и обстоятельствам, которые должны при этом учитываться посвящена четвертая глава КоАП РФ. За совершение административных правонарушений в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливаются следующие виды административных наказаний: 1) предупреждение; 2) административный штраф; 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу; 6) административный арест; 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; 8) дисквалификация. Для юридического лица также существует перечень административных наказаний.

Несмотря на колоссальный объем норм, содержащихся в 4 главе КоАП РФ, а также продолжительную практику их применения, в условиях стремительного развития института права в России и в мире, возникает ряд не решенных законодателем задач, связанных в первую очередь с соблюдением принципов справедливости и индивидуализации административного законодательства. Например, широко используется установление минимального и максимального размера административного штрафа, однако можно заметить, что разрыв между этими размерами является чисто символическим и зачастую нивелирует возможность индивидуализации наказания. Еще одним примером может послужить тот факт, что за достаточно сходные по своим негативным последствиям деяния законодатель устанавливает совершенно различные по размеру административные наказания (например, ч. 1 ст. 12.3 КоАП РФ, в которой закреплён штраф в размере пятисот рублей за управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов на право управления им, а за ч. 3 ст. 12.3 КоАП РФ, а именно за передачу управления транспортным средством лицу, не имеющему при себе документов на право управления им, влечёт безальтернативный штраф в размере трех тысяч рублей). Следует отметить, что решение проблем справедливости административного наказания требует пересмотра принципов и правил его назначения.

Исходя из всего сказанного, можно сделать вывод о том, что институт административного наказания не только прошел долгий путь своего развития уходя корнями в Российскую империю, но и продолжает изменяться в условиях современного мира. Назрела необходимость решения проблемы назначения эффективных наказаний совершившим административные правонарушения лицам. Стоит рассмотреть возможность установления за повторно совершенное административное правонарушение более строгий вид наказания, определять размеры штрафа, исходя из месячного или годового дохода правонарушителя. Исполнение постановления по делам об административном правонарушении следует понимать, как действия уполномоченных на то государственных органов, учреждений (их должностных лиц). Административные наказания являются составной частью мер административного принуждения, это постулат, который практически никем не оспаривается. Они выступают в качестве элемента мер убеждения – убеждают не совершать правонарушения, стимулируют мотивы.

ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОМОЩЕННОГО ПОЛИЦИИ

П. Н. Ишмуратов¹,

доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЙ ОБХОД КАК ОДНА ИЗ ОСНОВНЫХ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВОГО УПОМОЩЕННОГО ПОЛИЦИИ

Актуальность исследуемой темы определяется, прежде всего, тем, что участковый уполномоченный полиции на закрепленном за ним административном участке является одним из ключевых субъектов, на которого возложена задача по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее – граждане), по противодействию преступности, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В соответствии с Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (далее – Наставление), утвержденным приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166², одной из основных форм несения службы участкового уполномоченного полиции является проведение профилактического обхода административного участка (далее – профилактический обход), который, в свою очередь, включает в себя:

1) посещение зданий, строений и сооружений, расположенных на административном участке (далее – «объекты»), а при необходимости - обследование подъездов, чердачных и подвальных помещений жилых домов, пустующих и подлежащих сносу строений);

2) посещение лиц, состоящих на профилактических учетах в органах внутренних дел;

¹ © Ишмуратов П. Н., 2017.

² Пункт 22.1 приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета. – № 65. – 27 марта // СПС «КонсультантПлюс».

3) ознакомление с жильцами квартир (жилых домов, комнат)¹;

4) встречи для решения вопросов взаимодействия с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на административном участке.

Обязательным требованием к проведению профилактического обхода является нахождение участкового уполномоченного полиции, при осуществлении данного мероприятия, только в форменной одежде², при этом он обязан иметь при себе: служебное удостоверение; нагрудный знак и специальный жетон с личным номером; огнестрельное оружие с двумя снаряженными магазинами; кобуру с протиркой и страховочным ремешком; средства ограничения подвижности; средства связи (радиостанцию, мобильный телефон, выдаваемый участковому уполномоченному полиции в служебных целях); свисток; служебный портфель (папку), где должны находиться бланки документов, необходимые для оформления результатов служебной деятельности, а также рабочая тетрадь³.

При посещении квартиры (жилого дома, комнаты) или объекта, расположенных на закрепленном административном участке, участковый уполномоченный полиции обязан:

- представиться, называя свою должность, подразделение, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина в развернутом виде служебное удостоверение;

- сообщить цель посещения;

- вручить визитную карточку, рекомендуемый образец которой приведен в Приложение № 5 к Наставлению;

- проинформировать о местонахождении участкового пункта полиции, комнаты приема населения, днях и часах приема граждан в них, номере контактного телефона.

¹ Осуществляется с соблюдением требований ст. 15 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О полиции» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

² Приказ МВД России от 26 июля 2013 г. № 575 (ред. от 24.11.2015) «Об утверждении Правил ношения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации форменной одежды, знаков различия и ведомственных знаков отличия» // Российская газета. – 2013. – № 226. – 9 окт.

³ А также иные специальные и технические средства – в случае служебной необходимости.

Кроме того, при проведении профилактического обхода участковый уполномоченный полиции обязан разъяснять гражданам о мерах предосторожности в целях предупреждения преступлений и административных правонарушений, направленных на обеспечение их личной и имущественной безопасности. К указанным мерам относятся: установка дверных замков, смотровых глазков, камер видеонаблюдения, видеодомофонов и других технических средств защиты; постановка квартир под охрану подразделений вневедомственной охраны, иных частных охранных организаций; информирование дежурной части территориального органа МВД России или непосредственно участкового уполномоченного полиции о появлении на административном участке подозрительных лиц, брошенного, бесхозного автотранспорта или иных предметов.

Во время профилактического обхода участковый уполномоченный полиции должен уделять особое внимание полученной, в том числе от граждан, информации:

1) о квартирах (жилых домах, комнатах), сдаваемых в аренду, в том числе гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства (при установлении юридических или физических лиц), о лицах, сдающих квартиры (помещения) в аренду без оформления соответствующих документов;

2) о лицах, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача; о лицах, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, изготавливающих, перерабатывающих и сбывающих наркотические средства, психотропные вещества или их аналоги; о лицах, незаконно приобретающих, хранящих, перевозящих, культивирующих растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества; о лицах, содержащих притоны для потребления наркотиков, и лицах, предоставляющих помещения для этих целей; о лицах, склоняющих к потреблению наркотических средств и психотропных веществ, в том числе несовершеннолетних;

3) о лицах, распространяющих экстремистские материалы, включенные в федеральный список экстремистских материалов¹, а также осуществляющих их производство либо хранение в целях массового распространения;

¹ Размещен на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации. URL: www.minjust.ru/nko/fedspisok.

4) о находящемся на хранении у граждан гражданском и наградном оружии, а также патронах к нему;

5) о жалобах на противоправное поведение соседей и других жильцов дома в целях предупреждения преступлений и иных правонарушений;

6) иных сведений, имеющих значение для деятельности органов внутренних дел.

Результаты посещения каждой квартиры (жилого дома, комнаты) в ходе проведенного профилактического обхода с указанием даты посещения, названия улицы, № дома, подъезда, этажа, № квартиры, телефона, ФИО, даты рождения проживающих граждан, места их работы, наличия у них гражданского, в том числе, наградного оружия¹, категории лица, представляющего профилактический интерес, а также иной дополнительной информации заносятся в схему жилого дома в паспорте на жилой дом (жилые дома), рекомендуемая форма которой содержится в Приложение № 6 к Наставлению².

В свою очередь, при ознакомлении с объектами, расположенными на административном участке, участковый уполномоченный полиции обязан:

1) обращать внимание на техническую укрепленность окон, дверей, запасных входов (выходов), смежных стен объектов с подъездами, квартирами, жилыми домами, а также на то, сдаются ли данные объекты под охрану (сигнализацию);

2) устанавливать вид охраны объектов, наличие у частных охранников оружия, необходимых разрешительных документов на осуществление частной охранной деятельности;

¹ Статьи 2, 3 и 20.1 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оружии» // Российская газета. – 1996. – № 241. – 18 дек. Наградное оружие – гражданское, боевое короткоствольное ручное стрелковое и холодное оружие, полученное гражданами Российской Федерации в качестве награды на основании указа Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, наградных документов глав иностранных государств и глав правительств иностранных государств, а также на основании приказов руководителей государственных военизированных организаций.

² Паспорт на жилой дом при необходимости может заводиться на общежитие, несколько жилых домов, отдельные улицу (улицы) и населенный пункт (населенные пункты).

3) проводить разъяснительную работу с сотрудниками охраны и гражданами, работающими на объектах, направленную на принятие своевременных мер по сохранности имущества (в том числе о целесообразности установки охранной сигнализации), по действиям в чрезвычайной ситуации и при угрозе совершения террористического акта;

4) о всех случаях обнаружения нарушений требований законодательства Российской Федерации в области частной охранной деятельности, в том числе выражающихся в оказании охранных услуг частными охранными организациями на объектах, подлежащих государственной охране¹, докладывать начальнику территориального органа МВД России.

Результаты ознакомления с объектами, полученные в ходе профилактического обхода участковым уполномоченным полиции, заносятся в паспорт на административный участок.

Особо стоит отметить, что все сведения, содержащиеся в паспорте на жилой дом (жилые дома), а также информация о лицах, представляющих профилактический интерес, в разделе VII паспорта на административный участок, в том числе полученные участковым уполномоченным полиции в ходе профилактического обхода, являются сведениями для служебного пользования и не могут быть переданы третьим лицам, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Каждый участковый уполномоченный полиции должен знать и помнить, что он несет персональную ответственность² за сохранность информации, содержащейся в паспортах на административный участок и на жилой дом (жилые дома).

При получении в результате профилактического обхода информации о лицах, которые могут быть причастны к совершению преступлений и административных правонарушений, участковый уполномочен-

¹ Перечень объектов, подлежащих государственной охране, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» // Собрание актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. – 1992. – № 8, ст. 506; Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 45, ст. 5359; 2011. – № 51, ст. 7526; 2012. – № 23, ст. 3034; № 45, ст. 6243.

² Не только дисциплинарную, но и уголовную ответственность в соответствии с ч. 2, 3 ст. 137 «Нарушение неприкосновенности частной жизни» Уголовного кодекса Российской Федерации // Российская газета. – 1996. – № 113. – 18 июня; – 1996. – № 114. – 19 июня; 1996. – № 115. – 20 июня; 1996. – № 118. – 25 июня.

ный полиции незамедлительно докладывает рапортом на имя своего начальника территориального органа МВД России.

Важным требованием Наставления является то, что профилактический обход участковый уполномоченный полиции обязан осуществлять ежедневно (за исключением выходных дней) согласно утвержденного начальником территориального органа МВД России графика службы, при этом в течение года со дня закрепления за ним административного участка – посетить все объекты, в том числе жилые помещения (квартиры, жилые дома, комнаты), расположенные на вверенном ему административном участке. Более того в течение следующего календарного года и в дальнейшем ежегодно участковый уполномоченный полиции также обязан посещать указанные объекты.

Учитывая важность рассматриваемой формы несения службы участкового уполномоченного полиции на должностных лиц территориального органа МВД России по организации службы участковых уполномоченных полиции, в частности на начальника отделения участковых уполномоченных полиции, возлагается обязанность по осуществлению контроля за проведением подчиненными участковыми уполномоченными полиции профилактического обхода закрепленных административных участков.

Также в целях осуществления контроля за деятельностью участковых уполномоченных полиции в установленном порядке проводятся проверки представителями МВД России, территориальных органов МВД России на региональном уровне при проведении инспектирования, контрольных проверок, комплексных и целевых выездов в территориальные органы МВД России и их подразделения, а также уполномоченными должностными лицами, которым участковые уполномоченные полиции подчинены по службе, а также ответственными лицами в соответствии с приказом (графиком) начальника территориального органа МВД России, в ходе которых устанавливается, в том числе, своевременность и полнота проведения профилактического обхода¹.

При оценке начальником территориального органа МВД России на региональном уровне результатов работы каждого подчиненного участ-

¹ Осуществляются проверка и сравнительный анализ планов работы участкового уполномоченного полиции на определенный период несения службы, утвержденных руководством отделения участковых уполномоченных полиции, и ежедневных рапортов о фактическом выполнении запланированных мероприятий.

кового уполномоченного полиции учитывается ряд критериев, к которым также относится своевременность и полнота профилактического обхода, что является одним из основных показателей по направлениям деятельности вышеуказанных должностных лиц полиции.

Как представляется, профилактический обход закрепленного административного участка, вне всяких сомнений, является одним из важнейших мероприятий, проводимых участковым уполномоченным полиции, требующим от него максимума профессионализма и отдачи. Ведь участковый уполномоченный полиции, как ни одно из должностных лиц полиции, при исполнении своих должностных обязанностей максимально приближен к гражданам, находится практически всегда «на виду», и по его отношению к «порученному делу», зачастую, оценивают деятельность всей полиции в целом, что, в условиях и с учетом предъявляемых к нему требований, обязывает его быть компетентным, грамотным, внимательным, вежливым, опрятным, одним словом - профессионалом своего дела, и, естественно, накладывает на него значительный груз ответственности перед государством, обществом и каждым из тех, с кем он так или иначе вступает в правоотношения по роду своей деятельности.

С. В. Калинина¹,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ

Одним из ключевых направлений деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации по обеспечению защиты прав и законных интересов граждан, снижению уровня преступности является профилактика правонарушений. В ее основу заложен принцип индивидуального подхода к лицам, склонным к противоправному поведению.

По словам Министра внутренних дел Российской Федерации «...следует продолжить проведение комплексных мероприятий, направленных на предупреждение преступлений в жилом секторе, где совер-

¹ © Калинина С. В., 2017.

шается каждое четвертое криминальное деяние. Конечно, основная нагрузка здесь ложится на участковых уполномоченных полиции...»¹.

В этой связи хотелось бы более подробно рассмотреть профилактическую деятельность участкового уполномоченного полиции.

В соответствии с Наставлением по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденным приказом МВД России 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»² одной из основных форм несения службы участковым уполномоченным полиции является – проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете (п. 63 Наставления).

На основании Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений³, предупреждение преступлений органами внутренних дел определяется как, деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

В свою очередь, Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» дано определение профилактики правонарушений, под которой следует понимать совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения⁴.

¹ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства 15 марта 2016 г.

² Российская газета. – 2013. – 27 марта.

³ См.: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» // Документ опубликован не был. СПС «Консультант Плюс».

⁴ Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 26 (ч. I), ст. 3851.

Профилактика правонарушений осуществляется в целях обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов личности, общества и государства, противодействия причинам и условиям совершения правонарушений, снижения уровня преступности.

Итак, участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу со следующими категориями граждан, состоящих на профилактическом учете:

1. Освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную или неснятую судимость (т. е. поднадзорными лицами), а также освобожденными из мест лишения свободы.

В данном случае административный надзор устанавливается в целях предупреждения рецидивной преступности¹.

Обязанности полиции по административному надзору урегулированы п. 26 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции» (далее – Федеральный закон «О полиции»)²; ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»³; п. 8 Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 (ред. от 30.06.2012)⁴.

2. Больными алкоголизмом или наркоманией, состоящими на учете в медицинской организации и представляющими опасность для окружающих.

Федеральным законом «О полиции» п. 35 ч. 1 ст. 12 сотрудники полиции обязаны участвовать совместно с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными алкоголизмом или наркоманией и представля-

¹ Калинина С. В. О соблюдении законности при установлении и осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию Независимости Республики Казахстан и 45-летию учебного заведения. Костанайская академия МВД РК им. Ш. Кабылбаева, 2016.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15, ст. 2037.

⁴ Российская газета. – 2011. – 26 авг.

ющими опасность для окружающих, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений.

Например, приказ Минздрава России и МВД России от 30 апреля 1997 г. № 133/269 «О мерах по предупреждению общественно опасных действий лиц, страдающих психическими расстройствами»¹ определяет порядок взаимодействия органов здравоохранения с органами внутренних дел по предупреждению общественно опасных действий со стороны лиц, страдающих психическими расстройствами.

3. Совершившими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющими опасность для окружающих.

Одной из установленных Федеральным законом «О полиции», обязанностей полиции является – выявление лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы (п. 4 ч. 1 ст. 12).

В ближайшее время, в сфере семейно-бытовых отношений, возможно привлечение к административной ответственности за нанесение побоев (ст. 6.1.1 КоАП РФ). 27 января 2017 г. Государственная Дума приняла в третьем, окончательном чтении законопроект о переводе первого случая домашних побоев из разряда уголовных преступлений в разряд административных правонарушений. При этом второй и последующий случаи домашнего насилия предлагается оставить уголовными преступлениями.

Под «побоями» законодательство подразумевает действия, которые повлекли физическую боль, но не привели к кратковременному расстройству здоровья и утрате трудоспособности. Речь идет о ссадинах и синяках, а легкий вред здоровью по-прежнему будет наказываться по уголовной статье.

Законопроект исключает из числа уголовно-наказуемых преступлений побои в отношении близких лиц, но только если эти побои совершены впервые. Таким образом, за побои в отношении членов семьи и других близких лиц будет устанавливаться административная ответственность, при этом за повторные побои ответственность будет наступать по уголовному законодательству.

В настоящее время на профилактический учет ставятся лица по результатам анализа поступивших в территориальный отдел заявлений по

¹ Медицинская газета. – 1997. – 19 сент.

фактам причинения телесных повреждений (как правило, ст.ст. 115, 116 и 119 УК РФ¹), подтвержденных медицинскими документами (актами страховой медицинской организации и судебно-медицинской экспертизы), совершенных в сфере семейно-бытовых отношений или в отношении которых вынесено постановление о прекращении уголовных дел за примирением сторон.

В данный список также включаются лица, на которых возложены обязанности по воспитанию детей, в случае совершения последними преступления, предусмотренного ст. 156 УК РФ².

Кроме того, в соответствии с п. 14.3 и 18.3 приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» список формируется на основании информации, поступившей из подразделений дознания и следствия о лицах, в отношении которых избрана мера пресечения, не связанная с лишением свободы, а также в отношении которых уголовное преследование прекращено по нереабилитирующим основаниям для постановки на профилактический учет.

Специфика работы участкового уполномоченного полиции с лицами, допускающими правонарушения и преступления в сфере семейно-бытовых отношений, заключается не только в организации эффективной системы реагирования на сигналы об уже совершённых правонарушениях и преступлениях, но и проведение профилактической работы с лицами, в отношении которых прогнозируется возможность преступного поведения в быту³.

Основанием постановки данной категории лиц на учет является совершения ими преступления или более двух административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Данная категория граждан ставится на профилактический учет, на один год, но данный срок может быть увеличен.

4. Совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посяга-

¹ Статья 115. Умышленное причинение легкого вреда здоровью; Статья 116. Побои; Статья 119. Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью.

² Статья 156. Неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего.

³ Жевлакович С. С., Ишмуратов П. Н., Калинина С. В. и др. Организация и проведение участковым уполномоченным полиции отчета перед населением о проделанной работе : учебное пособие. М., 2016.

ющие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-массовых, религиозных и иных общественно-значимых мероприятий.

Административные наказания, установленные для граждан, за совершение противоправных действий (бездействия) против порядка управления сконцентрированы в гл. 19 КоАП РФ.

За нарушение конституционного права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования и порядка и организации публичного мероприятия, закрепленного в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях»¹ КоАП РФ установлена ответственность в следующих статьях: ст. 5.38. Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании; ст. 20.2. Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования; ст. 20.2.2. Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка;

За нарушение Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований² – ст. 20.31. Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований.

В настоящее время Министерством внутренних дел Российской Федерации разработан проект Федерального закона «Об обеспечении безопасности при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации»³, которым предполагается установить не только права и обязанности организаторов спортивного мероприятия, но и правила поведения болельщиков.

Например, документ особо прописывает, что организатор соревнований вправе «...отказывать в продаже входных билетов или принимать

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 25, ст. 2485.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 51, ст. 6866.

³ См.: Проект федерального закона «Об обеспечении безопасности при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации». URL: <http://mvd.ru/documents/archive/item/210037>.

меры по недопущению на спортивное или иное массовое мероприятие к лицам, ранее неоднократно нарушавшим общественный порядок во время проведения спортивных и иных массовых мероприятий». Ответ на вопрос, откуда организаторы узнают, что тот или иной покупатель – хулиган, лежит на поверхности. Естественно, полиция подскажет¹.

Однако, «...в законопроекте практически не освещаются вопросы воспитательной и профилактической работы с фан-клубами и другими категориями зрителей. Между тем, как представляется, этой сфере деятельности должен быть посвящен самостоятельный раздел указанного законопроекта»².

По нашему мнению, принятие Федерального закона «Об обеспечении безопасности при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации» не только устранил существующий пробел в данной сфере, но и внесет ясность в деятельность участкового уполномоченного полиции, направленную на индивидуальную профилактическую работу с категорией граждан, нарушающих общественный порядок при проведении спортивно-массовых мероприятий. Поскольку такая работа будет обращена в «правильное русло» и сосредоточена на разъяснение норм нарушенного законодательства, а, следовательно, и предупреждение совершения таких правонарушений.

5. Входящими в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Основанием для постановки на профилактический учет указанной категории является рапорт участкового уполномоченного полиции на имя начальника территориального органа МВД России, согласованного с начальником отдела участковых уполномоченных полиции и по делам несовершеннолетних (далее – ОУУПиПДН) о необходимости постановки на профилактический учет гражданина.

¹ См.: МВД представило новую версию закона о болельщиках. URL: <http://www.rg.ru/2011/08/10/bolelshiki-site.html>.

² См.: Песков А. Н. О разработанном МВД России законопроекте «Об обеспечении безопасности при проведении спортивных и иных массовых мероприятий в Российской Федерации» // Спорт: экономика, право, управление. – 2012. – № 2. – С. 35–39.

Как правило, к данной категории относятся лица, входящие в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившие административные правонарушения, предусмотренные главами 19 и 20 КоАП РФ¹.

Должностное лицо ОУУПиПДН, ответственное за организацию работы с лицами, состоящими на учетах, организует взаимодействие с сотрудниками подразделений исполнения административного законодательства (далее – ИАЗ) с целью выявления граждан, входящих в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершивших административные правонарушения против порядка управления и (или) посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

При выявлении указанных граждан рапортом докладывает об этом начальнику территориального отдела МВД России на районном уровне для принятия решения о постановке на профилактический учет.

Иные должностные лица территориального отдела МВД России на районном уровне при выявлении в процессе своей служебной деятельности лиц, входящих в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершивших административные правонарушения против порядка управления и (или) посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, незамедлительно докладывают об этом рапортом начальнику территориального отдела МВД России на районном уровне.

Участковый уполномоченный полиции проверяет ежемесячно по базе данных информационного центра территориального органа на районном уровне наличие совершенных административных правонарушений, предусмотренных гл. 19–20 КоАП РФ; проводит ежеквартально профилактические беседы с данными лицами, родственниками и соседями; устанавливает сферы занятости, круг общения; устанавливает лиц, способных оказывать на подучетного положительное влияние с целью предупреждения совершения повторных правонарушений.

¹ Административная деятельность полиции / под ред. Ю. Н. Демидова. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

Снятие с профилактического учета осуществляется по истечении года с момента привлечения лица к административной ответственности¹.

6. Лицами, которым, назначено административное наказание за незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также за их потребление без назначения врача.

К таким правонарушениям относятся: незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 6.8. КоАП РФ); потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (ст. 6.9. КоАП РФ).

Административная ответственность в данном случае наступает за нарушение норм Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»².

Индивидуально-профилактическая работа участкового уполномоченного полиции включает в себя: ежемесячные проверки по базе данных информационного центра субъекта (с целью выявления повторного совершения административных правонарушений); проведение профилактических бесед с подучетным; информирование оперативных подразделений о полученной оперативно значимой информации при ее поступлении.

Также участковый уполномоченный полиции в ходе общения соседями и родственниками подучетного: устанавливает источники дохода, круг общения; устанавливает лиц, способных оказывать на него положительное влияние с целью предупреждения совершения повторных правонарушений; выясняет источники приобретения наркотических средств.

Профилактический учет граждан, проживающих на административном участке, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы устанавливается решением начальника территориального органа МВД России на районном уровне либо заместителя начальника –

¹ Зайцев И. А., Кашкина Е. В., Клевцова Н. А. Организация работы с лицами, состоящими на профилактических учетах в органах внутренних дел : методические рекомендации. М. : ВНИИ МВД России, 2015.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – № 2, ст. 219.

начальника полиции при делегировании ему в установленном порядке соответствующего полномочия начальником территориального органа МВД России на районном уровне.

В настоящее время вопросам профилактики правонарушений в Российской Федерации уделяется повышенное внимание.

Основную предупредительную функцию по индивидуально-профилактическому воздействию на лиц, ранее совершавших преступления или ранее судимых, составляющих так называемую группу риска, выполняют сотрудники органов внутренних дел и непосредственно участковые уполномоченные полиции. Имея тесный контакт с населением обслуживаемого административного участка, только участковые уполномоченные полиции способны выявить и оперативно применить меры предупредительного воздействия к лицам, состоящим на профилактических учетах и гражданам, ведущим антиобщественный образ жизни.

*Т. С. Кунавцев¹,
слушатель ФПиПК*

МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя;

А. Г. Бачурин²,

*старший преподаватель кафедры административного права и
административной деятельности органов внутренних дел
Барнаульского юридического института МВД России*

РЕАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ, В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

Уголовная политика на современном этапе, как и деятельность правоохранительных органов Российской Федерации, находится в состоянии активного поэтапного реформирования в соответствии с международными стандартами права, потребностями государства и общества. В обществе активно обсуждаются вопросы защищенности госу-

¹ © Кунавцев Т. С., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук Е. С. Кученин.

² © Бачурин А. Г., 2017. Научный руководитель: заместитель начальника кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук Е. С. Кученин.

дарства и личности от преступных и иных противоправных посягательств, различные аспекты социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

В условиях декриминализации отдельных норм уголовного законодательства особую обеспокоенность в обществе вызывают вопросы состояния профилактической работы с лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В этих условиях особую актуальность приобретают вопросы, связанные с применением эффективных механизмов борьбы с рецидивной (повторяющейся) преступностью.

На протяжении последних лет в Российской Федерации наблюдается устойчивый рост количества «рецидивных» преступлений. Такая ситуация характерна практически для всех групп преступлений: экономических, имущественных, насильственных. Это связано, прежде всего, с общей напряженностью в обществе, нестабильностью социальных и экономических процессов, безработицей, отсутствием действенных механизмов адаптации и социализации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Современные ученые, исследующие криминологические закономерности, приходят к выводу о том, что пенитенциарная система Российской Федерации, равно как и вся правоохранительная система в нашей стране не в полной мере справляется со своей одной из своих основной задач – перевоспитание преступников.

Будучи привлеченными к уголовной ответственности, находясь в местах лишения свободы, лица, совершившие преступления, не только не встают на путь исправления, но, напротив, «обрастают» многочисленными, устойчивыми связями в криминальной среде, приобретая богатый криминальный опыт, теряя позитивную социальную ориентацию.

Тем не менее современная правоприменительная практика располагает эффективными средствами реализации задач профилирования рецидивных преступных проявлений. Таким механизмом, доказавшим свою историческую эффективность и общественную значимость в вопросах перевоспитания преступников и профилактики рецидивной преступности, является институт административного надзора полиции за отдельными категориями граждан, прежде всего, отбывших срок уголовного наказания¹.

¹ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010; Гришаков А. Г. Осуществление участковым уполномоченным полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Алтайский юридический вестник. – 2013. – № 1. – С. 14–17.

При этом административный надзор в деятельности органов внутренних дел выступает как средство обеспечения законности и осуществляется в соответствии с п. 26 ст. 12 закона «О полиции»¹, согласно которому 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 соответствии с Федеральным законом № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административный надзор – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей².

По мнению Д. Н. Бахраха: «Административный надзор – надведомственный контроль исполнительной власти за соблюдением коллективными и индивидуальными субъектами правовых норм. С одной стороны, – это часть управленческого контроля, особый вид исполнительно-распорядительной деятельности. Если же подойти к нему с позиций обеспечения законности, – это одно из средств охраны такого режима»³.

Необходимо отметить, что административный надзор как метод обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел выступает как узкоспециализированное наблюдение сотрудниками полиции за точным соблюдением гражданами, должностными лицами, организациями общеобязательных правил с использованием в предусмотренных законом случаях административного принуждения. Административный надзор осуществляется путем наблюдения, выявления, патрулирования, посещения, проверок и иными путями и может реализовываться в сочетании с административным принуждением.

Административный надзор является феноменом, при котором протекающее в установленной правовой форме специально организованное наблюдение органов внутренних дел за поведением лиц, которые стали

¹ URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 13.11.2016).

² URL: <http://www.garant.ru>.

³ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник. М., 2008.

им известны своей противоправной деятельностью и, согласно закону, на основании судебного решения должны находиться под контролем в целях недопущения с их стороны возможных правонарушений.

Базисом административного надзора является как административное, так и уголовное, уголовно-исполнительное законодательство, т. е. данный правовой институт представляет собой комплексное явление. Законодательство об оперативно-разыскной деятельности играет здесь вспомогательную роль, в котором раскрывается сущность специфических методов и средств надзорной деятельности.

Правовая форма, присущая административному надзору органов внутренних дел, включает¹: а) полномочия сотрудников органов внутренних дел контролю за поведением поднадзорных лиц и проведению с ними воспитательной и иной работы; б) установление в отношении поднадзорных лиц определенных ограничений; в) особый административно-правовой статус поднадзорных; г) ответственность поднадзорных за неисполнение правовых предписаний, обусловленных надзором.

Порядок осуществления административного надзора закреплен требованиями ведомственных нормативных правовых актов, в соответствии с которыми в осуществлении административного надзора участвуют сотрудники различных служб и подразделений территориальных органов МВД России². Однако необходимо отметить, что основную роль в реализации задач административного надзора играют участковые уполномоченные полиции, которые наиболее близки к населению, и в первую очередь заинтересованы в контроле над лицами, за которыми установлен административный надзор. Именно участковые уполномоченные полиции заводят и ведут на каждого поднадзорного дело административного надзора, ведение которого также регламентировано нормативными документами МВД России.

Участковый уполномоченный полиции, при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования (административном участке), выполняя 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 без-

¹ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010.

² URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 11.11.2016).

опасности имеет необходимые полномочия и обязан осуществлять профилактическую работу с лицами, состоящими на учете в органах внутренних дел, в том числе с лицами находящимися под административным надзором¹.

В частности, участковые уполномоченные полиции территориальных подразделений МВД России, участвуя в осуществлении административного надзора, вносят сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок. Таким образом участковый уполномоченных полиции изначально должен установить всех лиц, проживающих на обслуживаемой им территории, подпадающих под административный надзор, после чего проводить в отношении данной категории субъектов профилактические мероприятия. При смене участкового уполномоченного полиции, вновь назначенному сотруднику полиции будет достаточно изучить паспорт на административный участок, чтобы определить поднадзорных лиц, с наименьшей затратой времени по их установлению².

Осуществляя административный надзор участковый уполномоченный полиции, ведет целенаправленное наблюдение за поднадзорными лицами, и ежемесячно докладывает начальнику отдела полиции о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнения, возложенных на них законодательством обязанностей, а также возможности совершения противоправных действий, в том числе связанных с уклонением от административного надзора. При этом участковый уполномоченный полиции обязан периодически проводить с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получает от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения, установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них обязанностей.

Индивидуальная профилактическая деятельность представляет собой комплекс мер, осуществляемых последовательно, в несколько этапов, тесно взаимосвязанных и составляющих основу единой системы предупреждения правонарушений. В качестве основных этапов индиви-

¹ URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 11.11.2016).

² Гришаков А. Г. Осуществление участковым уполномоченным полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Алтайский юридический вестник. – 2013. – № 1. – С. 14–17.

дуальной профилактики участковых уполномоченных полиции, при осуществлении административного надзора, нужно выделить: постановку на учет лиц, подлежащих административному надзору (профилактическому воздействию); постоянное наблюдение за их образом жизни (в том числе их контактами); осуществление индивидуально-профилактического воздействия на контролируемых лиц в целях предупреждения правонарушений с их стороны.

Индивидуальная профилактика в деятельности участковых уполномоченных полиции это не только мероприятия, направленные на предупреждение правонарушений лицами, в отношении которых установлен административный надзор, но и создание условий, препятствующих негативному воздействию на поднадзорных лиц со стороны их возможного криминального окружения.

В своей деятельности участковые уполномоченные полиции проводят комплекс мероприятий, предусмотренных требованиями нормативных документов МВД России, которые в своей совокупности способствуют эффективной реализации функций административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы¹.

Кроме этого, участковый уполномоченный полиции в целях предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц взаимодействует с оперативными дежурными дежурных частей, сотрудниками полиции строевых подразделений патрульно-постовой службы, ДПС ГИБДД, подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, сотрудниками линейных отделов МВД России на транспорте.

В заключение необходимо отметить, Российский законодатель определяет в качестве лиц, за которыми возможно установление административного надзора, именно ту категорию лиц, чье противоправное поведение наиболее опасно для общества, обязывает лицо претерпевать правовые последствия, связанные с нахождением под административным надзором. Судебный порядок установления, продления, прекращения административного надзора позволяет предотвращать нарушение конституционного принципа законности. На поднадзорных лиц, в целях оказания на них профилактического воздействия, наряду с определенным набором прав, накладываются и обязанности, с установлением за их невыполнение юридической ответственности.

¹ URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 11.11.2016).

Обязанность и механизм оказания профилактического воздействия на поднадзорных лиц возложена на органы внутренних дел, при этом основная роль отводится участковым уполномоченным полиции, которые выступают ключевым звеном в системе профилактики преступлений и правонарушений.

*О. В. Курбатова*¹,
доцент кафедры административного права
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат экономических наук, доцент;
*Р. В. Крахин*²,
инспектор 1 отделения Отдела организации
деятельности участковых уполномоченных полиции
и подразделений по делам несовершеннолетних
УВД по ЮАО ГУ МВД России по г. Москве

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Основными субъектами, осуществляющими административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, являются участковые уполномоченные полиции, так как в их обязанности входит непосредственное несение службы на административном участке, работа с населением, и профилактика административных правонарушений и преступлений в жилом секторе, и инспекторá по осуществлению административного надзора, которые также входят в подразделения участковых уполномоченных полиции.

В процессе осуществления административного надзора участковые уполномоченные полиции сталкиваются с некоторыми трудностями, а именно:

– категорию поднадзорных лиц, имеющих непогашенную судимость за совершение преступлений при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, не «пугают» санкции, предусмотренные законодательством за уклонение от административного надзора;

¹ © Курбатова О. В., 2017.

² © Крахин Р. В., 2017.

– так называемое «неравномерное распределение лиц, подлежащих профилактическому учету», а именно проживание большого количества лиц, в отношении которых установлен административный надзор, на административном участке отдельно взятого участкового уполномоченного полиции, создавая ему большую нагрузку, в сравнении с его коллегами, по осуществлению профилактических мероприятий в отношении указанных лиц;

– запрашивая информацию по месту работы и (или) месту жительства (пребывания) поднадзорного лица в целях получения сведений о его поведении, участковые уполномоченные полиции, прямо или косвенно, разглашают сведения третьим лицам (работодателю, соседям по месту жительства) о судимости поднадзорного и нахождении под особым контролем органов внутренних дел. Это явно не способствует ресоциализации поднадзорного лица в обществе в связи с формированием негативного отношения граждан к данному лицу;

– слабая подготовка личного состава участковых уполномоченных полиции в области организации индивидуальной профилактической работы. Это проявляется, например, в следующей ситуации: когда молодой сотрудник – вчерашний выпускник высшего учебного заведения, пытается объяснить матерому рецидивисту, мировоззрение которого кардинально отличается от общепринятого, что образ его жизни «не совсем правильный».

Несмотря на принятые нормативные правовые акты, в настоящее время отсутствует единый порядок выявления лиц, в отношении которых возможно установление судом административного надзора.

Так, на территории, обслуживаемой органом внутренних дел, может проживать лицо, в отношении которого возможно установление административного надзора, но информация, что такое лицо проживает на территории обслуживания, у участкового уполномоченного полиции нет, и соответственно оно не разыскивается и какой-либо контроль за таким лицом со стороны участкового уполномоченного полиции не осуществляется.

В том числе необходимо помнить, что Конституция Российской Федерации дает право любому гражданину на свободное передвижение и выбор места жительства, из чего следует, что любое ограничение прав и законных интересов гражданина возможно только по решению суда и что лицо, освобожденное из мест лишения свободы, подпадающее под

действие Закона № 64-ФЗ¹, до установления в отношении него административного надзора, вправе покинуть место жительства (проживания), при этом он не обязан уведомлять органы внутренних дел о своем убытии и новом месте жительства.

Проведение профилактических мероприятий участковым уполномоченным полиции в отношении лиц, подпадающих под действие упомянутого федерального закона, формально возможно только после соответствующего решения суда об установлении надзора и официальной их постановки на учет в органах внутренних дел.

Для подготовки материалов в суд об установлении административного надзора необходимо реализовать ряд мероприятий. В частности, участковый уполномоченный полиции должен осуществлять постоянный мониторинг совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеющими непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) здоровье населения и общественную нравственность. Также необходимо владеть характеризующей информацией в отношении данного лица о его поведении в быту с целью построения прогноза его индивидуального девиантного поведения, то есть с целью построения комплекса профилактических мероприятий, а количество административных ограничений, в идеале должны предлагаться участковым уполномоченным полиции, на чьем административном участке проживает указанное лицо.

Для этого участковые уполномоченные полиции должны проводить различные беседы, как с поднадзорным лицом, так и с его родственниками, возможно друзьями, тем более, если друзья, входящие в его круг общения, тоже в прошлом имеют судимости. В ходе такой беседы оказывать профилактическое влияние и на поднадзорного, и на членов его семьи, которые в дальнейшем могут также повлиять на

¹ Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15, ст. 2037.

поднадзорного. Кроме того, сотрудники должны проводить воспитательную работу с таким поднадзорным лицом.

В отношении каждого поднадзорного лица следует рассматривать установление административного надзора из расчета – «облегченный» и «тяжелый», а именно: в отношении лиц, имеющих посредственную характеристику (составленную либо в исправительном учреждении либо участковым уполномоченным полиции) устанавливать минимальные ограничения с минимальным сроком административного надзора (который составляет один год) и в ходе дальнейшего наблюдения за данным лицом, при осуществлении административного надзора, принимать решение о продлении и установлении больших ограничений или прекращению по его истечении¹.

В случае отрицательной характеристики и/или неоднократного привлечения к административной ответственности, наличия негативных отзывов в отношении данного лица от родственников, соседей, других лиц, допущения правонарушений в сфере бытовых отношений и т. п. следует рассматривать установление «тяжелого» административного надзора, включающего в себя максимальный срок и ограничения, предусмотренные законом, сопоставимые с личностью лица, в отношении которого предполагается установить административный надзор.

По каждому факту привлечения поднадзорного к административной ответственности за нарушение правил надзора участковый уполномоченный полиции должен принимать меры воспитательно-профилактического характера².

Считаем, что в целях повышения эффективности осуществления административного надзора целесообразно регулярно проводить совещания-семинары с участковыми уполномоченными полиции на районных уровнях, на которых изучать Закон № 64-ФЗ; на совещаниях-семинарах заслушивать отчеты каждого участкового уполномоченного полиции о результатах предупредительно-профилактической работы в

¹ Курбатова О. В., Крахин Р. В. Организационно-правовые основы осуществления участковыми уполномоченными полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С. 79.

² Артемьев Н. С., Понкратов В. А. Осуществление предупредительной функции административного надзора // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 2. – С. 13–16.

отношении поднадзорных лиц, с отражением конкретно проделанной работы; предусмотреть ведение информационно-профилактических дел на каждого судимого за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, а также преступления в отношении несовершеннолетнего, в которых должна быть сосредоточена необходимая информация о совершенном (совершенных) преступлениях, образе жизни и поведении ранее судимых как на свободе, так и в местах лишения свободы, в период отбытия наказания; закреплять за поднадзорными, в отношении которых установлен так называемый «тяжелый надзор», старших участковых или наиболее опытных уполномоченных полиции независимо от места фактического проживания поднадзорного лица.

А. А. Рюмкина¹,
студентка 1 курса магистратуры
МГУ имени М.В. Ломоносова

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НА АДМИНИСТРАТИВНОМ УЧАСТКЕ

Одно из основных предназначений деятельности правоохранительных органов в Российской Федерации является осуществление борьбы с преступностью и антиобщественными действиями, совершаемыми лицами, находящимися на территории России. Одним из наиболее значимых правоохранительных органов в указанной сфере выступают органы внутренних дел, а именно полиция. Они вправе вести оперативную работу, осуществлять дознание и предварительное следствие; обязаны охранять общественный порядок. Профилактика и предупреждение правонарушений выступает в качестве одного из основных направлений в деятельности ОВД, в том числе и участковых уполномоченных полиции.

В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует законодательное закрепление понятия «участковый уполномоченный полиции». На наш взгляд, его можно сформулировать следую-

¹ © Рюмкина А. А., 2017. Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент А. С. Зуева.

щим образом: участковый уполномоченный полиции – должностное лицо полиции Российской Федерации, которое осуществляет возложенные на него служебные обязанности, направленные на защиту прав граждан, проживающих на конкретном административном участке, а также граждан, пострадавших от общественно опасных деяний на указанной территории.

Первостепенными сосредоточениями функционирования уполномоченного участкового выступают:

1. Охрана государства, общества, личности от незаконных посягательств;
2. Предотвращение и пресечение преступлений и иных правонарушений;
3. Обнаружение и разоблачение общественно вредных деяний;
4. Судопроизводство по делам об иных опасных деяниях.

Также в пределах своих функций участковый уполномоченный при осуществлении службы на вверенном участке задействован в:

1. Гарантировании порядка в публичных местах;
2. Поиске лиц, преступления совершивших или в их осуществлении подозреваемых и обвиняемых, которые прячутся от органов следствия, суда и дознания, а также без вести пропавших;
3. Установлении лиц, которые не в состоянии сообщить информацию о себе по причине здоровья, возраста или других факторов, и в аутентификации трупов неопознанных; поиске лиц несовершеннолетнего возраста, которые самовольно покинули семьи или специализированные учреждения для данных граждан, которым необходима социальная реабилитация; лица, которым нет 18-ти лет, которые по собственному желанию без указания сведующих лиц ушли из учреждений органа управления образованием специальных учебно-воспитательных закрытого типа, а также отказывающиеся от принудительной госпитализации по назначению суда по причине расстройства психического;
4. Контролировании за выполнением права Российской Федерации в области оборота оружия;
5. Соблюдении безопасности движения на дорожном полотне на административном участке.

В осуществлении своей деятельности участковый уполномоченный руководствуется такими нормативно-правовыми актами, как 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», Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» (далее – Приказ МВД России № 1166).

Одной из характерных черт узаконенного положения уполномоченного участкового считается предохранительный характер его функционирования. Выполняя возложенный на него законодательно утвержденный долг, упомянутое должностное лицо осуществляет разнообразные превентивные действия как универсальной, так и единичной направленности, первостепенными формами согласно п. 22 приказа МВД России № 1166¹ которых выступают:

1) выполнение предупредительного обхода вверенной территории, во время которого происходит посещение квартир граждан и проведение с ними бесед, направленных на предупреждение преступлений (квартирных краж, угонов и др.) и правонарушений, в том числе в семейно-бытовой сфере, а также на получение информации о лицах, склонных к нарушениям порядка в обществе, для проведения дальнейшей работы с этими лицами в указанном русле;

2) реализация приема населения и осуществление разбирательства по их жалобам и обращениям;

3) проведение отдельной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактической калькуляции, включающей в себя: проведение с ними профилактических бесед; наблюдение за их поведением, образом жизни, кругом общения; опросы их родственников, соседей и других лиц; применение мер административного принуждения к лицам, состоящим на профилактическом учете и нарушающим установленные правила поведения;

4) оформление доклада перед населением о проходимой работе.

Таким образом, своевременная превентивная деятельность не только содействует сокращению числа общественно вредных деяний и правонарушений, но и сформировывает нужную обстановку для воплощения прав и свобод населения и гарантии безопасности в обществе.

¹ Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

Под превентивностью преступления следует понимать совокупность специально определенных средств упреждающего влияния, претворяемых уполномоченными отделениями и полицейскими чиновниками с намерением:

- 1) обнаружения фактов, благоприятствующих реализации преступных деяний, а также проведение действий по их устранению и нейтрализации;
- 2) выявления лиц, склонных к совершению правонарушений, и оказания на них профилактического воздействия для недопущения с их стороны преступных посягательств;
- 3) предотвращения замышляющихся преступлений;
- 4) купирования посягательства на преступления;
- 5) создание обстоятельств, преграждающих совершению преступлений.

В п. 2 приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»)¹ определены основные задачи ОВД по предупреждению преступлений:

1. Выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению или нейтрализации;
2. Выявление и постановка на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений;
3. Установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
4. Привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан;
5. Предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Участковые уполномоченные полиции на сегодняшний день имеют тесное взаимодействие с различными категориями населения и общественными организациями, что позволяет более точно и в сжатые

¹ URL: [https://xn--b1am.xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site132/document_file/Prikaz_MVD_Rossii_ot_17_01_2006_No_19_\(red__ot_30_12_2011\)_O\(2\).pdf](https://xn--b1am.xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site132/document_file/Prikaz_MVD_Rossii_ot_17_01_2006_No_19_(red__ot_30_12_2011)_O(2).pdf) (дата обращения: 10.11.2016).

сроки сформулировать мнение общественности о преступности в целом и о мерах противодействия ей. В то же время указанные должностные лица должны обладать необходимой информацией об уровне преступности в конкретном регионе, экономической инфраструктуре территории и о состоянии культурно-просветительской деятельности.

Работа каждого участкового уполномоченного носит плановый характер: вся индивидуально-профилактическая деятельность находит свое отражение в справках, рапортах и отчетах.

На наш взгляд, помимо бесед участковых с отдельными группами граждан и осуществления бесперебойного контроля за их жизнедеятельностью, должны проводиться семинары, модели деловых игр, которые будут способствовать правовому просвещению населения, построению верных моделей межличностного взаимодействия. Все это будет способствовать эффективности профилактических действий, что приведет в дальнейшем к снижению уровня преступности и правовой грамотности граждан.

Н. М. Нилов¹,

курсант 4 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ПРОФИЛАКТИКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

Индивидуальная профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции с гражданами, состоящими на профилактическом учете² – это систематическая деятельность, непосредственно направленная на лиц, предрасположенных к совершению противоправных деяний, с целью предупреждения, пресечения административных правонарушений и преступлений.

В целях совершенствования организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений, повышения их роли в защите основных прав граждан и обеспечении правопорядка на

¹ © Нилов Н. М., 2017. Научный руководитель: преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук А. К. Вахитов.

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

административных участках было утверждено Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции.

В соответствии с приказом МВД России, для предупреждения на обслуживаемом участке преступлений и административных правонарушений участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими на профилактическом учете, в частности, с освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, в отношении которых судом установлены временные ограничения прав и свобод и обязанности, предусмотренные федеральными законами¹.

Участковый уполномоченный полиции обязан периодически проводить с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получает от них объяснения в устной или письменной форме, в том числе по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них обязанностей. По результатам проведенных на обслуживаемом административном участке индивидуальных бесед с поднадзорными лицами участковый уполномоченный полиции вносит полученную информацию в лист учета профилактических мероприятий, образец которого определен ведомственным нормативным правовым актом.

Следующая категория субъектов, в отношении которых участковым уполномоченным полиции осуществляется индивидуальная профилактическая работа, - это лица, больные алкоголизмом или наркоманией, состоящие на учете в медицинской организации и представляющие опасность для окружающих. Действующим законодательством определено, что деятельность полиции осуществляется по основным направлениям, среди которых приоритетными являются защита личности, общества и государства от противоправных посягательств, предупреждение, пресечение преступлений и административных правонарушений.

¹ Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

Для реализации данных направлений правоприменительной деятельности на полицию возлагаются определенные обязанности, среди которых совместное участие с органами здравоохранения в случаях и порядке, предусмотренных законодательством, 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.

В то же время следует подчеркнуть, что если в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами и представляющих опасность для окружающих, существуют определенные критерии, раскрывающие такую опасность, то в отношении больных алкоголизмом и наркоманией они не установлены. По моему мнению, словосочетание «представляющие опасность для окружающих» в связи с отсутствием в законодательстве четкой формулировки может интерпретироваться участковыми уполномоченными полиции по-разному. Более того, практические сотрудники полиции указывают на необходимость детального разъяснения указанного понятия в Наставлении УУП, а также регламентации порядка постановки данной категории лиц на профилактический учет, с чем, на мой взгляд, нельзя не согласиться.

Кроме этого, по мнению большинства руководителей территориальных подразделений, участковых уполномоченных полиции, одной из немаловажных проблем в осуществлении контроля за лицами, состоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел, является отсутствие на федеральном уровне нормативного правового акта, определяющего порядок взаимодействия МВД России и Министерства здравоохранения Российской Федерации.

В Наставлении УУП закреплено, что профилактический учет граждан, проживающих на административном участке, и проведение с ними индивидуальной профилактической работы устанавливается решением начальника территориального органа МВД России при поступлении медицинских документов из медицинской организации на гражданина (лицо), больного алкоголизмом или наркоманией, состоящее на учете в медицинской организации и представляющее опасность для окружающих. Кроме этого, профилактический учет может быть установлен при поступлении рапорта участкового уполномоченного полиции на имя начальника территориального органа МВД России,

согласованного с начальником отдела участковых уполномоченных полиции, о необходимости постановки на профилактический учет гражданина, больного алкоголизмом или наркоманией, состоящего на учете в медицинской организации и представляющего опасность для окружающих.

В целях реализации обозначенных требований Наставления УУП, проведения профилактических мероприятий с лицами, больными алкоголизмом и наркоманией, в том числе для предупреждения с их стороны правонарушений и своевременной постановки на профилактический учет, в ряде регионов существовала практика направления запросов в территориальные медицинские организации о предоставлении информации по данным лицам. Во всех случаях в предоставлении необходимой информации органам внутренних дел было отказано в соответствии с федеральным законодательством, регулирующим защиту персональных данных и врачебную тайну.

Рассмотреть в рамках статьи всех лиц, состоящих на профилактическом учете, перечисленных в разд. УШ Наставления УУП, к сожалению, не представляется возможным, в связи, с чем в завершение хотелось бы остановиться на лицах, входящих в неформальные молодежные объединения противоправной направленности. Ранее указанная категория граждан, как и предыдущая, не ставилась на профилактический учет органов внутренних дел.

В соответствии с Наставлением УУП участковый уполномоченный полиции обязан проводить индивидуальную профилактическую работу с лицами, состоящими на профилактическом учете входящими в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Между тем, рассматриваемым нормативным правовым актом не разъяснен порядок постановки вышеуказанной категории граждан на профилактический учет органов внутренних дел, на что также неоднократно обращали внимание участковые уполномоченные полиции.

Например, члены неформальных молодежных объединений, такие как (скинхеды, футбольные хулиганы, готы, свободные неформалы и др.) на практике ставятся на оперативный контроль подразделениями уголовного розыска территориальных органов МВД России. При этом основания, сроки и порядок предоставления участковому уполномочен-

ному полиции сведения о данных лицах ведомственными приказом МВД России не определен, что, в свою очередь, может создавать определенные проблемы в данном направлении. В связи с этим в территориальных органах МВД России считают целесообразным, что решение данного актуального вопроса может быть реализовано посредством принятия ведомственного нормативного правового акта МВД России, регулирующего порядок обмена информацией о вышеуказанных лицах между оперативными сотрудниками и участковыми уполномоченными полиции. Другие полагают, что такой необходимости нет, так как в преобладающем большинстве территориальных подразделений МВД России вопросы взаимодействия и обмена информацией между структурными подразделениями полиции решаются без проблем в рабочем порядке, и все зависит от правильной организации работы взаимодействия подразделений органов внутренних дел.

Резюмируя вышеизложенное, следует подчеркнуть, что в Наставление УУП необходимо внести некоторые изменения. В частности, п. 63.1 целесообразнее изложить в новой редакции следующего содержания: «Освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, которым судом установлен административный надзор».

Кроме этого, необходимо в ближайшее время разработать совместный нормативный правовой акт МВД России и Министерства здравоохранения Российской Федерации, определяющий порядок взаимодействия и обмена информацией о лицах больных алкоголизмом или наркоманией и представляющих непосредственную опасность для окружающих.

М. Н. Бобылева¹,

курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Нормативной базой в деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних является Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»² (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ). В котором содержатся основные понятия, например, кто такой несовершеннолетний, профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении. Также данный определяет основные задачи, стоящие перед подразделениями ОВД по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних³.

Приказ МВД России 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»⁴ определяет основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции. Одним из направлений его деятельности является розыск несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в соци-

¹ © Бобылева М. Н., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук С. В. Калинина.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – № 26, ст. 3177.

³ Административная деятельность полиции / под ред. Ю. Н. Демидова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

⁴ Российская газета. – 2013. – 27 марта.

альной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием, а также уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства. В рамках данного направления участковый уполномоченный принимает активное участие в выявлении лиц, которые вовлекают несовершеннолетних в совершение антиобщественных деяний (административных правонарушений и преступлений); выявляет несовершеннолетних систематически нарушающих общественный порядок, распивающих спиртные напитки, принимающих наркотические вещества. Также в рамках данного направления участковый уполномоченный осуществляет профилактический обход, профилактическую беседу с неблагополучными семьями; участковый уполномоченный обязан выявлять и пресекать случаи бродяжничества среди несовершеннолетних.

В своей деятельности по данному направлению участковый уполномоченный непосредственно взаимодействуют с инспекторами подразделения по делам несовершеннолетних и комплексно, в пределах своей компетенции, осуществляют профилактику безнадзорности и совершения административных правонарушений.

Формами взаимодействия между участковым уполномоченным полиции и инспектором подразделения по делам несовершеннолетним являются:

- проведение анализа и оценки оперативной обстановки безнадзорности и причин совершения административных правонарушений несовершеннолетними;
- комплексное взаимодействие с другими подразделениями полиции по поддержанию правопорядка;
- совместная деятельность по обработке информации проведение профилактических бесед с подростками и их родителями;
- проведение профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями;
- осуществление совместного планирования, разработки специальных операций, например, «Семья», «Подросток» и др.;
- проведение поквартирных обходов неблагополучных семей.

При анализе взаимодействия участковых уполномоченных полиции и инспекторов подразделения полиции по делам несовершеннолет-

них в области предупреждений правонарушений и снижения уровня безнадзорности имеются некоторые проблемы.

Одной из проблем является отсутствие нормативного правового акта, который регулировал бы аспекты совместной деятельности участкового уполномоченного полиции и инспектора ПДН. По нашему мнению, решение этой проблемы возможно путем создания ведомственного нормативного правового акта МВД России, в котором будет присутствовать четкое разграничение обязанностей указанных сотрудников полиции в данной сфере.

Другой проблемой, на наш взгляд, является неэффективность применяемых в настоящее время санкций в отношении несовершеннолетних правонарушителей.

Так, например, ребенок из неблагополучной семьи – родители ведут асоциальный образ жизни, безработные и ребенок нигде не работает, учится в школе и если он совершил административное правонарушение, за совершение которого предусмотрен штраф в размере 1000 руб. Выплата этой суммы не по силам ни его родителям, ни соответственно самому ребенку. Никакого воспитательного воздействия в данном случае мера административного наказания не оказала на несовершеннолетнего.

И наоборот, ребенок из благополучной семьи, у него обеспеченные родители, которые ведут правильный образ жизни, и если их ребенок совершил административное правонарушение – родители заплатят штраф и не проведут с ребенком воспитательную работу, и уже несовершеннолетний правонарушитель не осознает неправильность своего поведения.

Выходом из этих ситуаций, представляется замена такой административной санкции для несовершеннолетних как штраф на отработку в течение определенного количества часов на полезной обществу работе, например, высадка деревьев, озеленение парков, помощь пожилым нетрудоспособным людям, инвалидам и ветеранам.

Таким образом, в профилактике совершения административных правонарушений несовершеннолетними задействовано множество подразделений полиции, но ключевую роль непосредственно выполняют участковые уполномоченные полиции и инспектора ПДН, но до безупречного функционирования этих подразделений очень далеко, так как на практике зачастую одно подразделение хочет облегчить свою работу за счет другого подразделения, забывая о детских судьбах, которые могут быть сломаны, если вовремя не помочь им и не направить их на правильный путь.

**ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ
С ДРУГИМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ОРГАНАМИ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ**

А. Е. Маслов¹,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

**ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ
С ГРАЖДАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ
ИНДИВИДУАЛЬНОЕ УЧАСТИЕ В ОХРАНЕ
ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Анализируя более чем двухсот летний практический опыт функционирования Министерства внутренних дел Российской Федерации, видится обоснованным и целесообразным сделать вывод о том, что деятельность службы участковых уполномоченных полиции и существовавших ранее ее аналогов (в различные исторические периоды развития российского государства) занимала и занимает по ныне ключевое место как в территориальных органах МВД России, так и в иных структурных подразделениях и органах управления, указанного выше министерства.

В деятельности службы участковых уполномоченных полиции особое внимание уделяется работе с населением, которое проживает в жилом секторе или работает на предприятиях, учреждениях и организациях, расположенных на территориях административных участках, закрепленных за участковыми уполномоченными полиции. Является общеизвестным, что граждане осуществляют сотрудничество с территориальными органами МВД России как коллективно (в составе некоммерческих объединений граждан правоохранительной направленности, например – добровольные народные дружины, казачьи общества и т. д.), так и индивидуально – в качестве внештатных сотрудников полиции.

¹ © Маслов А. Е., 2017.

Анализ состояния правопорядка в городах и иных населенных пунктах, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, наглядно свидетельствует о том, что положение дел по вопросам борьбы с преступностью и обеспечения должного общественного порядка остается достаточно сложным и требует принятия решительных мер. Так, например, за период с 1 января по 1 ноября 2016 г. в регионах России зарегистрировано 1851,5 тыс. преступлений. Из них 93,4 % выявлено органами внутренних дел, причем более 4 % на стадии приготовления и покушения, что составило почти 72 тыс. преступлений. Необходимо отметить, что удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений, в числе зарегистрированных, сократился с 22,3 % в январе–октябре 2015 г. до 21,6 % в рассматриваемом периоде. Так же надо обратить внимание на то, что почти каждое третье преступление совершено лицами в состоянии алкогольного опьянения. Половину всех зарегистрированных преступлений составляют хищения чужого имущества, совершенные путем кражи или мошенничества. Каждое тридцать первое зарегистрированное преступление – квартирная кража. Каждая четвертая кража, каждый двадцать первый грабеж, и каждое одиннадцатое разбойное нападение были сопряжены с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище. Как и прежде, основная часть преступлений совершается в крупных населенных пунктах. Так, свыше 41 % преступлений регистрируется в республиканских, краевых и областных центрах, а вот в сельской местности было совершено около 22 % преступлений – пятая часть от зарегистрированных. По сравнению с январем – октябрем 2015 г. на 4,6 % сократилось число преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами. Всего в анализируемом периоде 2016 г. преступлений данной категории – 99,96 тыс., а их удельный вес в общем числе зарегистрированных составил 5,4 %. Следует отметить, что более 86 % от общего массива экономических преступлений выявлено подразделениями органов внутренних дел. Также стражами правопорядка выявлено свыше 144 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, зарегистрировано более 20 тыс. экологических преступлений. Раскрыто 48,8 тыс. преступлений прошлых лет. Выявлено 865,1 тыс. лиц, совершивших преступления. Иностранцами гражданами и лицами без граж-

данства совершено на 7,6 % меньше преступлений, чем за 10 месяцев прошлого года¹.

Далее, по мнению автора, видится целесообразным, рассматривая проблемные вопросы взаимодействия участкового уполномоченного полиции с гражданами, осуществляющими индивидуальное участие в охране общественного порядка и имеющими статус «внештатный сотрудник полиции» обратиться к самому понятию «взаимодействие». Рассматривая данное понятие, необходимо учитывать его смысловое значение. В широком смысле слова «взаимодействие» выступает как философская категория, отражающая процессы воздействия объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого².

В узком и наиболее часто употребляемом значении взаимодействие можно представить, как совместную, взаимосвязанную и согласованную деятельность, так как это понятие по своей сущности ближе понятию «координация» (*со-* (лат.) – совместно, *ordinatio* (лат.) – взаимосвязь, согласование)³. По мнению Б. А. Райзберга, Л. Ш. Лозовского и Е. Б. Стародубцевой, это участие в общей работе, деятельности, сотрудничестве, совместное осуществление операций, сделок⁴.

Анализируя содержание понятия «взаимодействие участкового уполномоченного полиции с гражданами, осуществляющими индивидуальное участие в охране общественного порядка – внештатными сотрудниками полиции» видится своевременным обратиться к точкам зрения ученых относительно понятия взаимодействия, применяемого к правоохранительным службам. По мнению В. Ф. Статкуса, взаимодействие представляет собой деловой контакт и согласованную работу, регламентируемые ведомственными актами.⁵ Н. П. Яблоков определяет взаимодействие, как основанную на законе и согласованную по всем принципиальным условиям деятельность⁶.

¹ URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734/>.

² Философский словарь. М., 1978. С. 74.

³ Советский Энциклопедический словарь. М., 1985. С. 626.

⁴ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М., 1999. С. 59.

⁵ Михайлов В. А. Организация и взаимодействие следственных и оперативно-розыскных аппаратов при расследовании преступлений : лекции. М., 1988. С. 12.

⁶ Криминалистика : учебник / отв. ред. Н. П. Яблоков. М., 1999. С. 363.

И. Ф. Герасимовым и Е. В. Цыпленковой высказана точка зрения, согласно которой взаимодействие – это основанная на законе правильное сочетание и эффективное использование полномочий и методов работы¹.

По мнению Р. С. Белкина, это основанная на законодательных актах совместная, согласованная планируемая деятельность субъектов, базирующаяся на свойственных ей принципах и знаниях возможностей друг друга и осуществляемая в единых целях².

Как следует из изложенных точек зрения указанных выше авторов относительно понятия «взаимодействие» имеются некоторые различия. При этом единым при определении ими данного понятия является осуществление совместной деятельности с четко определенной единой целью, а также соответствие такой деятельности требованиям закона и ведомственным нормативным актам, но при этом ее согласованность по дате, времени, месту и различным иным условиям. Таким образом, взаимодействие участковых уполномоченных полиции с гражданами, осуществляющими индивидуальное участие в охране общественного порядка – внештатными сотрудниками полиции можно сформулировать как основанную на законах и подзаконных нормативных актах взаимную, согласованную по целям деятельность с использованием предоставленных полномочий, методов и форм работы, которые присущи каждой из взаимодействующих сторон и при этом направленную на охрану общественного порядка.

Далее, по мнению автора, видится уместным обратить особое внимание на то, что в повседневной правоприменительной практике взаимодействие участковых уполномоченных полиции с внештатными сотрудниками полиции осуществляется в следующих формах: 1. Обмен информацией о состоянии общественного порядка на территории закрепленного административного участка. Данный обмен необходим для осуществления более качественного наблюдения за состоянием оперативной обстановки на обслуживаемой территории и своевременного принятия превентивных мер при ее осложнении. Также эта информация необходима для оценки качества взаимодействия и оптимальности механизма взаимного предоставления информации в рамках действующе-

¹ Герасимов И. Ф., Драпкин Л. Я., Ищенко Е. П. и др. Криминалистика : учебник для вузов / под ред. И. Ф. Герасимова, Л. Я. Драпкина. М., 1994. С. 72.

² Белкин Р. С. Криминалистическая энциклопедия. М., 2000. С. 31.

го правового регулирования. 2. Планирование и проведение комплекса совместных мероприятий как на территории административного участка, так и (при необходимости) на территориях иных административных участков, которые обслуживают территориальные органы МВД России. 3. Оказание помощи внештатным сотрудникам полиции со стороны участковых уполномоченных полиции при организации их работы, направленной на охрану общественного порядка. 4. Участковые уполномоченные полиции проводят с закрепленными за ними внештатными сотрудниками полиции обучение по изучению основополагающих правовых актов в сфере уголовного и административного законодательства, а также особенностям деятельности внештатных сотрудников полиции по исполнению поставленных перед ними задач и реализации, предоставленных им прав в сфере их участия в охране общественного порядка. 5. Совместная разработка предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего деятельность должностных лиц и граждан в сфере охраны общественного порядка. 6. Осуществление совместной деятельности, которая непосредственно направлена на предупреждение и пресечение правонарушений, непосредственно связана с рассмотрением заявлений, предложений и жалоб граждан – в том числе сбор справок, получение ответов на запросы и так далее.

Рассматривая данную проблематику, является важным обратиться непосредственно к понятию «правовое регулирование». В научной литературе под правовым регулированием понимается осуществляемое при помощи системы правовых средств результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения в целях их упорядочивания, охраны, развития в соответствии с требованиями базиса, общественными потребностями данного социального строя¹.

Правовое регулирование рассматриваемой проблематики составляют различные правовые акты, и в первую очередь к ним следует отнести: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»²; приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции»³.

¹ Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1994. С. 319.

² URL: www.consultant.ru.

³ URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734/>.

При этом необходимо заметить, что, по мнению автора указанная выше инструкция не свободна от определенных недостатков и упущений. В частности, видится целесообразным внести в нее следующие дополнения и изменения:

– п. 4 дополнить подп. 4.7 в следующей редакции: «Предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, а также в отношении несовершеннолетних»;

– п. 23.3.1 (возбуждение уголовного дела в отношении внештатного сотрудника полиции) полностью исключить в данной редакции, но при этом закрепить его в следующей редакции: «при вступлении в законную силу приговора суда о признании внештатного сотрудника полиции виновным в совершении преступления».

Резюмируя рассмотрение вопросов совершенствования взаимодействия участковых уполномоченных полиции и граждан, осуществляющих индивидуальное участие в охране общественного порядка в качестве внештатных сотрудников полиции, следует обратить внимание на то обстоятельство, что высокоэффективная служебная деятельность сотрудников российской полиции не возможна без опоры на поддержку и доверие населения Российской Федерации.

А. Е. Маслов¹,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА: РЕАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Формирование действенного механизма обеспечения охраны общественного порядка в Российской Федерации является сложным и длительным процессом, направленным на обновление и усовершенствование российского законодательства по организации и внедрению средств, инструментов и механизмов деятельности органов публичной власти. При этом рассматриваемое формирование зависит от комплекса

¹ © Маслов А. Е., 2017.

различных условий и в том числе таких, как: правильность выбранного курса государственной политики, подбор методов подготовки и определение уровня квалификации кадрового состава органов государственной власти и местного самоуправления, качество законов и подзаконных нормативных актов, а также наработка эффективной правоприменительной практики, в том числе исходя из анализа опыта правоприменительной практики в иностранных государствах (применительно к рассматриваемой проблематике).

Состояние общественного порядка и общественной безопасности в любом государстве во многом зависит от того, насколько все граждане проявляют активность в борьбе с правонарушениями. Необходимо особо отметить, что указанная гражданская активность большинства членов российского общества может осуществляться как на уровне отдельных граждан, так и на уровне различных объединений граждан правоохранительной направленности. При этом особое значение имеет то важное обстоятельство, что законодательная регламентация участия граждан в охране общественного порядка должна в полной мере отвечать потребностям сложившейся реальности в российском обществе.

На заинтересованность государства, и в первую очередь органов внутренних дел (полиции), в активизации работы по совершенствованию правового регулирования участия российских граждан в охране общественного порядка обращал особое внимание Президент Российской Федерации В. В. Путин на расширенном заседании коллегии МВД России в 2016 г., а именно: «Следует, конечно, активнее задействовать добровольные народные дружины...надо теснее работать с общественными организациями. Там очень много порядочных, озабоченных этой ситуацией людей»¹.

Как, общеизвестно, участие граждан в охране общественного порядка возможно классифицировать по двум критериям: первое – индивидуальное (в качестве внештатных сотрудников полиции); второе – коллективное (в составе объединений граждан правоохранительной направленности).

Следует особо подчеркнуть, что идеи привлечения граждан Российской Федерации к индивидуальному сотрудничеству как с различными органами внутренних дел, так и с конкретными подразделениями

¹ См.: Расширенное заседание коллегии МВД России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47776> (дата обращения: 12.09.2016).

русской полиции являются абсолютно не новыми. Так, например, «в 19 веке в России полиция стремилась максимально привлечь к индивидуальному сотрудничеству в сфере охраны общественного порядка различных граждан, естественно тех, кто по роду своей трудовой деятельности мог быть наиболее полезен. В первую очередь это касалось дворников, сторожей, носильщиков на вокзалах, в морских и речных портах. Для того, чтобы поступить на такую службу необходимо было, написать заявление в жандармское управление. Затем лицо проверялось путем наведения справок о его поведении и политической благонадежности. Для дворников издавались обязательные постановления губернаторов, в соответствии с которыми им вверялся «надзор за внешним порядком и общественной безопасностью». В частности, дворники наблюдали, чтобы не расклеивались объявления, афиши и прочее без разрешения надзирателя квартала; оказывали содействие известным им чинам полиции при преследовании и поимке кого-либо и т.д. Подчинены они были местной полиции, которая определяла им пункты уличного надзора. Подвижной наружный надзор осуществляли ночные сторожа, которые содержались домовладельцами. Для них в каждой губернии издавались инструкции, например: Инструкция, утвержденная Московским Генерал-губернатором для домовых дворников и ночных сторожей в Москве»¹.

Кроме того, в распоряжении органов городской полиции постоянно находились сведения о приехавших и уехавших гражданах. «Данная информация была получена в результате взаимного сотрудничества органов полиции и держателей гостиниц, подворий, заезжих (постоялых) домов и меблированных комнат, которые были обязаны в силу требований обязательных постановлений губернаторов предоставлять в соответствующее полицейское управление «сведения о всех лицах, проживающих в принадлежащих им заведениях», и они также были обязаны сообщать приставу о прибывшем лице, которое не может предъявить своего вида на жительство»².

¹ См.: Гарина О. В. Организационно-правовые основы деятельности МВД по обеспечению внутренней безопасности и общественного порядка в Российской Империи(1881–1917 гг.) : дис. ... канд. юрид. наук. М. : МосУ МВД России, 2011. С. 113–114.

² Государственный архив Российской Федерации. Ф. 102. Оп. 38. Д. 406. Л. 2–3.

Вместе с тем следует обратить внимание на то обстоятельство, что в сельской местности еще в 1903 г. была сформирована уездная полицейская стража, которая на местах подчинялась урядникам и входила в состав уездной полиции. Стража должна была выполнять задачи по обеспечению «благочиния, общего спокойствия и порядка в местностях, подведомственных уездной полиции»¹. В ее состав входили десятские и сотские. В их, а также обязанности выборных сельских старост, волостных старшин вменялись полицейские функции². Сотский избирался селением, имеющим сто или более дворов (как правило, на добровольной основе), и эта «повинность отбывалась преимущественно крестьянами»³. Малые селения же объединялись и чередовались в его выборе. «Уездное полицейское управление выносило на губернатора представление о количестве сотских участков в стане. Десятский также был избираемой должностью и выбирался на сельском сходе в абсолютном большинстве случаев при добровольном согласии всех кандидатов в десятские. Он находился в подчинении у сотского. На последнего могло приходиться от трех до десяти десятских.

Зависимость сотских от сельских старост проявлялась в том, что первые по поручению последних производили первоначальные следственные действия, также они занимались благоустройством селений, сопровождали арестантов, сообщали о происшествиях, созывали крестьян на сход и т. д.»⁴.

Так же необходимо обратить внимание на то, что имеющее место быть несовершенство правового регулирования участия граждан в охране общественного порядка постоянно вызывает озабоченность ряда специалистов – правоведов, которые акцентируют внимание на кон-

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 102. Оп. 63. Д. 32. Ч. 2. Л. 10.

² Нарбутов Р. В. Проект развития полицейских органов России // Советское государство и право. – 1990. – № 11. – С. 60.

³ Рытченко А. В. Механизм правового регулирования правоохранительной деятельности МВД России в конце XIX – начале XX века (историко-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 87.

⁴ См.: Гарина О. В. Организационно-правовые основы деятельности Министерства внутренних дел по обеспечению внутренней безопасности и общественного порядка в Российской империи (1881–1917 гг.) : дис. ... канд. юрид. наук. М. : МосУ МВД России, 2011. С. 105.

кретных недостатках (применительно к рассматриваемой проблематике) и предлагают различные меры по их устранению¹.

В настоящее время деятельность внештатных сотрудников полиции и членов объединений граждан правоохранительной направленности, в частности народных дружин, регламентируется различными правовыми актами и в том числе к ним следует отнести: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44 ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»²; приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции»³; приказ МВД России от 18 августа 2014 г. № 696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи (вместе с «Порядком подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи»)»⁴; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях⁵, где в частности закреплена административная ответственность граждан и должностных лиц за воспрепятствование осуществляемой на законном основании деятельности народного дружинника или внештатного сотрудника полиции в связи с их участием в охране общественного порядка, либо не выполнение их законных требований. Кроме этого в указанном выше Кодексе закреплена административная ответственность народных дружинников и внештатных сотрудников полиции, которые при исполнении своих обязанностей совершили действия – нарушающие права и законные интересы граждан или организаций; правовые акты субъектов Российской Федерации применительно к рассматриваемой проблематике и т. д.

¹ См. например: Мутин В. М. Взаимодействие участкового уполномоченного полиции с объединениями граждан по охране общественного порядка : сборник статей Международной научно-практической конференции «Наука, образование и инновации». Челябинск, 2015. С. 127–131; Васильев С. А. Проблемы взаимодействия общественных объединений с полицией на территории города Москвы // Ведомости Московской городской Думы. Спец. выпуск. – 2014. – С. 178–183.

² URL: www.consultant.ru.

³ URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734/>.

⁴ Российская газета. – 2014. – № 229. – 8 окт.

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1.

В то же время, по мнению автора, правовое регулирование в данной сфере требует значительной доработки по широкому ряду вопросов. Так, Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 44 ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (ст. 10 п. 5 подп. 2) внештатные сотрудники полиции имеют право принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения. При этом вполне реальным является то, что выполнение указанного может быть невозможно без применения физической силы. С учетом изложенного видится целесообразным дополнить Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44 ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» соответствующей статьей о наделении внештатных сотрудников полиции полномочиями по применению физической силы.

Далее следует отметить, что приказом МВД России от 18 августа 2014 г. № 696 «Вопросы подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи (вместе с «Порядком подготовки народных дружинников к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, и по оказанию первой помощи»)» регламентированы общие положения порядка обучения народных дружинников к действиям, в указанных выше условиях, но какие-либо критерии определения степени готовности народных дружинников к данным действиям никак не регламентированы. По мнению автора, является целесообразным разработать и нормативно закрепить оптимальный перечень критериев, по которым следует проводить проверки готовности народных дружинников к выполнению ими обязанностей, связанных с охраной общественного порядка.

Автор считает целесообразным разработать, нормативно закрепить и внедрить в правоприменительную деятельность систему первоначальной подготовки народных дружинников и внештатных сотрудников полиции с целью обеспечения их готовности к деятельности по охране общественного порядка.

В заключение выше изложенного необходимо сделать акцент на то, что правовое регулирование участия граждан Российской Федерации в охране общественного порядка нуждается в существенной корректировке с целью устранения различных правовых пробелов, неточностей в определениях и иных упущений (применительно к рассматриваемой

проблематике), что создает условия для их неоднозначного толкования и формального применения.

А. В. Афонин¹,

курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ С ДРУГИМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ МВД РОССИИ

Важную роль в деятельности органов внутренних дел (полиции) играет служба участковых уполномоченных полиции. Участковый уполномоченный полиции (далее – участковый уполномоченный) находится ближе всех к жителям и зачастую оказывается первым представителем государственной власти к которому граждане обращаются со своими проблемами. Результаты деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) во многом зависят от эффективности работы участковых уполномоченных. Формы и методы, которыми пользуются участковые уполномоченные в своей повседневной деятельности, как правило, доступны для оценки населения, вследствие чего, во многом определяют общественное мнение и престиж полиции².

Важная роль участковых уполномоченных подчеркивается их обширными обязанностями, а также имеющимися у них правами, которые обеспечивают возможность самостоятельно решать определенные вопросы как борьбы с преступностью, так и охраны общественного порядка³.

¹ © Афонин А. В., 2017. Научный руководитель: доцент кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук Е. С. Кученин.

² О роли участковых уполномоченных в формировании мнения населения о деятельности полиции см., например: Организация и проведение участковым уполномоченным полиции отчета перед населением о проделанной работе : учебное пособие / под ред. С. С. Жевлаковича. М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2016. 67 с.

³ Организация деятельности участкового уполномоченного полиции : учебное пособие. М. : ДГСК МВД России, 2014. 168 с.

Несение службы участковые уполномоченные осуществляют в тесном взаимодействии с сотрудниками многих служб и подразделений ОВД. Но, наиболее часто такое взаимодействие происходит с сотрудниками полицейских подразделений уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции, по делам несовершеннолетних, ГИБДД, ППС, а также с сотрудников органов, осуществляющих предварительное расследование (следствия и дознания).

В тоже время, необходимо отметить, что при взаимодействии с иными службами ОВД возникают проблемные вопросы, которые рассмотрены ниже.

Так, наиболее тесно в своей деятельности участковые уполномоченные осуществляют взаимодействие с подразделениями по делам несовершеннолетних ОВД (далее – ПДН). Это обусловлено не только тем, что данные подразделения фактически являются составными частями одного подразделения территориального органа внутренних дел, но и тем, что одним из направлений деятельности участковых уполномоченных является осуществление розыска несовершеннолетних, которые самовольно ушли как из семей, так и из специализированных учреждений для несовершеннолетних, и которые нуждаются в социальной реабилитации.

При взаимодействии данных подразделений, по моему мнению, проблемным вопросом является то, что это направление не является профилирующим для участковых уполномоченных. Служба участковых уполномоченных, не являясь в соответствии с законодательством субъектом профилактики беспризорности, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, призвана оказывать помощь сотрудникам ПДН в осуществлении их деятельности, поскольку, во-первых, подразделения участковых уполномоченных и ПДН являются составными частями подразделения полиции по охране общественного порядка и объединены под единым руководством, а во-вторых, участковый уполномоченный несет персональную ответственность за состояние дел на своем административном участке включая состояние детской преступности.

Особое внимание, по моему мнению, необходимо обратить на взаимодействие участковых уполномоченных в работе по выявлению и раскрытию преступлений на административном участке¹.

Так, в соответствии с требованиями Наставления по организации деятельности участковых уполномоченных полиции², при получении сообщения или заявления о преступлении участковый уполномоченный должен принять меры по установлению обстоятельств его совершения, таких как: место, время, способ совершения, приметы подозреваемого.

Участковый уполномоченный устанавливает данные пострадавшего, его состояние, устанавливает данные заявителя, а также возможных очевидцев. В случае непосредственного обнаружения преступления, в том числе при прибытии на место происшествия перед приездом соответствующей следственно-оперативной группы, принимает меры направленные на пресечение преступления, а также на задержание лиц причастных к совершению преступления и т. д. Участковый уполномоченный при невозможности прибытия следственно-оперативной группы (далее – СОГ) наделен правом самостоятельного проведения неотложных следственных действий.

После прибытия СОГ участковый уполномоченный информирует ее руководителя и членов СОГ о характере совершенного преступления и его месте, а также о пострадавших, очевидцах и лицах, которые могут быть причастны к его совершению. Участковый уполномоченный при работе СОГ исполняет поручения ее руководителя по получению справок, установлению, опросу и вызову к следователю или дознавателю очевидцев и лиц, располагающих сведениями как непосредственно о самом преступлении, так лицах, его совершивших. Во взаимодействие с сотрудниками оперативных подразделений участковый уполномоченный осуществляет проверку мест возможного нахождения лиц, причастных к совершению преступлений, а также проверку мест возможного сбыта похищенного.

¹ Ишмуратов П. Н., Кардашевский В. В., Кученин Е. С. и др. Порядок оформления участковым уполномоченным полиции материалов проверок по сообщениям о преступлениях и происшествиях : учебно-практическое пособие. М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2016. 174 с.

² Утв. приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // СПС «КонсультантПлюс» (далее – Наставление).

Результативность этих мероприятий, а значит результативность мер, направленных на раскрытие совершенного преступления и задержание лиц его совершивших, во многом зависит от знания участковым уполномоченным своего административного участка и лиц, склонных к совершению преступлений, доверия к нему со стороны населения, эффективности его взаимодействия с другими подразделениями ОВД, в обязанности которых входит раскрытие преступлений. Это тем более важно при раскрытии преступлений «по горячим следам».

Однако, существуют определенные проблемы, при взаимодействии участковых уполномоченных с другими подразделениями ОВД по данному направлению деятельности. В частности, эффективности взаимодействия, по моему мнению, не способствует существующая система оценки деятельности как территориальных органов МВД России в целом, так и отдельных служб в частности, в главу угла которой положена эффективность работы по раскрытию преступлений и обуславливает определенную конкуренцию служб и подразделений одного и того же территориального органа МВД России. Зачастую взаимодействие участковых уполномоченных с другими подразделениями осуществляется формально, поскольку более тесное и неформальное взаимодействие по обмену значимой информацией о лицах, совершающих преступления, может привести к реализации данной информации другими службами и, соответственно, недооценке деятельности в данном случае участкового уполномоченного.

Решению данной проблемы может помочь изменение ведомственной оценки. По моему мнению, эффективнее оценивать работу по раскрытию преступлений на административном участке не по службам, задействованным в данной деятельности, а по конкретному участку, где работают несколько представителей служб, т. е. привязка должна вестись не к службе, а к участку, следовательно, при раскрытии преступления, положительная оценка должна даваться всем службам, задействованным в этой работе.

Еще одним направлением деятельности участковых уполномоченных на административном участке, где они непосредственно взаимодействуют с другими службами, является деятельность в сфере миграции. Если в недавнем прошлом, данное направление деятельности являлось профильным для сотрудников ФМС России, то в связи с дальнейшим совершенствованием государственного управления в сфере внут-

ренных дел, данные функции снова возложены на МВД России. В ходе данного взаимодействия, участковые уполномоченные анализируют сведения, связанные с регистрацией по месту пребывания граждан Российской Федерации, а также, что особенно актуально в приграничных районах, а также в крупных городах, иностранных граждан.

При выполнении функций, связанных с контролем миграционного законодательства, также можно выделить следующие проблемы.

Прежде всего это проблемы, связанные с усилением миграционных процессов как внутри страны, так и между странами. В связи с процессами, происходящими в соседних странах, а также в связи с существенной разницей в уровне жизни граждан Российской Федерации и соседних стран, увеличился поток мигрантов в нашу страну, которые приезжают фактически для осуществления трудовой деятельности на постоянное место жительства.

Данные процессы, во-первых, затрудняют отслеживание мигрантов по месту регистрации, а, во-вторых, позволяет проникнуть на территорию страны лиц, склонных к совершению преступлений, в том числе ранее судимых в странах, где они проживают. Решение данной проблемы, заключается в совершенствовании миграционного законодательства.

Подводя итог краткого исследования, необходимо отметить, что служба участковых уполномоченных полиции – одна из старейших служб ОВД. В ней воплощена идея максимального приближения полиции к населению.

Вполне закономерно, что совершенствование деятельности участковых уполномоченных рассматривается как одно из главных направлений повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в целом.

Многолетняя история этой службы доказала, что участковым уполномоченным принадлежит ведущая роль в решении задач, возложенных на полицию. И не только потому, что они составляют одну из наиболее многочисленных ее служб, но и потому, что находятся на главных, передовых рубежах охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Участковому уполномоченному принадлежит значительная роль в деятельности органов внутренних дел, позволяет рассматривать его как организатора и активного участника охраны общественного порядка, предупреждения и раскрытия преступлений, непосредственно отвеча-

ющего за конечные результаты этой работы на закреплённом участке. Достижение этих целей возможно только в тесном взаимодействии участковых уполномоченных сотрудниками других подразделений ОВД.

*А. А. Алексеенко¹,
студентка 3 курса
МГУ имени М.В. Ломоносова,
Высшая школа государственного аудита*

К ВОПРОСУ О МОДЕРНИЗАЦИИ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ И УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ В ОХРАНЕ ПРАВОПОРЯДКА

В апреле 2014 г. был введен в действие Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка»². В соответствии с данным законом были установлены правовые возможности участия граждан в охране общественного порядка. Такое участие граждан строится на основе принципов добровольности, законности, приоритетности защиты прав и свобод человека и гражданина, права каждого на самозащиту от противоправных посягательств всеми способами, не запрещённых законом, взаимодействия с органами внутренних дел и иными правоохранительными органами, и органами местного самоуправления, а также недопустимости подмены полномочий полиции и иных правоохранительных органов.

Особое внимание привлекает взаимодействие органов внутренних дел с гражданами и их коллективами по охране общественного порядка в сфере деятельности по пресечению и ликвидации общественно опасного поведения по отношению к человеку, обществу, государству, возникающими вследствие нарушения норм российского законодательства.

Основными направлениями привлечения общественности по пресечению и прекращению таких угроз могут выступать такие сферы общественной жизни как, защита прав и свобод человека и гражданина, охрана общественного порядка, безопасность дорожного движения, общественный контроль за соблюдением законности органами обеспе-

¹ © Алексеенко А. А., 2017. Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент А. С. Зуева.

² Федеральный закон № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Российская газета. – 2014. – № 77. – 4 апр.

ния правопорядка, формирование общественного сознания в духе неприятия антиобщественного, противоправного поведения, защита собственности, охрана окружающей среды.

Одним из центральных субъектов, осуществляющий взаимодействие с общественностью в сфере охраны общественного порядка выступает уполномоченный участковый¹. В зависимости от конкретных форм антиобщественного поведения, а также места его совершения зависит форма взаимодействия граждан, коллективов граждан с уполномоченными участковыми полицией. Эти же факторы влияют на степень качества взаимодействия общественности с уполномоченными участковыми полицией, а, как следствие, и достижение высоких результатов совместной деятельности в охране общественного порядка.

Как известно, большое количество своих функций участковый выполняет в участковом пункте полиции, в частности, производится прием граждан, принимаются сообщения о преступлениях, происходит организация деятельности. После принятия Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», можно предполагать, что участковый пункт полиции возлагает на себя статус и функции места, где координируется работа органов охраны общественного порядка на конкретной территории.

В п. 4 ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» прямо говорится о возможности привлечения граждан и их объединений, участвующих в охране общественного порядка, к координационным мероприятиям, проводимым органами внутренних дел.

Из ч. 2 ст. 13 Федерального закона следует, что в целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления могут создаваться координирующие органы (штабы), порядок создания и деятельности которых определяется законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, участковый пункт полиции может быть местом для функционирования координирующего штаба. Однако, немаловажным возникает вопрос о эксплуатации имущества, помещения участкового

¹ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции : приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1166 // Российская газета. – 2013. – № 6041. – 27 марта.

пункта полиции, поскольку вследствие преобразования милиции в федеральную полицию произошел переход всего имущественного комплекса в федеральную собственность. Однако здесь возможно компромиссное решение в рамках норм действующего законодательства, в рамках совместного финансирования деятельности общественных организаций в области охраны правопорядка и профилактики преступности.

В работе В. А. Джемелинского предлагаются следующие функции при проведении совместных действий общественности и органов внутренних дел (полиции) у участкового пункта как координирующего органа в области предупреждения преступности и охраны правопорядка:

- координация деятельности граждан и организаций по противодействию преступности на территории, обслуживаемой участковыми уполномоченными полиции;
- организация общих собраний и координирующих совещаний, инструктажей субъектов охраны общественного порядка и предупреждения преступлений и правонарушений;
- правовое просвещение;
- проведение совместных занятий в рамках служебной подготовки сотрудников полиции с участием представителей организаций, охраняющих общественный порядок;
- совместная с представителями общественных формирований профилактическая работа с лицами, состоящими под административным надзором органов внутренних дел¹.

Подводя итоговую черту, хотелось бы отметить, развитие общественного самоуправления в правоохранительной сфере повышает общественное воздействие на общественно опасные деяния, лиц, совершающих правонарушение. Такая практика предупредительной деятельности повышает уровень правосознания у членов общества, возрождает формы совместной деятельности у полиции и общества, а также помогает эффективнее реализовывать предупреждение и пресечение преступлений.

¹ Джемелинский В. А. Совершенствование форм участия населения в охране правопорядка с учетом возможностей участковых пунктов полиции // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 18.

*В. М. Мутин*¹,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В. Я. Кикотя;
*А. В. Сосновская*²,
слушатель 5 «Л» курса
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ И НАРОДНЫХ ДРУЖИН ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Совершенствование системы государственного управления невозможно без широкого участия граждан в его осуществлении. Одной из форм такого участия является деятельность по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Актуальность этой деятельности в последнее время определяется угрозами, имеющими ярко выраженный характер, которые наносят ущерб не только отдельным гражданам, но и обществу в целом. К таким угрозам можно отнести табакокурение, алкоголизм, наркоманию, религиозный экстремизм, и иные формы асоциального поведения. Зачастую инициатива по предупреждению и пресечению такого поведения исходит от граждан, которые в рамках законодательства оказывают содействие полиции по искоренению существующих угроз³. В частности, деятельность граждан по охране общественного порядка урегулирована Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. №44 «Об участии граждан в охране общественного порядка», который определил основные направления деятельности граждан в данной сфере, закрепил их права, обязанности, ответственность, порядок взаимодействия с правоохранительными органами, а также органами местного самоуправления. Авторы разделяют мнение специалистов о том, что реализация положений Федерального закона №44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» предусматривает расширенное участие граждан и их объединений в охране обще-

¹ © Мутин В. М., 2017.

² © Сосновская А. В., 2017.

³ См. напр.: сайты dvma.khv.ru. Законодательная дума хабаровского края; gazetadekma.ru. Дружина выходит на патруль; vestnikolona.ru. Народные дружины будут создавать по инициативе граждан.

ственного порядка как одного из важнейших условий реализации положений Конституции об участии граждан в управлении делами государства¹.

Указанный выше Федеральный закон наделил правом граждан, состоящих в народной дружине, включённой в соответствующий реестр, применять физическую силу для пресечения правонарушения, если это необходимо для обеспечения общественного порядка и при наличии определённых обстоятельств. Закон определил следующие направления деятельности народных дружин: содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам; участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины; участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций; распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах населению.

Из вышеперечисленных основных направлений деятельности народной дружины рассмотрим пункт, который определяет содействие деятельности органам внутренних дел (полиции), то есть взаимодействие народной дружины и полиции. В законе формы содействия (взаимодействия) детально не регламентированы, но при рассмотрении ст. 17 вышеуказанного закона следует отметить, что данное взаимодействие может осуществляться в виде оказания содействия сотрудникам полиции при реализации полномочий по прекращению противоправного поведения; применению мер по охране места происшествия и обеспечения сохранности вещественных доказательств совершённого правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции и т. д.

Важным представляется определить понятие «взаимодействие», которое в зависимости от сферы регулирования общественных отношений представляется как участие в общей работе, сотрудничестве², или совместной деятельности двух или более участников, согласованное по целям, месту и времени³ или согласованные усилия (действия) двух и

¹ См.: Маслов А. Е. Внештатные сотрудники полиции: реалии и тенденции // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – С. 130.

² См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш, Стародубцев Е. Б. Современный экономический словарь. 2-е издание, испр. М., 1999. С. 59.

³ См.: Маслов А. Е. Административная деятельность органов внутренних дел : учебное наглядное пособие. М. : Щит-М, 2010. С. 104.

более участников, совместно решающих конкретную задачу¹. Понятие «взаимодействие» в изложении ряда специалистов имеет определённые различия, но вместе с тем общим является то, что это совместная, согласованная деятельность определённого круга участников, решающих конкретную задачу.

Взаимодействие участкового уполномоченного полиции и граждан, входящих в общественные объединения, осуществляется в следующих формах:

- обмен информацией о состоянии общественного порядка и общественной безопасности. Данный обмен необходим для осуществления более качественного контроля за состоянием оперативной обстановки на территории административного участка, а также оценки качества взаимодействия. При этом необходимо отметить, что обмен осуществляется путем взаимного предоставления информации в рамках действия, существующих нормативных правовых актов;

- планирование и проведение комплекса совместных мероприятий как на территории административного участка, так и на территории обслуживания территориального органа внутренних дел (полиции);

- оказание участковым уполномоченным полиции методической помощи в планировании и организации работы народных дружинников, а также поддержке общественных формирований в реализации их инициатив по охране общественного порядка;

- проведение с общественными объединениями тренингов и инструктажей по изучению правовых основ предупреждения и пресечения правонарушений, а также специфике деятельности по осуществлению дежурств по охране общественного порядка;

- подготовка совместных предложений по совершенствованию законодательства, регламентирующего деятельность по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

- оказание содействия участковому уполномоченному полиции в деятельности по предупреждению и пресечению правонарушений, по рассмотрению обращений и заявлений граждан, в том числе, например, сбору справок, исполнению запросов и подготовке иной информации, необходимой для рассмотрения заявлений.

¹ См. напр.: Административная деятельность полиции : учебное пособие. – М. : ДГСК МВД России, 2014. С. 555.

Взаимодействие участкового уполномоченного полиции и народных дружин имеет свой предмет регулирования, которым является охрана общественного порядка. Взаимодействие привязано к территории административного участка или зоне обслуживания территориальным органом внутренних дел (полицией). Вместе с тем, необходимо отметить, что не следует отождествлять взаимодействие и общение, в процессе которого происходит обмен информацией, так как это понятие более широкое и подразумевает не только обмен информацией, но и единство целей, к которым стремятся стороны в процессе взаимодействия, целью в данном случае выступает общественный порядок.

Осуществление взаимодействия урегулировано п. 3 ст. 17 указанного выше закона, который закрепляет право оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3 «О полиции» обязанностей в сфере охраны общественного порядка. Исходя из содержания п. 1 ст. 3 закона «О полиции», «полиции для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставлены следующие права» и далее идет их перечень. В соответствии с рассматриваемой темой для нас является важным право 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 в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, 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 (ст. 14 п. 4 закона «О полиции»). Данное предоставленное полиции право на получение запро-

сов реализуется путем значительных затрат рабочего времени для его реализации.

Территория административного участка, обслуживаемая одним участковым уполномоченным полиции закреплена таким образом, что он должен обслуживать примерно 2,8–3 тыс. постоянно проживающего городского населения¹.

Вместе с тем, в январе–марте 2016 г. территориальными отделами МВД России рассмотрено 6,30 млн. заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, что на 2 % больше, чем за 3 месяца 2015г.² Что в свою очередь влечет увеличение заявлений и сообщений, рассмотрение которых входит в компетенцию участкового уполномоченного полиции.

При работе с заявлениями важным элементом их рассмотрения является работа по исполнению запросов, которые вправе выполнить только сотрудник полиции, имеющий служебное удостоверение и состоящий в штате территориального органа МВД России. Это, в свою очередь, возлагает на сотрудника полиции обязанность осуществлять различные процессуальные действия и в том числе исполнение запросов, их документальное оформление и многое другое. Реальные затраты служебного времени по рассмотрению заявлений граждан, оформлению различных запросов и иной документации зачастую превышают затраты служебного времени, связанные с фактической деятельностью участковых уполномоченных полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Указанное обстоятельство, в свою очередь, отрицательно влияет на состояние оперативной обстановки на обслуживаемом участке. Решение данной проблемы авторы видят в привлечении народных дружинников к оказанию содействия участковому уполномоченному полиции в работе с запросами, направляемыми участковым уполномоченным полиции в органы исполнительной власти, местного самоуправления и иные организации. Для этого необходимо внести изменения в Федеральный закон № 44, а именно дополнить ст. 17 соответствующим пунктом в следующей редакции: «оказывать содействие полиции в получении сведений, справок, запросов

¹ Приказ МВД России от 6 октября 2014 г. № 859 «Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации».

² Сайт – Статистика mvd.ru.

уполномоченными должностными лицами полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан». Так же необходимо определить порядок содействия народных дружинников полиции путем внесения изменений в приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», где закрепить, что «при осуществлении деятельности по работе с обращениями граждан участковый уполномоченный полиции в праве привлекать народных дружинников к получению справок, запросов и другой информации». Подтверждением данных полномочий должен являться специальный документ – вкладыш в соответствующее удостоверение народного дружинника о том, что начальник территориального органа МВД России наделяет обладателя данного вкладыша полномочиями по получению соответствующих, указанных выше, документов.

Исходя из вышеизложенного следует обратить внимание на то обстоятельство, что по мнению автора, расширение прав народного дружинника, который оказывает практическую помощь участковому уполномоченному полиции, несомненно окажет положительное влияние на деятельность сотрудников полиции, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

М. Г. Терехов¹,

курсант 3 курса факультета подготовки сотрудников
полиции по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ИНСПЕКЦИИ В РАМКАХ ПРОФИЛАКТИЧЕКОЙ РАБОТЫ С ЛИЦАМИ, СОСТОЯЩИМИ НА ПРОФИЛАКТИЧЕСКОМ УЧЕТЕ В ОВД

В деятельности участкового уполномоченного полиции имеет место контроль, профилактика, административный надзор за различными категориями граждан, в том числе за условно осужденными.

¹ © Терехов М. Г., 2017. Научный руководитель: преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя Е. В. Ренкас.

Условно осужденные – это категория граждан, оказавшаяся в тяжелом жизненном положении, которая требует исключительно индивидуального подхода к каждому, что выражается в необходимости в отдельных случаях в наблюдении за кругом общения данного лица, а также образом его жизни¹. Категория граждан – условно осужденные – входит в список лиц, в отношении которых участковым уполномоченным полиции ведется индивидуальный профилактический учет в течение определенного периода времени, который устанавливается судом.

Существует ряд задач и обязанностей, которые участковый выполняет при профилактическом обходе и учете условно осужденных граждан². Во многом это определено тем, что государство в лице суда оказало этим гражданам доверие, не ограничив свободу полностью, и они нуждаются в постоянном контроле и наблюдении³, потому что более вероятно подвержены различным негативным воздействиям общества.

При работе с условно осужденными гражданами участковый уполномоченный полиции взаимодействует с должностными лицами уголовно-исполнительной инспекции ФСИН России. Это взаимодействие определяется целями и задачами, лежащими в основе деятельности участкового уполномоченного полиции и уголовно-исполнительной инспекции ФСИН, регламентируется совместным приказом Минюста России № 190, МВД России от 4 октября 2012 г. № 912 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» (зарегистрировано в Минюсте России 17 октября 2012 г. № 25698), а также положениями ведомственных нормативных правовых актов. Основными формами взаимодействия являются: обмен информацией, совместные мероприятия, совещания и т. д.

Роль участкового в данном взаимодействии велика. Это во многом связано с тем, что участковый уполномоченный полиции на своем ад-

¹ Пункт 63 приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

² Пункты 64, 64.1 приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

³ Российская газета // Федеральный выпуск №7062 (194).

министративном участке хорошо знает граждан, проживающих на нем, особенности их деятельности, имеет постоянный контакт с жителями.

В рассматриваемом аспекте, связанном с контролем за условно осужденными, очень важно иметь возможность знать и контактировать с кругом лиц, которые обладают информацией о жизни человека, находящегося на профилактическом учете, начиная от соседей, заканчивая членами семьи и другими родственниками, а также с лицами, с которыми возможно общается условно осужденный. Необходимо проводить в индивидуальном порядке опросы, устные беседы для уточнения положения условно осужденных, которые находятся на профилактическом учете¹.

В случаях получения информации о правонарушениях, преступлениях, которые могут быть совершены, так уже и совершенные условно осужденными, необходимо также уточнить ее, доложить начальнику территориального ОМВД рапортом об обнаружении признаков административного правонарушения, преступления (подтверждать или опровергать данную информацию в последующем). Это связано с тем, что данная категория граждан находится в «зоне риска» и «условно» способно совершить противоправное общественно опасное деяние, за которое Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность².

Целью взаимодействия участкового уполномоченного полиции и органа уголовно исполнительной инспекции ФСИН выражается в помощи условно осужденному лицу, оказавшемуся в сложной жизненной ситуации, социализироваться и реабилитироваться в обществе.

При этом необходимо отметить, что деятельность участкового уполномоченного полиции, направленная на данную категорию граждан, носит более диспозитивный характер контроля, выраженный в профилактических беседах с условно осужденным, где участковый уполномоченный полиции анализирует психологическое состояние лица (возбужден, спокоен и т. д.), устанавливает различные факты и т. д.

Также участковый уполномоченный полиции, контролируя установленное место жительства лица, по которому он зарегистрирован и

¹ Пункт 66.3 приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

² Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

его смену, взаимодействует с уголовной исполнительной инспекцией ФСИН. Данная работа проводится не реже одного раза в квартал¹, при этом конечной целью данных мероприятий является предупреждение и не допущение противоправных деяний условно осужденным лицом², а также контроль ситуации и микроклимата, в котором находится данное лицо.

Кроме работы в диспозитивной форме участковый уполномоченный полиции иногда в своей деятельности использует императивные методы и меры воздействия, например, составление протоколов об административных правонарушениях.

Участковый уполномоченный полиции имеет достаточный ряд полномочий и при выявлении правонарушений, направленных против общественного порядка и общественной безопасности, составляет протокол об административном правонарушении и выносит постановление об административном правонарушении, что значительно облегчает деятельность в данной области профилактического учета.

Одной из форм взаимодействия участкового уполномоченного полиции с органом уголовно-исполнительной инспекции ФСИН является обмен информацией. Так, в случае совершения условно осужденным лицом противоправного деяния, участковый уполномоченный полиции в течение 3-х рабочих дней сообщает об этом факте в уголовно-исполнительную инспекцию ФСИН. Для условно осужденного лица это может иметь последствия, связанные с вынесением в отношении него предупреждения об отмене условно досрочного освобождения от наказания органом уголовно исполнительной инспекции ФСИН³, а в последствии и вовсе отменой условно досрочного освобождения от наказания. Это также может отражаться и в изменениях сроков профилактического

¹ Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества».

² Пункт 73 приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

³ Пункт 4 ст. 7 приказа Минюста России № 190, МВД России от 4 октября 2012 г. № 912 «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» (зарегистрировано в Минюсте России 17 октября 2012 г. № 25698).

учета, устанавливаемого условно осужденному гражданину, которые могут по рапорту участкового уполномоченного полиции на начальника территориального органа внутренних дел при наличии на то, достаточных оснований продлеваться или сокращаться в зависимости от поведения условно осужденного лица, состоящего на профилактическом учете¹.

Необходимо учитывать, что человека, который условно осужден и состоит на профилактическом учете, который один раз по ошибке провинился, нельзя сразу помещать в места лишения свободы, так как лицо в одном случае имеет умысел и цель носит противоправный характер, направленный на нарушение установленных ему ограничений, а в другом случае, имеет место человеческий фактор, случайность, малозначительность правонарушения и т. д. Здесь играет важную роль взаимопонимание и налаживание контакта с условно осужденным лицом находящимся на профилактическом учете участковым уполномоченным полиции. Участковый должен понимать мотивы действий условно осужденного лица.

Из этого можно сделать вывод, что роль участкового уполномоченного полиции во взаимодействии с органом уголовно исполнительной инспекции ФСИН велика, только во взаимодействии можно создать условно осужденному лицу наиболее благоприятные условия социализации и реабилитации в обществе, которые выражаются контроле за данным лицом и помощи в его адаптации в работе, досуге условно осужденного, а также вовремя предотвратить противоправные деяния этих лиц.

¹ Пункт 146 приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества».

*И. А. Зайцев*¹,
начальник второго отдела НИЦ № 4
ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
кандидат юридических наук

**О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ, ВОЗНИКАЮЩИХ В ХОДЕ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ
ДЕЛ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Порядок взаимодействия территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации регламентирован Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений».

В соответствии с данной Инструкцией, а также исходя из анализа опыта работы территориальных органов МВД России на региональном уровне, к основным направлениям взаимодействия полиции с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации относят:

- совместное участие в разработке проектов нормативных правовых актов в сфере профилактики правонарушений;
- обмен информацией;
- проведение совместных обучающих мероприятий (семинаров, совещаний, отчетов, выездов) по привлечению граждан к деятельности по предупреждению преступлений и охране общественного порядка;
- координацию и оказание помощи территориальным органам на районном уровне, органам местного самоуправления, предприятиям, учреждениям, организациям, общественным объединениям и гражданам в деятельности по предупреждению преступлений.

Вместе с тем основными проблемными вопросами, возникающими в ходе осуществления оперативно-служебной деятельности, при взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления являются:

¹ © Зайцев И. А., 2017.

1. Отсутствие комплексного (консолидированного) подхода в усилиях всех субъектов, участвующих в реализации государственных программ профилактики правонарушений, что обусловлено несогласованностью действий исполнителей мероприятий соответствующих подпрограмм в регионах, а также отсутствием действенных мер ответственности за их неисполнение.

2. Отсутствие специализированных учреждений и правовых механизмов проведения профилактической работы с отдельными категориями профилактируемых лиц. В частности, отсутствие должных правовых механизмов для организации профилактической работы с лицами, ранее совершавшими преступления и, прежде всего, формирования целостной государственной системы социальной реабилитации лиц, отбывших уголовное наказание либо освобожденных от него по не реабилитирующим обстоятельствам.

Существенно снижает потенциал профилактического воздействия на лиц, злоупотребляющих алкоголем и наркотиками, отсутствие законодательно предусмотренных мер превентивного медицинского характера. Нерешенными остаются вопросы по созданию Центров по детоксикации лиц, находящихся в состоянии опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке.

3. Недостаточность мер социальной защиты граждан, участвующих в охране общественного порядка.

В соответствии с ч. 6 ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут осуществлять личное страхование народных дружинников на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка.

В соответствии с действующим законодательством члены народных дружин и иные граждане могут привлекаться к охране общественного порядка не только органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, но и органами местного самоуправления. Однако страховыми случаями для указанной категории лиц не являются их гибель, получение травм во время мероприятий по охране общественного порядка, проводимых органами местного самоуправле-

ния, организаторами спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий.

При этом отдельные субъекты Российской Федерации, являясь дотационными, не в полной мере имеют возможность надлежащего материального обеспечения народных дружин. В результате ряд штабов дружин районов не располагают пригодными для работы помещениями, практически полностью отсутствуют средства оперативной радиосвязи, недостаточная обеспеченность средствами оргтехники, форменной одеждой. Одновременно руководители местного самоуправления подчас не желают рассматривать вопросы материального стимулирования граждан, несущих службу по охране общественного порядка, обеспечения дружинников средствами индивидуальной защиты и активной обороны, выделения помещений для организации работы штабов народной дружины и необходимого имущества, объясняя отсутствием денежных средств в местных бюджетах.

4. Отсутствие полного учета всех мероприятий, проводимых в субъекте Российской Федерации по профилактике правонарушений.

В рамках, принятых в субъектах Российской Федерации подпрограмм исполняются мероприятия, непосредственно влияющие на обеспечение безопасности в регионе и имеющие финансирование из регионального бюджета, однако, они остаются вне учета формы статистической отчетности «Отчет о ходе реализации комплексной программы профилактики правонарушений» – Форма «Профилактика – КП» за исключением подпрограмм, направленных на профилактику правонарушений¹.

5. Реализация полномочий органами местного самоуправления.

Согласно ст. 29 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ функционирование системы профилактики правонарушений осуществляется на основе государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений.

Финансирование расходов субъектов профилактики правонарушений, связанных с реализацией государственных программ Российской

¹ Предлагается дополнить Форму «Профилактика-КП», в части указания полного объема финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации всех имеющихся государственных программ правоохранительной направленности, и, соответственно, органов местного самоуправления.

Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений, осуществляется за счёт и в пределах средств, выделенных соответствующим субъектам профилактики правонарушений.

Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» соответствующие изменения были внесены в ч. 1 ст. 14.1, ч. 1 ст. 15.1, ст. 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно п. 3 ст. 136 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 20 % собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют право устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.

Кроме того, в соответствии с п. 4 ст. 136 БК РФ запрет на определенные расходные обязательства распространяется на муниципальные образования, которые не имеют годовой отчетности об исполнении местного бюджета за один год и более из трех последних отчетных финансовых лет.

В соответствии с «Методическими рекомендациями органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях», размещенными на сайте Министерства финансов Российской Федерации¹, при установлении запрета

¹ Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях». URL: <http://minfin.ru> (дата обращения: 11.05.2017).

на определенные расходные обязательства, необходимо руководствоваться ст.ст. 14, 15, 16, 16.2 и 17 Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ, в которых представлен закрытый перечень вопросов местного значения соответствующих муниципальных образований и их полномочий. Указывается также, что вопросы, перечисленные в ст.ст. 14.1, 15.1 и 16.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, в том числе осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений, не относятся к вопросам местного значения и не могут исполняться при соблюдении запрета на определенные расходные обязательства.

В этой связи при разработке и включении программных мероприятий правоохранительной направленности на районном уровне требуется провести тщательный анализ их соответствия требованиям гл. 3 «Вопросы местного значения» Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, в части отнесения их к вопросам местного значения муниципального района и городского округа.

Полагаем, что освещение проблемных вопросов позволит повысить уровень оперативно-служебной деятельности подразделений органов внутренних дел, осуществляющих взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

О. М. Дорошенко¹,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности
органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ БЕСПРИЗОРНОСТИ И БЕЗНАДЗОРНОСТИ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Хочется начать с понимания слова «деятельность». Мы можем трактовать его по-разному, но в том аспекте, что будем рассматривать, это будет выглядеть следующим образом. Рассмотрим, как процесс, то деятельность будет активным взаимодействием субъекта с объектом. Если с философской точки зрения, то это, специфически-человеческая форма активности, обусловленная наличием сознания.

Эту деятельность органов внутренних дел предлагается рассмотреть в исторический период жизни нашего государства, в годы Великой Отечественной войны. Все мгновенно изменилось, повседневная деятельность была нарушена. Нужны были экстренные, безотлагательные изменения, чтобы решать вопросы для государства в целом и для правоохранительных органов тоже. Стояла единственная цель – противостояние.

Перед правоохранительными органами стояла непростая задача, борьба с беспризорностью и безнадзорностью. Если оглянуться назад, то еще в 1922 г. вышел приказ НКВД РСФСР № 574 «О борьбе с детской беспризорностью и правонарушениями». Милиция занималась правонарушителями от 14 лет. Данным приказом к этой деятельности привлекались и женщины милиционеры и участковые милиционеры.

¹ © Дорошенко О. М., 2017.

Далее в 1935 г. вышло постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности», которое предписывало рабоче-крестьянской милиции осуществлять деятельность по этому направлению. На основании данного документа появились специализированные подразделения милиции, которые осуществляли деятельность с несовершеннолетними правонарушителями.

За время ВОВ силами Правительства Советского союза и НКВД СССР было принято целый комплекс постановлений и приказов, направленных на борьбу с беспризорностью несовершеннолетних. В свою очередь, решением вопроса детской безнадзорности занимались местные партийные и комсомольские органы¹.

Так, приказом НКВД СССР от 1941 г. № 312 была объявлена инструкция «О работе детских комнат милиции». В силу данного приказа при городских, районных и линейных отделениях милиции создавались детские комнаты милиции (далее – ДКМ), которые осуществляли прием доставленных детей, выясняли причины беспризорности и безнадзорности и в последующем передавали их родителям, опекунам или в специализированные детские учреждения.

Работники детских комнат были введены в штат отделений милиции, при которых дислоцировались детские комнаты (далее – ДКМ). ДКМ располагались недалеко от зданий отделений милиции, для более плодотворной работы.

В дальнейшем, деятельность НКВД СССР по выявлению беспризорных детей, их размещение в приемниках-распределителях, а также расширение сети последних, регламентировало постановление СНК СССР от 23 июня 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». Для проведения борьбы с детской беспризорностью, союзные Наркоматы выделяли специальных работников в штат краевых и областных ОВД, и в то же время открывали новые детские комнаты при городских отделениях милиции².

Из-за тяжелого материального положения, обретения статуса беспризорного или безнадзорного росла детская преступность. Для предотвращения подобного явления требовалась разработка и применение но-

¹ Рыбников В. В., Алексушин Г. В. История правоохранительных органов Отечества. М. : Щит-М, 2007. С. 72.

² СП СССР. – 1942. – № 2, ст. 26; Справочник по законодательству для прокурорско-следственных работников. М., 1962. Т. 1. С. 515.

вых мер предупредительного и воспитательного воздействия к подросткам, находящимся в подобной ситуации¹. Данная картина способствовала принятию постановления СНК СССР от 15 июня 1943 г. «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью и хулиганством»².

Приказ НКВД СССР от 28 июня 1943 г. № 0297 «С объявлением инструкции о порядке изъятия органами милиции безнадзорных и беспризорных детей» возлагал осуществление руководства и контроля за деятельностью милиции, проводивших борьбу с детской беспризорностью и безнадзорностью, на отделы службы и боевой подготовки управлений милиции и дорожные отделы транспортной милиции³.

Ближе к концу войны, основной задачей ОВД и органов государственной власти в данной сфере по-прежнему являлась профилактика правонарушений среди несовершеннолетних, совершенствование форм и методов воспитательной работы, изъятие беспризорных и безнадзорных с улиц, а также проведение профилактики с подростками и изучение их личности.

Как в годы войны, так и после ее окончания, детская беспризорность и безнадзорность являлась одной из тяжелых проблем Советского государства, которое в свою очередь принимало меры по спасению детей, утративших родителей, либо оставшихся без присмотра.

Активизация местных органов власти, бесценный вклад участковых милиционеров и помощь общественных организаций, начались сразу же после начала Великой Отечественной войны, проводились мероприятия по оказанию всевозможной помощи детям: те подростки, которые оказались без родительского внимания, брались на учет; помимо этого, происходило снабжение их продуктами.

¹ Дорошенко О. М. Реализация полицией полномочий по выявлению и пресечению правонарушений несовершеннолетних // Полицейская и следственная деятельность. – 2016. – № 2. – С. 6.

² Справочник по законодательству для прокурорско-следственных работников. М., 1962. Т. 1. С. 515.

³ Приказ НКВД СССР от 28 июня 1943 г. № 0297 «С объявлением инструкции о порядке изъятия органами милиции безнадзорных и беспризорных детей».

В. А. Артюшкина¹,
курсант 1356 учебной группы БЮИ МВД России

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ АЛКОГОЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ

Употребление алкоголя в России является общегосударственной проблемой. От ее решения зависит здоровье будущих поколений, трудоспособность населения, существование самой нации. Из-за злоупотребления алкоголем совершается значительное количество преступлений, совершаются десятки тысяч административных правонарушений. Так, только в 2015 г. в Алтайском крае было совершено 1336 преступлений в состоянии алкогольного опьянения².

21 февраля 2015 г. на конгрессе Церковно-общественного совета по защите от алкогольной угрозы Святейший Патриарх Московский и всея Руси Кирилл особо подчеркнул: «алкоголизм – тяжкий недуг, поразивший миллионы наших современников. Сломанные жизни и разрушенные семьи, социально опасное поведение и преступления, болезни и несчастные случаи – все это горькие плоды злоупотребления алкоголем³».

Особую тревогу вызывает потребление алкогольной продукции несовершеннолетними. Так, за шесть месяцев 2016 г. было выявлено 22718 правонарушений, предусмотренных ст. 20.22. КоАП РФ «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». Согласно п. 64.2. Наставления по организации деятельности⁴

¹ © Артюшкина В. А., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД БЮИ МВД России А. Г. Бачурин.

² Официальный портал ГИАЦ МВД России.

³ URL: <http://www.pravoslavie.ru/51615.html>.

⁴ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции : приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 : [Электронный ресурс] – электронные данные. – Программа информационной поддержки российской науки и образования // СПС «КонсультантПлюс» : Высшая школа. URL: <http://www.consultant.ru>.

участковый уполномоченный полиции обязан оказывать профилактическое воздействие на несовершеннолетних.

Законодательство Российской Федерации предусматривает ответственность за продажу алкогольной продукции несовершеннолетним. В п. 2 ст. 16 Федерального закона 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» говорится о недопущении розничной продажи алкогольной продукции несовершеннолетним. Часть 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за розничную продажу несовершеннолетнему алкогольной продукции, если это действия не содержит уголовно наказуемого деяния. Что касается уголовно наказуемого деяния, то УК РФ, в соответствии со ст. 151.1, предусматривает уголовную ответственность за розничную продажу несовершеннолетним алкогольной продукции, если это деяние совершено неоднократно.

Часть 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ и ст. 151.1 УК РФ введены не так давно (21.07.2011) Федеральным законом № 253, но уже имеется возможность проследить динамику выявления и пресечения данных правонарушений.

За 2012 г. было выявлено 506 правонарушений, в 2013 г. – 238 протоколов, за 2014 г. – 158, за 2015 г. – 147, за 2016 г. – 74. Исходя из этого, можно проследить явную тенденцию снижения количества данных правонарушений. По нашему мнению данное снижение связано, прежде всего, с некоторыми сложностями при документировании указанного состава правонарушения.

В практической деятельности участковых уполномоченных полиции возникает ряд проблем правоприменения. Например, как привлечь правонарушителя, в лице продавца или частного предпринимателя, к ответственности. Можно найти выход из этой ситуации – привлечение несовершеннолетнего к проведению контрольной закупки в качестве её основного участника. Сотрудники полиции, зачастую, заранее договариваются с несовершеннолетним о осуществлении покупки алкогольной продукции. Но стоит отметить, что данные действия являются не законными! Рассмотрим подробнее.

Обратимся к Федеральному закону от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». В ст. 17 названного закона

говориться о взаимодействии граждан и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. При этом полиция имеет право осуществлять взаимодействие только с совершеннолетними дееспособными гражданами. Так же, им запрещено подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий¹.

Помимо этого, следует обратить внимание на постановление Восьмого Арбитражного Апелляционного Суда от 12 сентября 2012 г. по делу № Ф81-1820/2012², в котором на основании положений ст.ст. 5, 6, 13 и 17 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ сделан вывод о недопустимости преднамеренного использования при осуществлении проверки и контрольной закупки несовершеннолетнего лица. В связи с чем, инициирование покупки таким лицом алкогольной продукции свидетельствует о применении проверяющим незаконных методов проверки и влечет недопустимость полученных таким образом доказательств.

Таким образом привлекать несовершеннолетнего к покупке алкогольной продукции запрещено законом. Сотрудникам правоохранительных органов остается один способ привлечь продавца к ответственности – это постоянное наблюдение за торговой точкой.

Представим ситуацию. Сотрудники правоохранительных органов случайно или преднамеренно становятся свидетелями покупки несовершеннолетним алкогольной продукции. Далее сотрудники просят несовершеннолетнего рассказать для каких целей был куплен продукт, где он купил данную продукцию и спрашивали у него, при этом, документ удостоверяющий личность. Конечно, большинство несовершеннолетних всеми возможными способами начинают врать о цели покупки и даже пытаются убежать от сотрудников полиции.

Действия участкового уполномоченного полиции в данной ситуации могут быть разными. Одним из распространенных является составление протокола об административном правонарушении в отношении родителей или опекунов несовершеннолетнего согласно ст. 5.35 КоАП

¹ Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» : [Электронный ресурс] – электронные данные. – Программа информационной поддержки российской науки и образования // СПС «КонсультантПлюс»: Высшая школа. URL: <http://www.consultant.ru>.

² URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/BGYHX6YzryrQ/>.

РФ «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних». В таком случае вероятность привлечения к административной ответственности продавца очень мала.

С определенными сложностями сопряжен и контроль за действиями продавца со стороны сотрудников полиции по реализации алкогольной продукции несовершеннолетним, в виду того, что повторное совершение административного правонарушения влечет уголовную ответственность. Зачастую, продавец после документирования первого факта административного правонарушения увольняется из данной торговой точки, устраиваясь на работу в другую, где до определенного момента вновь может осуществлять реализацию алкоголя несовершеннолетним. Что называется, выпадая из поля зрения участкового уполномоченного полиции.

По нашему мнению, решить данную проблему возможно наделив участковых уполномоченных полиции правом на вынесение официального предостережения о недопустимости совершения повторных правонарушений.

Официальное предостережение, как мера профилактического воздействия предусмотрена Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹. Однако для этого необходимо несколько оптимизировать конструкцию ст. 20 названного закона. Внося в ее содержание формулировку о возможности вынесения предостережения не только профилактируемым лицам, но и в случае привлечения лица к ответственности за правонарушение, повторное совершение которого влечет уголовную ответственность. Как видится, это будет способствовать более законопослушному поведению лица, предотвращая совершение более тяжкого уже уголовно наказуемого деяния, являясь именно мерой профилактического воздействия. Ведь правонарушитель, получивший официальное предостережение, будет задумываться о более серьезной ответственности.

¹ Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»: [Электронный ресурс] – электронные данные. – Программа информационной поддержки российской науки и образования // СПС «КонсультантПлюс»: Высшая школа. URL: <http://www.consultant.ru>.

Примерно аналогичными полномочиями уже наделены сотрудники ФСБ России, которые согласно ст. 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40 «О федеральной службе безопасности» имеют право объявлять физическому лицу обязательное для исполнения официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений. Порядок вынесения такого предостережения прописан в приказе ФСБ России от 2 ноября 2010 г. № 544 «Об объявлении органами федеральной службы безопасности официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности»¹.

Таким образом, предложенные нами меры, будут способствовать сокращению количества правонарушений и преступлений, связанных с реализацией алкоголя несовершеннолетним, делая институт административной преюдиции более совершенным.

¹ Приказ ФСБ России от 2 ноября 2010 г. № 544 «Об объявлении органами федеральной службы безопасности официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности» : [Электронный ресурс] – электронные данные. – Программа информационной поддержки российской науки и образования // СПС «КонсультантПлюс»: Высшая школа. URL: <http://www.consultant.ru>.

*К. О. Фадеева*¹,
курсант 3 курса Института психологии служебной
деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя;
*Н. В. Крылова*²,
курсант 3 курса Института психологии служебной
деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ УПП И ПДН ПО ВОПРОСАМ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ЛИЦ, СОСТОЯЩИХ НА УЧЕТЕ

В приказе МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ» расписаны полномочия и порядок организации работы инспекции по делам несовершеннолетних³.

Участковые уполномоченные полиции в своей деятельности опираются на приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

Инспекторы по делам несовершеннолетних взаимодействуют с профессорско-преподавательским составом образовательных учреждений, общественных организаций и другими подразделениями ОВД, которые располагаются на административном участке, а также берут под особый контроль подростков, чье поведение носит асоциальный характер.

Говоря о сотрудничестве всех органов и подразделений полиции в данном направлении, нужно обратить внимания на тесное общение подразделений по делам несовершеннолетних с участковыми уполномоченными полиции, ведь именно эти должностные лица полиции

¹ © Фадеева К. О., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук О. М. Дорошенко.

² © Крылова Н.В., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук О. М. Дорошенко.

³ Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ».

наделены наиболее широким перечнем полномочий по профилактике безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Вопреки тому, что Федеральный закон № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не указывает прямо об инспекторах полиции по делам несовершеннолетних и об участковых уполномоченных полиции как о субъектах данной системы, а упоминает органы внутренних дел в целом, профилактика и устранение правонарушений являются важнейшей задачей данных служб¹.

Зачастую обязанности участкового и инспектора по превенции безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних пересекаются в повседневной работе, что позволяет им оказывать взаимную помощь и осуществлять плотное сотрудничество.

Анализируя Федеральный закон № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а в частности ст.ст. 21 и 23 можно выделить общие направления деятельности инспектора по делам несовершеннолетних и участкового уполномоченного полиции. Во-первых, эти специализированные подразделения занимаются выявлением лиц, которые вовлекают несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий, а также лиц, которые совершают в отношении несовершеннолетних иные противоправные действия, родителей либо законных представителей, которые не в полной мере или полностью не исполняют свою обязанности, связанные с воспитанием, обучением и содержанием несовершеннолетних. Вследствие этого участковый уполномоченный полиции и инспектор по делам несовершеннолетних в установленном порядке вносят предложения о применении соответствующих мер. Во-вторых, их взаимодействие заключается в обнаружении несовершеннолетних, которые объявлены в розыск, несовершеннолетних, которые нуждаются в помощи государства, направлении в определенном порядке данных лиц в специализированные органы либо учреждения, занимающиеся профилактикой безнадзорности и антиобщественных действий несовершеннолетних. В-третьих, взаимодействуя друг с другом, участковый и инспектор выявляют лиц, которые вовлекают несовершеннолетних в совершение преступлений в составе преступной группы,

¹ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

и применяют к ним меры воздействия. В-четвертых, подготавливают материалы, которые необходимы для внесения в суд предложений о применении к самим несовершеннолетним, их родителям либо законным представителям мер воздействия. Также инспектор по делам несовершеннолетних и участковый уполномоченный полиции своевременно информируют соответствующие органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях, преступлениях и различных антиобщественных действиях, совершенных несовершеннолетними, о причинах и об условиях, которые этому способствовали.

Таким образом, в профилактике административных и иных правонарушений несовершеннолетних задействованы различные службы и подразделения. У каждого из них существуют свои определенные цели и задачи, которые сводятся к борьбе с детской преступностью, профилактике и предупреждению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Увеличение числа совершения административных правонарушений несовершеннолетними лицами влечет за собой рост общей преступности в арифметической прогрессии, после наступления совершеннолетия данных лиц. Для ликвидации этой негативной тенденции и решения поставленных задач необходимо взаимодействие органов власти, правоохранительных органов, общественных объединений, научных организаций в деле борьбы с детской преступностью, профилактике и предупреждению безнадзорности и административных правонарушений среди несовершеннолетних.

Я. О. Огаркова¹,

курсант 3 курса Института психологии
служебной деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя;

Ю. Н. Мельникова²,

курсант 3 курса Института психологии
служебной деятельности органов внутренних дел
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ОСОБАЯ РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОФИЛАКТИКЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ С СОСТОЯЩИМИ НА УЧЕТЕ НЕБЛАГОПОЛУЧНЫМИ СЕМЬЯМИ

Семья – это главная социальная группа, которая формирует нацию, народность. Со стороны государственных органов именно семье должна быть оказана помощь, как от социальных работников, так и правоохранительных органах. В лице правоохранительных органов для оказания помощи семьям, попавшим в сложную ситуацию и нуждающимся в защите, а также семьям, в которых не исполняются обязанности по воспитанию детей и соблюдению социальных норм и норм законодательства. Такую помощь оказывают педагоги в образовательных учреждениях, а также инспекторы по делам несовершеннолетних, комиссия по делам несовершеннолетних, оперуполномоченный по делам несовершеннолетних, а также участковые уполномоченные полиции.

Неблагополучная семья – это находящаяся в социально опасном положении, имеющая детей, а также где родители или 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. В решение данной проблемы необходима помощь квалифицированного специалиста – участкового уполномоченного полиции.

¹ © Огаркова Я. О., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук О. М. Дорошенко.

² © Мельникова Ю. Н., 2017. Научный руководитель: старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук О. М. Дорошенко.

Участковый уполномоченный полиции оказывает помощь различным государственным органам. Именно участковый уполномоченный работает с населением. Обладает информацией о проживающих на его участке обслуживания, а именно информацией о семьях, попавших в сложную экономическую или иную другую ситуацию, требующих вмешательства со стороны государства; девиантных подростках; матерях одиночках; либо же детях сиротах, безнадзорных детях и детях, которые занимаются бродяжничеством.

Поговорим же о действиях участкового уполномоченного, связанных с профилактической работой среди семей различного типа и с различными видами отклонений.

Профилактика правонарушений – совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений или недопущению правонарушений¹.

Профилактическая работа связана с предотвращением совершения преступлений и правонарушений, что является важнейшим направлением деятельности сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних, работающих совместно с участковым уполномоченным полиции. Профилактика проводится в школах, детских садах (т. е. массовое, групповое общение), где школьники имеют возможность задать волнующие их вопросы, связанные с темой профилактической беседы (например, о вреде курения или употребления алкогольной продукции), либо же индивидуальная беседа с несовершеннолетним и его родителями, молодыми семьями. Главная цель профилактической работы направлена на защиту прав и законных интересов личности, отдельной семьи, общества и государства от противоправных посягательства и незаконного действий.

Основными задачами профилактики правонарушений являются:

- формирование законопослушного поведения граждан и должностных лиц;
- снижение размеров ущерба и потерь от правонарушений;
- устранение причин и условий совершения правонарушений;

¹ Дорошенко О. М. Несовершеннолетние правонарушители и влияние правового и социального воспитания на их личность // Административное и муниципальное право. – 2008. – № 4. – С. 65–67.

- недопущение совершения правонарушений со стороны физических и юридических лиц.

Государственная система профилактики правонарушений основывается на следующих принципах:

- ведущая роль государства в профилактике правонарушений;
- участие в профилактике правонарушений всех государственных, общественных институтов и граждан в пределах их прав и обязанностей;
- законность;
- комплексность и системность;
- многоуровневость;
- приоритет превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными;
- непрерывность и преемственность профилактики правонарушений на всех этапах ее осуществления.

Определим этапы проведения профилактической работы, в которой принимает участие участковый уполномоченный полиции: участковый уполномоченный, проводя обход по установленному участку обслуживания, выявляет семьи, с которыми требуется проводить профилактическую работу¹.

В некоторых случаях дети сами обращаются за помощью, в связи с ущемлением их прав, либо же неосуществлением родителями своих обязанностей по воспитанию и обеспечения детей. В этом случае участковый уполномоченный полиции не имеет права отказать несовершеннолетними. Данная информация будет сообщена инспектору по делам несовершеннолетних и приняты меры, а форма профилактической работы будет зависеть от сложности ситуации.

Принять меры профилактики бывает необходимо в связи с постановлением суда или постановления комиссии по делам несовершеннолетних, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания или начальника органа внутренних дел. Такая работа проводится совместно с инспектором по делам несовершеннолетних.

Профилактическая работа среди населения, а именно с семьями, имеет важное прогностическое значение. Данная деятельность направлена на уменьшение показателей криминогенной обстановки на участке

¹ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

обслуживания, уменьшение совершаемых преступлений и правонарушений. Правильная и эффективная профилактика населения, а именно семей, помогает предотвратить еще несовершеннолетние правонарушения и преступления. Помогает осознать родителям ошибки в своем поведении и направить их на исправление сложившейся ситуации, помогает подросткам осознать свои действия, которые могут повлечь нарушение закона.

Проблема подростков-правонарушителей в современном обществе представляет собой одну из самых сложных и противоречивых. К сожалению, не каждый подросток, осознает какие совершаемые им противоправные деяния ведут к тяжелым и трудно-исправимым последствиям.

В целом, взаимодействие участкового уполномоченного полиции и инспектора по делам несовершеннолетних, имеет важное значение в работе с населением. Данные подразделения постоянно взаимодействуют в своей деятельности.

Инспектор по делам несовершеннолетних при обходе по адресам, требующим особого внимания, вступает в совместную работу с участковым уполномоченным, так как он знает особенности участка. Знает расположением важных объектов (школы, детские сады, общественные организации и т. д.). Знает специфику проживающих семей и возможные проблемы при установлении контакта с членами данных семей. Возможно, некоторые семьи проявляют в сторону сотрудников полиции агрессию, неадекватное поведение, либо же члены семьи находятся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Вариантов развития ситуации множество и как повернется линия диалога неизвестно. И зависит именно от грамотных и определенных действий сотрудника полиции, от четкой выстроенной позиции сотрудника ПДН и участкового уполномоченного, от их совместных усилий.

Дети, которые имеют тенденцию к побегам из дома, скрывающихся во дворах и не желающих изменить свое поведение, требует особое внимание. Участковый уполномоченный в таких ситуациях имеет возможность немедленного реагирования, что скажется на поиске такого подростка. Он знает, где может скрываться несовершеннолетний, места возможно появления, места сбора групп подростков (п. 37.23 приказа

МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»)¹.

Согласно п. 37.7 приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», участковый уполномоченный полиции обязан участвовать в пропаганде правовых знаний. Предлагаем рассмотреть, что понимается под пропагандой правовых знаний?

Правовая пропаганда – это распространение и разъяснение правовых знаний, варианты действий при принятии правовых решений, поведения и их последствий, использование на практике закрепленных в законе правовых норм.

Правовая пропаганда – это просветительский метод. Участковый уполномоченный полиции проводит правовую пропаганду, разъясняет семьям, какие могут быть применены санкции, юридические нормы, по отношению к их действиям. Он объясняет, что законодательством предусмотрена мера наказания за то, что они не выполняют возложенные на них, как на родителей, обязанностей (кодекс об административных правонарушениях и т. д.).

По отношению к детям, правовая пропаганда – это формирование правового воспитания и правовой культуры, что в дальнейшем сыграет роль и окажет воздействие на ребенка. То, что он считал безнаказанным, теперь будет пониматься как «табу», запрет на определенные действия. Также то, что не рассказали родители, учителя в школе, соседи т. д., вдруг станет понятным.

Поговорим об одном из страшных явлений как семейное насилие, насилие над ребенком.

Живя на одной лестничной площадке, сложно представить, что творится в каждой семье за закрытыми дверями, как ведут себя родители по отношению к детям, применяют ли они физическую силу, либо же психологически подавляют своего ребенка. Соседи часто выбирают гражданскую позицию «личное дело каждого» и не принимают должных мер по защите прав ребенка. Это явления только усугубляет ситуацию, иногда дети становятся настолько подавленными, происходят психические надломы.

¹ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

Родители, зная, что ребенок не пойдет жаловаться в правоохранительные органы, либо же учителям в школе, пользуются таким положением и считают, что их методы воспитания окажутся безнаказанными.

Ежегодно около 2 млн детей в возрасте до 14 лет избиваются родителями, 10 этих детей умирают от побоев, а 2 тыс. детей заканчивают жизнь самоубийством¹.

Проявление насилия зачастую происходит из-за употребления родителями алкогольной или наркотической продукции. Находясь в состоянии эйфории, человек неосознанно может прибегнуть к неконтролируемым эмоциям, прилива агрессии. Для решения этих проблем, которые стали общенациональными, сил участкового уполномоченного полиции явно недостаточно.

Данный вид преступлений носит латентный характер, так как доказать и раскрыть такое преступление – сложная задача для сотрудника полиции.

Подводя итог всему выше сказанному, необходимо понимать, что работа участкового уполномоченного полиции непосредственно связана с другими подразделениями полиции. Он работает с населением, владеет огромным масштабом информации по обслуживаемому участку. Обучаясь по специальности психология и педагогика девиантного поведения нам становится ясно, что для успешней деятельности должен быть установлен и налажен контакт с участковым уполномоченным, необходимо вместе работать в одном направлении.

Опыт участкового станет надежной отправной точкой в работе с населением, с семьями, молодежью и девиантными подростками.

¹ Дорошенко О. М. Неблагополучная семья: как определить это юридически // Вестник научных конференций. – 2016. – № 4–5 (8). – С. 65–67.

ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ, В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ И ЭКСТРЕМИЗМУ

М. Г. Сергеев¹,

курсант 4 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений полиции по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ст. 322.3 УК РФ

В настоящий момент времени ведется активная борьба с нелегальной миграцией. Поэтому именно на участковых уполномоченных полиции как на лиц, непосредственно, осуществляющих контроль за закрепленным за ними административном участке, возлагается одна из основных обязанностей, такая как следить за изменениями среди лиц, проживающих и зарегистрированных на данной территории, и бороться с незаконной регистрацией иностранных граждан без реального проживания в жилом помещении.

Безусловно, основным органом по борьбе с нелегальной миграцией является Главное Управление по вопросам миграции в Российской Федерации, но ее возможности, без взаимодействия с участковыми уполномоченными представляются недостаточными для полноценного контроля над миграционной ситуацией на территории Российской Федерации.

В соответствии приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»², участковый уполномоченный полиции обязан контролировать соблюдение паспортно-визового режима на территории вверенного ему участка, и вести наблюдение за прибывающими на нем иностранными гражданами и лицами без гражданства, а также за со-

¹ © Сергеев М. Г., 2017. Научный руководитель: профессор кафедры криминалистики МосУ МВД России имени В. Я. Кикотя доктор юридических наук, профессор М. В. Кардашевская.

² Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

блюдением ими правил въезда, выезда, регистрации и снятия с регистрационного учета.

В рамках выявления нарушений регистрации и фиктивной постановки на учет иностранных граждан, участковый уполномоченный полиции имеет право, руководствуясь п. 3 ст. 27.1 КоАП РФ¹, в рамках своих должностных обязанностей проводить работу по выявлению на своем участке иностранных граждан, проживающих без регистрации, либо зарегистрированных фиктивно и реально не проживающих на данной территории.

В случае выявления подобных лиц обязанностью участкового является составление протокола о задержании и информирование отделения по вопросам миграции ТОМВД России о данных нарушениях.

В отношении граждан Российской Федерации, предоставлявших за вознаграждение или без иного, заведомо фиктивную регистрацию иностранным гражданам на основании составленного участковым уполномоченным полиции протокола возбуждается уголовное дело по ст. 322.3 УК РФ. Задержанные лица, проживавшие с фиктивной регистрацией, проходят свидетелями по данному уголовному делу и обязаны в кратчайшие сроки зарегистрироваться по месту их фактического проживания. В случае невыполнения данного требования по решению суда они подлежат выдворению за пределы Российской Федерации. В соответствии со ст. 33 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранец подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных².

Как уже отмечалось, участковый уполномоченный полиции является тем лицом, которое имеет непосредственное постоянное общение с гражданами, проживающими на его административном участке, и именно поэтому, вся информация о событиях, происходящих в закрепленных за ним домах и перемещениях граждан, поступает не столько через официальные каналы, сколько от самих граждан, проживающих на данном административном участке. Это дает возможность наиболее эффективно контролировать миграционную ситуацию на местном

¹ Пункт 3 ст. 27.1 КоАП РФ.

² Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (ред. 03.07.2016) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

уровне, позволяет успешно раскрывать такие преступления, как фиктивную постановку на учет гражданина иностранного государства гражданином Российской Федерации.

На основании приказа МВД России участковый уполномоченный полиции имеет право на проведение плановых и внеплановых проверок соблюдения паспортного режима и режима регистрации, как российских граждан, так и иностранных граждан.

В случае получения информации от граждан вверенного ему участка о проживании либо фиктивной регистрации на данной территории граждан иностранных государств и лиц без гражданства проверка полученной информации входит в обязанности участкового уполномоченного полиции.

Также основанием для проверки может служить информация, пришедшая по ведомственным каналам связи и информация, пришедшая от отделения по вопросам миграции ТО МВД России, либо ГУ по вопросам миграции МВД России.

Участковым уполномоченным полиции рекомендуется в процессе проведения проверок быть предельно корректными, вежливыми и сдержанными, избегать проведения проверок в одиночку.

При проведении проверки документов у граждан Российской Федерации, лиц без гражданства и иностранных граждан следует находиться на освещенном месте, в случае, если в паспорт, передаваемый для проверки сотруднику полиции, или в иной проверяемый документ вложены денежные средства, следует незамедлительно вернуть документ владельцу и спокойно попросить изъять из него все лишнее, после чего проверить документы повторно.

Деятельность участковых уполномоченных полиции по контролю за соблюдением паспортного режима должна осуществляться ими в постоянном взаимодействии с рядом таких организаций как:

- военные комиссариаты;
- товарищества собственников жилья;
- юридические лица, предоставляющие жилые помещения для проживания граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- местной администрацией;
- органами местного самоуправления.

В обязанности участкового уполномоченного полиции так же входит работа с населением, сбор информации о произошедших на территории его участка событиях и преступлениях, проведение профилактических мероприятий и рейдов, проведение разъяснительных бесед с населением о порядке постановки и снятия с регистрационного учета и о санкциях за неисполнение данной обязанности.

По результатам проведенной работы участковый уполномоченный обязан ежемесячно, обобщив данные по своему участку, докладывать руководству территориального органа внутренних дел о количестве преступлений, предусмотренных ст. 322.3 УК РФ и иных нарушений, снятия и постановки граждан на регистрационный учет на территории вверенного ему участка.

Кроме того, обязанностью участкового уполномоченного полиции является обязательное установление личности как лица, являвшегося иностранным гражданином или лицом без гражданства и фиктивно вставшего на регистрационный учет, так и лица, предоставившего ему данную возможность и являющегося гражданином Российской Федерации.

Кроме того, в современных условиях участковый уполномоченный полиции активно использует информационные базы данных, к которым имеет доступ в виду своей служебной деятельности. Это позволяет существенно уменьшить потерю времени на поиск информации о вновь прибывших гражданах РФ, гражданах иностранных государств, лиц без гражданства, проживающих на территории его административного участка.

Также на участкового уполномоченного полиции ложиться обязанность в случае выявления факта фиктивной постановки на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации собрать материалы, необходимые для возбуждения уголовного дела, либо отказа в его возбуждении в отношении лица, которое совершило преступление, предусмотренное ст. 322.3 УК РФ.

Сбор информации производится путем производства осмотра помещения, в котором иностранный гражданин или лицо без гражданства был фиктивно поставлен на учет, исследования документов и иных вещественных доказательств, опроса свидетелей, имеющих сведения о данном событии и способных подтвердить либо опровергнуть факт совершения преступления.

В дальнейшем все собранные материалы по делу тщательно изучаются и передаются органу дознания, который будет окончательно выяснять фактическую сторону дела.

Таким образом, участковый уполномоченный полиции выступает в качестве лица, напрямую контактирующего с населением, и поэтому от его эффективной работы во многом зависит, насколько результативной будет борьба с незаконной миграцией и сопутствующей ей преступлениями и правонарушениями.

О. И. Амельчаков¹,
магистр 2 курса Юридического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Проблема противодействия экстремизму и терроризму остается сегодня одной из наиболее актуальных не только в Российской Федерации, но и во всем мировом пространстве. Несмотря на принимаемые меры, на территории России продолжается активная деятельность международных объединений, целью которых является совершение преступлений экстремистской направленности и террористического характера, дестабилизация общественно-политической ситуации в отдельных регионах государства².

Сегодня Российская Федерация в качестве гаранта благополучного национального развития успешно переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности, основой которой выступает Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г., в которой национальная безопасность нашего государства определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федера-

¹ © Амельчаков О. И., 2017.

² Хохлов Ю. П. Этот опасный Интернет. Генеральная прокуратура Российской Федерации реализует комплекс мер, направленных на обеспечение профилактики экстремизма и терроризма // Прокурор. – 2015. – № 3 // СПС «КонсультантПлюс».

ции, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации¹.

При этом в качестве основных угроз государственной и общественной безопасности определены деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации.

Таким образом, противодействие терроризму в современных условиях – важнейшая задача государства, в решении которой государственные органы, по мнению отечественных ученых должны активизировать свои усилия в превентивной деятельности, направленной на локализацию и нейтрализацию террористических тенденций, устранить потенциальные предпосылки их формирования².

Проблема противодействия агрессии международного терроризма подчеркнута Президентом России В. В. Путиным в обращении на 2016 г. к Федеральному Собранию Российской Федерации. Им особо отмечено, что в борьбе с терроризмом Россия продемонстрировала предельную ответственность и свое лидерство, и эти решительные действия поддержаны российским обществом³.

Важную роль в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в части защиты общества и государства от проявлений терроризма играют органы внутренних дел Российской Федерации. В соответствии с положениями Федерального закона «О полиции», поли-

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

² Макаров А. В., Чумаченко М. В. Терроризм и экстремизм: современное понимание и актуальные проблемы // Юридический мир. – 2016. – № 2 // СПС «КонсультантПлюс».

³ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864>.

ция обязана «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 граждан¹.

При этом особую значимость имеет организация работы органов внутренних дел по профилактике правонарушений, которую, вступивший в законную силу новый Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», определяет как совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения².

Террористические акты, как правило, тщательно подготавливаются. Общеизвестно, что при подготовке к террористическому акту преступники приобретают оружие, взрывчатые вещества, взрывные устройства и иные предметы, необходимые для совершения террористического акта, ведут наблюдение за охраной объекта покушения, чтобы выбрать момент, наиболее удобный для совершения преступления³. Поэтому крайне важно принять меры по предотвращению террористического акта на стадии вынашивания преступного замысла.

Значительная часть реализации профилактических функций полиции на территории, обслуживаемой органом внутренних дел, возлагается на участковых уполномоченных полиции⁴, что обусловлено много-

¹ Статья 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

² Статья 2 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Попов И. А. Актуальные проблемы предупреждения, раскрытия и расследования террористических актов // Российский следователь. – 2013. – № 19 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Волков С. Ю., Зайцев И. А. Совершенствование служебной деятельности участковых уполномоченных полиции в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2013. – № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

численностью этой службы и наибольшей приближенностью к населению административного участка¹.

Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденное приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166, обязывает участковых уполномоченных полиции участвовать в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму².

Необходимо отметить, что участковому уполномоченному определен весьма широкий круг обязанностей по предотвращению террористических актов, исправлению и перевоспитанию лиц, отбывших уголовное наказание, условно осужденных, подростков, находящихся на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, злостных нарушителей общественного порядка. Также участковый обязан во время профилактического обхода территории административного участка особое внимание уделять полученной информации о квартирах (жилых домах, комнатах), сдаваемых в аренду, в том числе гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства (при установлении юридических или физических лиц), о лицах, сдающих квартиры (помещения) в аренду без оформления соответствующих документов³.

Именно в компетенции участковых уполномоченных полиции находится выявление и устранение причин и условий правонарушений террористического характера на вверенном административном участке и выявление лиц, склонных к совершению подобного рода деяний, оказанию на них воздействия в целях недопущения с их стороны таких действий.

Вместе с тем приходится констатировать, что на сегодняшний день Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных

¹ См.: Анисимов Р. Ю., Иванов В. В. Административно-правовая деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию экстремизму // Административное право и процесс. – 2013. – № 11 // СПС «КонсультантПлюс».

² Пункт 37.15 приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Морукова А. А., Калинина С. В. Деятельность участкового уполномоченного полиции в контроле за соблюдением иностранными гражданами миграционного законодательства // Миграционное право. – 2015. – № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

полиции¹, которое в настоящее время составляет основу нормативной правовой регламентации деятельности участковых уполномоченных, закрепившее ряд направлений работы по противодействию терроризму, не содержит самостоятельного раздела, где эти функции были бы системно оформлены, что не отвечает актуальности и значимости данного вида деятельности.

Согласно утвержденному Наставлению, одной из основных форм несения службы участковым уполномоченным полиции являются проведение профилактического обхода административного участка. Работа по данному направлению также имеет целью обнаружение мест вероятной закладки взрывных устройств жилых домах и иных местах массового пребывания людей и принятия мер по ограничению доступа посторонних лиц в эти помещения. Также участковый уполномоченный полиции обязан уделять особое внимание полученной в ходе профилактического обхода информации о распространителях экстремистских материалов, включенных в федеральный список таких материалов, а также о лицах, занимающихся их производством или хранением с целью массового распространения, что также служит профилактике террористических проявлений на вверенном административном участке².

В соответствии с Наставлением участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу с такими категориями граждан, состоящих на профилактическом учете, как:

- совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-массовых, религиозных и иных общественно значимых мероприятий;
- входящими в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность³.

Наставление также обязывает участкового уполномоченного полиции при несении службы на административном участке с образователь-

¹ Далее по тексту – Наставление.

² Пункт 46.3 Наставления.

³ Пункт 63.4, 63.5 Наставления.

ным учреждением проводить профилактическую работу со студентами, которые совершили административные правонарушения, либо иные антиобщественные действия, в том числе экстремистской направленности, на территории образовательного учреждения¹. Однако, в части географии совершения противоправных действий хотелось бы выразить несогласие, поскольку думается, что профилактическая работа со студентами указанной категории должна проводиться вне зависимости от места совершения ими правонарушений.

В целом же индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с перечисленными в Наставлении категориями лиц, несомненно, способствует ранней профилактике различного рода проявлений террористического характера.

Таким образом, в настоящее время Наставлением по организации деятельности участкового уполномоченного полиции заложена достаточная нормативная база превенции терроризма в различных его проявлениях в форме как общей, так и индивидуальной профилактики правонарушений.

Вместе с тем, учитывая значимость совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению и пресечению терроризма и экстремизма, назрела необходимость выделить в ведомственных нормативных правовых документах эти задачи участкового уполномоченного полиции в отдельное направление, включающее как предупреждение (профилактику) терроризма, так и собственно борьбу с ним. Необходимо установить четкие алгоритмы действий участковых уполномоченных полиции при наступлении чрезвычайных обстоятельств террористического характера на территории административного участка по оперативному реагированию, а также ликвидации их последствий.

Работа по совершенствованию служебной деятельности участковых уполномоченных полиции требует постоянного движения вперед². Последовательная реализация предложений по совершенствованию деятельности данной деятельности, основанная на выводах теории и прак-

¹ Пункт 83.4 Наставления.

² Волков С. Ю., Зайцев И. А. Совершенствование служебной деятельности участковых уполномоченных полиции в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. – 2013. – № 12 // СПС «КонсультантПлюс».

тики, позволит повысить качество выполнения участковыми уполномоченными полиции функций по защите личности, прав и свобод человека и гражданина, установленного общественного порядка и общественной безопасности, в том числе при выполнении задач по противодействию терроризму.

Е. В. Машкова¹,

ассистент кафедры международного права
юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ (ВКЛЮЧАЯ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ) В СИТУАЦИИ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА НЕМЕЖДУНАРОДНОГО ХАРАКТЕРА

Процесс глобализации, который, начиная с 90-х гг. прошлого столетия, затронул практически все сферы общественной деятельности и который представляет собой своего рода унификацию общественного развития, оказывает влияние на формирование всеобщего экономического, информационного и политического пространств, никак не мог не затронуть сферу вооруженных конфликтов, в которой изменения коснулись целей вооруженного противостояния и перехода от «национальных интересов» к «политики идентичности», понятия контроля территории и, соответственно, смещения определения «противник» в сторону негосударственных акторов, а также децентрализации военной экономики и ее зависимости от внешних факторов².

Все вышесказанное не могло не отразиться на процессе отказа от межгосударственного противостояния и вовлечения государств в так называемые «тринитарные войны» и приходе их на смену национально-освободительным движениям (сеператистских группировок), партизанских выступлений и деятельности террористических групп, что повлекло за собой изменение военной стратегии государства, которое в новых условиях вынуждено защищать себя от ситуации так называемой «конфликта низкой интенсивности»³. Иными словами, происходящая в рам-

¹ © Машкова Е. В., 2017.

² Калдор М. Новые и старые войны. Организованное насилие в глобальную эпоху. М., 2015. С. 9.

³ М. ван Кревельд. Трансформация войны. М., 2005. С. 290.

ках глобализации «сетивизация» общественных отношений нецентрализованного типа затронула и сферу вооруженных конфликтов, например, это связано с привлечением частных компаний для выполнения военных функций, организацией доступа к новейшим технологиям, включая «цифровые», и необходимостью проведения военных (полувоенных, полицейских) операций, основанных на разведке, планировании и информационной обработке данных.

Уже сейчас мы можем с уверенностью говорить о том, что государства в подавляющем большинстве случаев вовлечены в вооруженные конфликты немеждународного характера (ВКНМХ). Одним из международно-правовых документов, регламентирующих ВКНМХ, являются Женевские конвенции 1949 г., при этом Конвенции не дают определения конфликта немеждународного характера, а только ст. 3 общая для всех Женевских конвенций возлагает на каждую из находящихся в конфликте сторон применение определенных положений, соблюдение которых является для них обязательным¹. Другим документом, который регулирует отношения сторон в ВКНМХ, а также касается защиты жертв ВКНМХ, является Дополнительный Протокол II (ДП II) к Женевским конвенциям 1949 г. от 12 августа 1977 г.² В соответствии с ч. 1 ст. 1 ДП II, сферой его применения являются все вооруженные конфликты, происходящие на территории какой-либо Высокой Договари-

¹ Статья 3 Женевской конвенции 1949 г., в которой внутренний вооруженный конфликт описан как "armed conflicts not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties", Пояснение: Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Geneva, 1987 – These include armed conflicts in which one or more non-governmental armed groups are involved. Depending on the situation, hostilities may occur between governmental armed forces and non-governmental armed groups or between such groups only. As the four Geneva Conventions have universally been ratified now, the requirement that the armed conflict must occur "in the territory of one of the High Contracting Parties" has lost its importance in practice. Indeed, any armed conflict between governmental armed forces and armed groups or between such groups cannot but take place on the territory of one of the Parties to the Convention. See: Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Geneva, 1987.

² Дополнительный Протокол II к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера. Принят на дипломатической конференции в Женеве 8 июня 1977 г. URL: <http://www.terralegis.org/terra/act/b970.html> (дата обращения: 30.10.2016).

вающейся Стороны указанного Протокола, между ее вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия.

Важным аспектом рассматриваемой проблемы следует считать раздробленность и сложность с точки зрения структуры и образования вооруженных конфликтующих групп. Как отмечают комментаторы ДП II, из сферы действия Протокола исключены ситуации, когда имеет место вооруженный конфликт между несколькими группировками в пределах территории государства без участия правительственных вооруженных сил, например, в случае, если законное правительство перестало существовать или если оно слишком слабо, чтобы вмешаться в ситуацию¹. Таким образом, Д. Шиндлер отмечает, что в случае ВКНМХ, во-первых, военные действия должны проводиться силой оружия и обладать такой интенсивностью, что, как правило, правительство вынуждено использовать свои вооруженные силы против повстанцев, а не простые полицейские силы; во-вторых, поскольку действия повстанцев имеют коллективный характер, то они должны осуществляться не только одиночными группами, а находиться под ответственным командованием и быть способны удовлетворить минимальные гуманитарные потребности².

Более того, учитывая все возрастающую сложность сферы межгосударственного общения и увеличение числа акторов, с которыми государства вступают в отношения, квалификация современных вооруженных конфликтов так же становится неоднозначной. Как отмечает С. А. Егоров, внутригосударственные вооруженные конфликты, подвергшиеся процессу интернационализации, ставят весьма сложные задачи перед международным сообществом, когда возникают правовые взаимоотношения между правительством и повстанцами; между правительством и третьим государством, принимающим участие в конфликте на стороне повстанцев; между третьим государством, принимающим

¹ См.: Комментарий к Дополнительному Протоколу II к Женевским конвенциям 1949 г., касающемуся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов от 12 августа 1977 г. М., 1998. С. 63.

² D. Schindler. The different types of armed conflicts according to the Geneva Conventions. RCADI.1979.T. II.

участие в конфликте на стороне правительства и повстанцами; между государствами, принимающими участие в конфликте на обеих сторонах¹. По мнению Э. Давида, квалификация вооруженного конфликта осложняется, в частности, когда в вооруженный конфликт немеждународного характера вмешиваются силы Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, например, в некоторых случаях Совет Безопасности ООН дает силам ООН по поддержанию мира разрешение на применение оружия против сторон в конфликте².

Отдельно следует говорить о противодействии терроризму в условиях вооруженных конфликтов, при этом указанные ситуации можно описать как «транснациональные», «внесистемные» вооруженные конфликты, которые, строго говоря, не привязаны к какой-либо территории; в основе организаций, которые принимают участие во «внесистемных» конфликтах, лежат не институциональные принципы деятельности (т. е. руководство организации неотделимо от организации как таковой), а также вышеуказанные конфликты намного сильнее затрагивают гражданское население, которое становится как непосредственным участником конфликта, так и его жертвой. Описанная ситуация делает более значимой проблему квалификации транснациональных акторов (террористических группировок), при этом контртеррористическая операция представляет собой совокупность военных и полицейских операций, происходящих не обязательно на территории одного государства, могущих различаться в плане тактики и стратегии, при этом они подчинены достижению одной цели – безопасность человечества. Примеров таких ситуаций с участием транснациональных акторов на практике довольно много, и главный вопрос, который встает перед доктриной и практикой межгосударственного общения – применимое право³.

Таким образом, можно говорить, что практика государств в случае их участия в вооруженных конфликтах настолько усложнилась, что процесс выработки критериев отнесения той или иной ситуации или ти-

¹ Международное право : учебник / под ред. А. А. Ковалева, С. В. Черниченко. М., 2008. С. 828.

² Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов. М., 2000. С. 125.

³ См.: Фролова А. П. Квалификация конфликтов с участием негосударственных вооруженных групп // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. – 2013. – С. 337–342.

пу вооруженного конфликта становится не просто сложным, а порой и не возможным.

Например, Р. Гайс обращает внимание на то, что в условиях отсутствия правительственных сил в недееспособном государстве военные действия нельзя квалифицировать ни как международный вооруженный конфликт, ни как ВКНМХ, и таким образом с самого начала может применяться только ст. 3, общая для Женевских конвенций 1949 г.¹ В доктрине так же существует мнение, что военные операции, в которых принимают участие вооруженные силы третьих государств, следует оценивать с точки зрения международного вооруженного конфликта, даже если в таком конфликте присутствуют компоненты внутреннего характера².

Следует отметить, что в международном праве в настоящий момент сложился общепризнанный принцип, в соответствии с которым в случае любого вооруженного конфликта население противоборствующих сторон делится на участников вооруженных конфликтов и гражданское население. Под участниками вооруженного конфликта следует понимать правительственные вооруженные силы, в состав которых входят государственные вооруженные силы, состоящие из всех организованных вооруженных сил (групп и подразделений), а также включающие полувоенную организацию или вооруженную организацию, обеспечивающую охрану общественного порядка³. При этом необходимо отметить, что ДП II не содержит четкого определения этой категории. Определение гражданского населения также не содержится в ДП II, однако гражданское население находится под охраной международно-правовых норм. В частности, гражданское население не может быть объектом нападения и не может быть захвачено стороной конфликта, а

¹ Гайс Р. Вооруженное насилие в нестабильных государствах: конфликты низкой интенсивности, конфликты, перетекающие через границу, и спорадические операции по поддержанию правопорядка, осуществляемые третьими сторонами // Международный журнал Красного Креста. – 2009. – № 873. URL: <https://www.icrc.org/rus/assets/files/other/geiss.pdf> (дата обращения: 30.10.2016).

² В. Граф Витцтум и др. Международное право. М., 2011. С. 924.

³ Дополнительный Протокол I к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов. Женева, 1977. URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1107 (дата обращения: 30.10.2016).

также в отношении гражданского населения запрещаются акты насилия (угрозы насилием), имеющие целью запугивание населения.

На основании изложенного можно сделать следующий вывод: интенсивный рост взаимосвязанности в условиях глобализации является противоречивым процессом, который включает в себя одновременно интеграцию и фрагментацию международно-правового пространства, однородность и диверсификацию процессов происходящих во всем мире. При этом возможность государства в одностороннем порядке применять силу против другого государства в значительной степени ослабла. Процесс глобализации повлиял не только на стратегию ведения боевых действий, но и на состав участников боевых действий, когда силы регулярных армий используются наряду с военизированными формированиями или частными военными и охранными компаниями.

В условиях ВКНМХ, которые изменяют уровень насилия и в которых спорадические вспышки вооруженных действий преобладают над непрерывными и крупномасштабными военными операциями, гражданское население является наиболее уязвимым. При этом, как указывает И. Н. Арцибасов, объем заключенного в ДП II нормативного содержания принципов защиты гражданского населения и гражданских объектов сужен, по сравнению с содержащимся в Дополнительном протоколе I (ДП I), о чем свидетельствует отсутствие норм о запрещении применения средств и методов ведения войны, имеющие целью избирательно поражать гражданское население и гражданские объекты¹. Указанное обстоятельство приобретает особую актуальность в свете расширяющегося состава участников боевых действий.

Сотрудники органов полиции (включая участковых уполномоченных полиции) в ситуации ВКНМХ относятся к категории правительственных вооруженных сил, что следует из определения, содержащегося в ДП I, хотя этот вопрос остается слабо разработанным в доктрине права вооруженных конфликтов в ситуации ВКНМХ.

¹ Арцибасов И. Н., Егоров С. А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. М., 1989. С. 174.

В. Д. Летуновский¹,
магистр кафедры международного права
юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

УЧАСТИЕ ПОЛИЦЕЙСКИХ (ВКЛЮЧАЯ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ) В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА: ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Как справедливо отмечает В. А. Батырь, начиная с 90-х гг. XX в. «традиционная модель операций по поддержанию мира трансформировалась в комплексную модель»², которая стала представлять собой как военные операции, так и элементы гражданского присутствия. При этом в Заявлении Международного Комитета Красного Креста «Операции по поддержанию мира» 2015 г. отмечено, что «современные операции по поддержанию мира все чаще требуют для применения силы наличия и полицейских, и военных компонентов»³. По мнению юристов Секретариата Организации Объединенных Наций, представленному в работе Д. Шраги и Р. Заклина, «при осуществлении своих полномочий силы по поддержанию мира действуют от имени и по поручении всего международного сообщества в целом, и поэтому не могут считаться по смыслу Женевских конвенций ни «Стороной» в конфликте, ни «Державой»⁴.

Все вышесказанное предопределяет постановку вопроса относительно определения статуса и порядка ответственности персонала Организации Объединенных Наций, принимающего участие в миротворческих операциях и действующих под эгидой ООН или других международных организаций по поддержанию мира.

Персонал вооруженных сил, участвующий в миротворческих миссиях под эгидой международных организаций, состоит из представителей

¹ © Летуновский В. Д., 2017.

² Батырь А. В. Международное гуманитарное право. М., 2011. С. 98.

³ Общая дискуссия по вопросу «Всестороннее рассмотрение всего вопроса об операциях по поддержанию мира во всех их аспектах» ООН, Генеральная Ассамблея, 70-я сессия, Четвертый комитет, пункт 56 повестки дня, заявление МККК, Нью-Йорк, ноябрь 2015 г. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/operacii-po-podderzhaniyu-mira-zayavlenie-mkkk-v-onn-2015-g>.

⁴ Шрага Д., Заклин Р. Применимость международного гуманитарного права к операциям ООН по поддержанию мира: понятийные, правовые и практические вопросы.

государств. Иными словами, ответственность за пресечение преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, лежит в том числе и на государстве направляющем данных лиц для участия в вышеуказанных операциях. Таким образом, деятельность миротворческого контингента можно охарактеризовать как совместные действия международной организации и государств ее членов, что, в данном случае, обеспечивает особый правовой статус международных служащих.

Урегулировать вышеуказанные вопросы призван типовой меморандум о взаимопонимании между ООН и государством членом, предоставляющим ресурсы для операции ООН по поддержанию мира, в соответствии с которым Организация Объединенных Наций будет нести ответственность за урегулирование любых требований третьих сторон в случае утраты или порчи их имущества, или смерти, или физического увечья в результате действий предоставленного правительством персонала или использования предоставленного им оборудования при исполнении служебных обязанностей или при осуществлении любой другой деятельности или операций, предусмотренных настоящим Меморандумом¹.

Однако если утрата, порча, смерть или увечья явились результатом грубой халатности или преднамеренных неправомерных действий предоставленного правительством персонала, ответственность по таким требованиям будет нести государство. Так, например, в случае обвинения миротворцев в совершении противоправных действий, предусмотренных внутренним (национальным) правом соответствующего государства, миротворец обязан быть придан суду или выдаче.

Обеспечением легитимности действий миротворцев занимается военная полиция, входящая в состав (являющаяся частью) миротворческой операции, и призванная наблюдать за соблюдением членами миротворческой операции дисциплины и порядка. Такая (военная) полиция имеет право ареста военнослужащих, которые входят в состав миротворческих операций, следовательно, включая и командированных сотрудников МВД.

Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала, принятая резолюцией 49/59 Генеральной Ассамблеи от 9 декаб-

¹ Меморандум о взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и [участвующим государством], предоставляющим ресурсы для [операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/memorandum.pdf.

ря 1994 г., позволяет государствам устанавливать экстерриториальную юрисдикцию по отношению к определенным категориям преступлений, совершенных против граждан определенного государства или в случае совершения таких преступлений с целью «принудить государство совершить определенные действия, или воздержаться от определенных действий»¹.

Например, ООН в 2015 г. приняла решение отстранить от службы и выслать из Центральноафриканской Республики (ЦАР) 120 миротворцев, подозреваемых в преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности, а именно в изнасиловании несовершеннолетних. После обращений внимания правозащитников организации Human Rights Watch на ситуацию в ЦАР, миссия ООН направила в ЦАР экспертов для сбора доказательств и начала расследования, в ходе которого факты противоправных действий миротворцев подтвердились. В неправомερных действиях подозревались военнослужащие из Республики Конго и Демократической Республики Конго. Власти двух государств были проинформированы о случившемся. Принимая во внимание серьезность обвинений и информацию, собранную экспертами, ООН приняла немедленные меры, которые включали в себя отзыв миротворцев из Республики Конго, которые несли службу в Бамбари в период с 17 сентября по 14 декабря 2015 г. Военнослужащие были высланы на родину, где незамедлительно были отстранены от службы и помещены под арест.

Основной задачей миротворческих сил ООН следует считать обязанность не допустить эскалации конфликта, поэтому их полномочия ограничены, например, посредничеством, мониторингом или наблюдением. И только в случаях, строго определенных нормами международного права, они могут участвовать в вооруженных действиях. Иначе вмешательство сил ООН в вооруженный конфликт, например, против одной из участвующих сторон, как правильно отмечает Э. Давид, «имело бы те же правовые последствия, что и вмешательство третьего государства в данный конфликт, поскольку вооруженную борьбу между собой ведут стороны, каждая из которых обладает международной правосубъектностью»².

¹ Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала. Принята резолюцией 49/59 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/un_personnel_safety.shtml.

² См.: Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов. С. 125, 128.

Так было, например, в Конго в 1961 г.¹, в Югославии в 1992–1993 гг.², в Сомали в 1992 г.³

Начало 1990-х г. XX в. можно охарактеризовать как новый этап международных отношений, одним из аспектов которого является рост ситуаций внутреннего вооруженного конфликта (ВКНМХ)⁴. В ВКНМХ внимание к участникам вооруженных конфликтов смещается от государства к негосударственной стороне. В вышеуказанных условиях становится важным вопрос о возможности доступа миротворческих сил для удовлетворения потребностей гражданского населения в постконфликтный период. И вместе с тем полномочия миротворцев расширяются и начинают включать в себя функции консультирования, наставничества и организации профессиональной подготовки, что позволяет операциям по поддержанию мира выполнять функции корректирующего механизма вместе с национальной полицией и другими правоохранительными органами.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

В качестве стороны вооруженного конфликта многонациональные силы под эгидой международной организации, например, ООН, выступают только в случае проведения принудительных мер в соответствии с главой VII Устава ООН. Во всех остальных случаях, а именно, в ситуациях проведения миротворческих операций (операций по поддержанию мира), имеет место правовая неопределенность, вытекающая из статуса таких сил и предоставляемых им мандатов Совета Безопасности ООН. Посколь-

¹ Конголезский кризис (фр. Crise congolaise) (1960–1965) – острый политический кризис, охвативший бывшее Бельгийское Конго после обретения независимости 30 июня 1960 г. до прихода к власти Жозефа Мобуту. В результате столкновений погибло более 100 тыс. человек.

² Миссия по контролю за перемирием между враждующими сторонами в Хорватии. После начала боевых действий в Боснии мандат миссии был расширен и включал в себя защиту международного аэропорта Сараево (с июня 1992 г.), а в дальнейшем (с сентября 1992 г.) – защиту гуманитарных операций на всей территории Боснии и Герцеговины.

³ Миротворческая операция ООН в Сомали проводилась в 1992–1995 гг. в ходе гражданской войны в стране. На первом этапе (операция «Возрождение надежды») ставилась задача обеспечить безопасную доставку и распределение гуманитарной помощи; на втором этапе (операция «Продолжение надежды») ставились задачи содействия прекращению войны в Сомали.

⁴ Егоров С. А. Вооруженные конфликты и международное право : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 8.

ку в мандате Совета Безопасности ООН, как правило, отсутствует полномочие на осуществление принудительных мер, соответствующие воинские контингенты не рассматриваются в качестве стороны вооруженного конфликта.

Правовая неопределенность так же остается в отношении ответственной стороны (государства или международной организации) в случаях совершенных противоправных действий со стороны миротворцев. При этом исходя из анализа норм международного права и практики межгосударственного общения можно предположить, что ответственность может быть возложена как на международную организацию, так и на государство, в зависимости от характера преступления.

Военный и гражданский полицейский персонал операций по поддержанию мира остается в составе своих национальных формирований, однако служит под оперативным управлением Организации Объединенных Наций или любой иной международной организации по поддержанию мира, что налагает на него соответствующие обязанности, обусловленные сугубо международным характером выполняемых им задач. При этом следует также учитывать расширяющиеся функции и задачи миротворческого контингента в ситуации ВКНМХ.

В. П. Цыганкова¹,
курсант 2 курса факультета подготовки сотрудников полиции
для подразделений по охране общественного порядка
МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя

ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИЗМУ И ЭКСТРЕМИЗМУ, ПРОВОДИМЫЕ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ

Президентом Российской Федерации подчеркнута обязанность жёстко противодействовать экстремизму и ксенофобии в любых их проявлениях, сберегая при этом межнациональное и межрелигиозное согласие как историческую основу российского общества и государственности.

¹ © Цыганкова В. П., 2017. Научный руководитель: преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя кандидат юридических наук А. К. Вахитов.

Чтобы эффективно противодействовать терроризму и экстремизму во всех проявлениях, сегодня необходимо объединить усилия органов государственной власти, создав общегосударственную систему анти-террористической деятельности. Эта система должна охватывать все регионы, обеспечивать своевременное реагирование на террористические проявления в любой точке страны. Особое внимание необходимо уделить профилактической работе, обеспечению выявления и предупреждения экстремистских проявлений на возможно ранней стадии их возникновения¹.

В соответствии со стратегией национальной безопасности Российской Федерации, одним из основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности является экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение территориальной целостности и единства государства.

Основной задачей в данном направлении должно стать выявление причин и условий возникновения и развития различных экстремистских течений с тем, чтобы максимально локализовать, а в дальнейшем - нейтрализовать их асоциальную деятельность. Таким образом, наиболее эффективным способом противодействия экстремистской деятельности является ее профилактика.

В целях противодействия экстремистской деятельности органы внутренних дел Российской Федерации в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные меры, направленные на предупреждение такого рода проявлений.

Принятие в рамках реформирования МВД России Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» стало основой формирования нового полицейского законодательства, направленного на повышение эффективности выполнения органами внутренних дел важных государственных функций по защите личности, прав и свобод человека и гражданина, установленного общественного порядка и общественной безопасности. Значительная часть по их реализации на территории, обслуживаемой органом внутренних дел, возлагается на участкового уполномоченного полиции.

¹ Послание Президенту Российской Федерации Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 г. «Послание Президента Российской Федерации».

При этом одними из важнейших обязанностей полиции являются:

- принятие мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан;

- участие 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 .

Таким образом, одной из приоритетных задач оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму и терроризму является предупреждение преступлений террористического характера и противоправных деяний экстремистской направленности.

Значительная роль в решении этой задачи принадлежит подразделениям и службам, осуществляющим охрану общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, в частности, службе участковых уполномоченных полиции.

Роль данной службы в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом сложно переоценить, поскольку именно в компетенции участковых уполномоченных полиции находится выявление и устранение причин и условий правонарушений террористического и экстремистского характера на вверенных административных участках и выявление лиц, склонных к совершению подобного рода деяний, оказанию на них воздействия в целях недопущения с их стороны таких действий.

Проанализировав Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», утвердившего Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции , которое в настоящее время составляет основу нормативной правовой регламентации деятельности участковых уполномоченных, можно сделать следующие выводы¹:

1. В плане общей профилактики правонарушений террористического и экстремистского характера, согласно утвержденному

¹ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции».

Наставлению, одной из основных форм несения службы участковым уполномоченным полиции являются проведение профилактического обхода административного участка. Работа по данному направлению также имеет целью обнаружение мест вероятной закладки взрывных устройств в жилых домах и иных местах массового пребывания людей и принятия мер по ограничению доступа посторонних лиц в эти помещения.

Профилактический обход административного участка включает в себя посещение зданий, строений и сооружений, расположенных на административном участке (при необходимости обследуются подъезды, чердачные и подвальные помещения жилых домов, пустующих и подлежащих сносу строений); посещение лиц, состоящих на профилактических учетах в органах внутренних дел; ознакомление с жильцами квартир (жилых домов, комнат) с соблюдением требований ст. 15 Федерального закона «О полиции», встречи для решения вопросов взаимодействия с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на административном участке.

При этом п. 46.3. Наставления обязывает участкового уполномоченного полиции уделять особое внимание полученной в соответствии с законодательством Российской Федерации информации о распространителях экстремистских материалов, включенных в федеральный список таких материалов, а также лиц, занимающихся их производством или хранением с целью массового распространения, что также позволяет своевременно выявить на вверенном административном участке указанных лиц и принимать к ним соответствующие меры воздействия.

2. Что касается индивидуальной профилактики, то Наставление накладывает на участкового уполномоченного ряд обязанностей, которые также можно отнести к деятельности по предупреждению правонарушений террористического и экстремистского характера на административном участке: участковый уполномоченный полиции проводит индивидуальную профилактическую работу со следующими категориями граждан, состоящих на профилактическом учете:

- совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых,

культурно-массовых, религиозных и иных общественно значимых мероприятий;

– входящими в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившими административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Кроме того, при несении службы на административном участке с образовательным учреждением, в соответствии с п. 83.4. Наставления, участковый уполномоченный полиции проводит профилактическую работу со студентами, которые совершили административные правонарушения либо иные антиобщественные действия, в том числе экстремистской направленности, на территории образовательного учреждения.

Также участковый уполномоченный полиции принимает участие в мероприятиях по осуществлению контроля за соблюдением условий хранения владельцами гражданского, служебного и наградного оружия и боеприпасов к нему и в случае выявления нарушений в данной области составляет протокол об административном правонарушении и докладывает рапортом на имя начальника территориального органа МВД России.

Необходимо отметить, что приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений(в ред. приказов МВД России от 30.12.2011 № 1340, от 20.01.2016 № 33)», в дополнение к Наставлению по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, закрепляет ряд обязанностей участковых уполномоченных полиции, связанных с профилактикой экстремистских проявлений, в частности:

участковые уполномоченные полиции:

– проводят 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, а также по расстановке нарядов патрульно-постовой службы полиции;

– осуществляют контроль за своевременным принятием мер руководителями организаций по устранению причин и условий, способство-

вавших совершению правонарушений. В случае невыполнения данных предписаний вносят руководству территориального органа МВД России на районном уровне предложения о принятии к ним мер в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- принимают меры превентивного характера в целях предупреждения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан, общественного порядка и общественной безопасности;

- отчитываются не реже одного раза в полугодие перед населением о состоянии правопорядка на обслуживаемой территории и деятельности по профилактике преступлений и правонарушений;

- не реже одного раза в год участвуют в проведении на административном участке проверок состояния технической укрепленности, пожарной безопасности объектов хранения товарно-материальных ценностей, денежных средств, оружия и боеприпасов, взрывчатых материалов и пиротехнических изделий, драгоценных металлов и камней, а также наркотических средств и психотропных веществ, совместно с другими подразделениями органов внутренних дел, федеральными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления принимают меры по усилению их технической укрепленности;

- в ходе исполнения служебных обязанностей проводят не реже одного раза в год проверки сохранности гражданского огнестрельного оружия по месту жительства его владельцев и осуществляют контроль за соблюдением руководителями юридических лиц правил хранения огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых материалов и пиротехнических изделий, принимают к нарушителям меры в соответствии с законодательством Российской Федерации и информируют о выявленных недостатках подразделения по лицензионно-разрешительной работе, а в случае необходимости – другие подразделения органов внутренних дел;

- участвуют в мероприятиях по выявлению и пресечению на обслуживаемой территории нарушений правил регистрации, соблюдению гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранных государств и лицами без гражданства установленных для них правил пребывания на территории Российской Федерации и их транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

- привлекают население обслуживаемого участка, общественные объединения правоохранительной направленности, граждан и частные

охранные организации к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальных профилактических мероприятий в отношении лиц, допускающих правонарушения;

- устанавливают доверительные отношения с гражданами с целью получения информации, способствующей предупреждению и раскрытию преступлений и иных правонарушений, розыску преступников и лиц, пропавших без вести;

- выявляют на административном участке брошенный, бесхозный и разукомплектованный автотранспорт, принимают меры к установлению его принадлежности, проводят проверку на предмет нахождения в розыске;

- оказывают содействие сотрудникам полиции и органов предварительного следствия в преследовании и задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления, проверке на территории административного участка мест возможного нахождения лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и др.

Таким образом, в настоящее время в имеющихся нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность участковых уполномоченных полиции, закреплены обязанности представителей данной службы, связанные, в том числе, и с вопросами профилактики экстремистских проявлений.

Вместе с тем, учитывая значимость совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению и пресечению терроризма и экстремизма¹, возникла необходимость выделить в ведомственных нормативных правовых документах эти задачи участкового уполномоченного полиции в отдельное направление деятельности, включающее как предупреждение (профилактику) экстремизма, так и собственно борьбу с ним. При этом вопросы профилактики экстремизма должны, прежде всего, касаться создания системы противодействия его идеологии, поскольку беспечное отношение к вопросам распространения идей экстремизма, как отмечалось в юридической литературе, неприемлемо, поскольку напрямую угрожает безопасности страны .

¹ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

При этом необходимо осуществление организационных мер, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов посягательств и усиление индивидуальной профилактики. Требуется решения проблема нормативного правового регулирования деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению контроля на территории вверенного административного участка за режимом пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в целях предупреждения экстремистских проявлений со стороны данной категории лиц, поскольку в настоящее время полномочия участкового уполномоченного полиции в данной области должным образом не регламентированы.

Кроме того, по направлению борьбы с экстремизмом необходимо установить четкие алгоритмы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с иными правоохранительными органами, прежде всего МЧС России, при наступлении чрезвычайных обстоятельств по оперативному реагированию, а также ликвидации их последствий.

Несмотря на то, что современное российское законодательство достаточно четко регламентирует методы борьбы с различными проявлениями терроризма и экстремизма, современные вызовы экстремистских группировок требуют постоянного его совершенствования и корректировки с целью дачи адекватных ответов, защиты граждан от угрозы терактов, поскольку экстремисты выбирают все новые способы воздействия на волю и сознание людей. Эффективное противодействие экстремизму требует новейших правовых разработок, подтвержденных правоприменительной практикой, учитывающих прогноз развития оперативной обстановки, а также сложившиеся социокультурные традиции российского общества.

Также в целях повышения эффективности борьбы с проявлениями экстремизма необходимы углубленные научные исследования, изучение и обобщение практики деятельности подразделений и служб органов внутренних дел по данному направлению и совершенствование правовых и организационных основ деятельности службы участковых уполномоченных полиции по противодействию экстремизма различного толка.

Р. К. Титова¹,
студентка Высшей школы государственного аудита
МГУ имени М.В. Ломоносова

РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКОНОМИЧЕСКИМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ И В УСТАНОВЛЕНИИ ПРИЧИН, СПОСОБСТВУЮЩИХ ИХ СОВЕРШЕНИЮ

Участковые уполномоченные как субъекты правоохраны являются составной и необходимой частью системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, которая занимается обеспечением общественной безопасности и безопасности личности, а также охраны порядка в обществе².

Это сотрудники полиции, которые осуществляют деятельность по противодействию преступности, по защите жизни, здоровья, прав, свобод граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства, по охране общественного порядка и безопасности³.

Формирование правовой среды, которая будет гарантировать устойчивое развитие отношений в экономической сфере жизнедеятельности общества и состояние правопорядка в обществе неразрывно связаны. Чтобы реализовать задачи, поставленные перед органами внутренних дел, на практике, необходимо способствовать повышению эффективности деятельности органов правоохраны и созданию единой государственной системы профилактики преступлений и иных правонарушений.

Органы внутренних дел обязаны в надлежащем порядке обеспечивать экономическую безопасность, а также эффективное противодействие различным формам и видам противозаконной деятельности в данной области. И участковые уполномоченные полиции играют не по-

¹ © Титова Р. К., 2017. Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент А. С. Зуева.

² Джемелинский В. А. Актуальные вопросы совершенствования планирования в деятельности участкового уполномоченного полиции // Общество и право. – 2015. – № 2 (52).

³ Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» (ред. от 08.09.2016) // Российская газета. – 2013. – № 65. – 27 марта.

следнюю роль в обеспечении указанных выше задач, ведь они – главное связующее звено ОВД с населением, гарант защиты прав граждан от преступных посягательств в экономической и других сферах по месту жительства. Это, в первую очередь, обусловлено приближенностью участковых к повседневной жизни населения страны.

В этой связи органы внутренних дел разрабатывают и принимают меры по предупреждению экономических преступлений. По данным Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России, основополагающей задачей профилактики экономической преступности является создание таких условий, которые бы способствовали устранению экономической выгоды от совершения преступлений.

Сотрудники подразделений по борьбе с экономическими преступлениями и противодействием коррупции при содействии участковых занимаются выявлением причин и условий совершения преступлений в экономической сфере, а также информируют органы государственной власти, местного самоуправления и других уполномоченных лиц о необходимости устранения причин и условий, способствующих совершению преступлений в сфере экономики¹.

Участковые уполномоченные полиции осуществляют такую важнейшую профилактическую меру по пресечению экономических преступлений, как организация и проведение комплексных оперативно-профилактических операций и мероприятий.

В пример можно привести такое мероприятие как «Контрафакт», которое имеет очень высокую эффективность при осуществлении деятельности по пресечению оборота контрафактной и фальсифицированной аудио-, видео- и печатной продукции, программ для ЭВМ, а также промышленных и продовольственных товаров, что позволяет успешно предупреждать и пресекать преступления в сфере нелегального оборота объектов интеллектуальной собственности, имеющие достаточно высокую латентность².

¹ Титаренко А. П. Формы и методы индивидуальной профилактической деятельности полиции в современных социально-экономических условиях // Вестник Томского государственного университета. – 2016. – № 402.

² Казак Б. Б., Михайлова Н. В., Столяренко В. М. Об организации профилактики правонарушений органами внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 2.

Следует отметить, что в приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 еще раз подчеркивается роль участкового в содействии раскрытию преступлений именно экономической направленности, так как в данном нормативном правовом акте закрепляется обязанность участкового уполномоченного оказывать содействие представителям государственных контролирующих органов и сотрудникам экономической безопасности в противодействии коррупции путем проведения проверок, установления и задержания лиц, осуществляющих противоправную деятельность в сфере экономики. Данное положение конкретизируется и раскрывается в судебной практике.

Так, в определении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2010 г. в передаче дела по заявлению «О признании незаконными действий должностных лиц установлено, что сотрудники подразделений по борьбе с экономическими правонарушениями, в частности в сфере потребительского рынка, осуществляют такие конкретные полномочия, как рассмотрение в установленном порядке сообщений граждан и должностных лиц о правонарушениях на потребительском рынке и вопросах исполнения административного законодательства; выявление и документирование преступлений экономической направленности, предварительное следствие по которым необязательно.

Таким образом, ключевая роль участкового уполномоченного полиции в противодействии экономическим преступлениям и в установлении причин, способствующих их совершению, заключается в необходимости привлечения его для своевременного и более качественного решения вопросов, связанных с экономической безопасностью общества.

*М. П. Банаева¹,
старший научный сотрудник
ФГКУ «ВНИИ МВД России»*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ В СФЕРЕ НАРКОТИКОВ

Употребление наркотических, психотропных и психоактивных веществ представляют серьезную угрозу здоровью людей, безопасности общества и государства, а также является катализатором совершения административных правонарушений и уголовных преступлений. Осо-

¹ © Банаева М. П., 2017.

бую опасность представляют взаимосвязь между незаконным оборотом наркотиков и организованной преступностью, легализацией денежных средств, полученных преступным путем, и коррупцией, эффективная борьба с которыми возможна только на межгосударственном уровне. В этой связи особую значимость приобретают Конвенции ООН 1961, 1971 и 1988 гг., направленные на регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ и составляющие основу такого взаимодействия.

Законодательная база государств Содружества в антинаркотической сфере разрабатывалась на основании базовых международно-правовых инструментов и имеет значительные сходства. Вместе с тем, ряд существенных расхождений в них создает некоторые проблемы. Прежде всего необходимо отметить различия в понятийном аппарате. Так, в Законе Республики Армения¹ определено семь основных понятий, в Законе Республики Молдова² предусмотрено всего лишь пять основных понятий, а Законе Азербайджанской Республики³ установлено 21 основное понятие и их дефиниции. Кроме того, существенные различия в самих определениях не позволяют однозначно классифицировать деяния в рамках Содружества. Например, определение прекурсоров в Законе Российской Федерации предусматривает 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 незакон-

¹ Закон Республики Армения от 10 февраля 2003 г. № ЗР-518 «О наркотических средствах и психотропных веществах». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8668.

² Закон Республики Молдова от 6 мая 1999 № 382 «Об обороте наркотических, психотропных веществ и прекурсоров». URL: http://lex.justice.md/view_doc.php?action=view&id=311660&lang=2&view=doc.

³ Закон Азербайджанской Республики от 28 июня 2005 г. № 959-IIQ «Об обороте наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=15192.

ного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.¹, в то время как Закон Республики Молдова устанавливает вещество природного или синтетического происхождения, используемое в качестве сырья для изготовления наркотических средств и психотропных веществ².

Также остро стоит вопрос несоответствия установления перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. В государствах Содружества национальными законами не только предусмотрено различное количество списков, но и различен порядок подготовки, утверждения и их опубликования. Так, Законом Республики Азербайджан³ предусмотрено три списка, а Закон Кыргызской республики⁴ – десять списков. На текущий момент окончательного решения данного вопроса не удалось добиться даже в рамках Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), хотя Парламентская Ассамблея ОДКБ разработала Рекомендации по формированию единых по содержанию списков (перечней) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих и ядовитых веществ, подлежащих контролю в государствах – членах ОДКБ еще в 2012 г.

Необходимо отметить и отсутствие единого определения и законодательного закрепления минимальных объемов изъятых при задержании наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, достаточных для привлечения их обладателя к ответственности, а также расхождения в критериях определения значительного, крупного и особо

¹ Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Российская газета. – 1998. – № 7.

² Закон Республики Молдова от 6 мая 1999 № 382 «Об обороте наркотических, психотропных веществ и прекурсоров». URL: <http://lex.justice.md/view-doc.php?action=view&id=311660&lang=2&view=doc>.

³ Закон Азербайджанской Республики от 28 июня 2005 г. № 961-ПQ «Об утверждении списков наркотических средств и психотропных веществ, достаточных, в зависимости от количества, а также от крупных размеров, для привлечения лица к уголовной ответственности». URL: <http://www.fin.geum.ru/next/refrt-60988.html>.

⁴ Закон Кыргызской Республики от 22 мая 1998 г. № 66 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах». URL: <http://cbd.minjust.gov.-kg/act/view/ru-ru/74>.

крупного размеров наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов для целей уголовного преследования. Так, уголовная ответственность в Республике Молдова наступает при приобретении и хранении наркотических средств не в целях отчуждения только в том случае, если эти деяния были совершены в крупном размере¹. Вместе с тем, в Азербайджанской Республике установлена ответственность за незаконное приобретение или хранение без цели сбыта в количестве, превышающем необходимое для личного потребления². Наряду с этим, для наркотических средств и психотропных веществ в Республике Таджикистан установлены мелкий, небольшой, крупный и особо крупный размеры³. Отмеченные выше проблемы интерпретации на практике приводит к проблемам при исполнении запросов об оказании правовой помощи союзными государствами.

Существуют значительные расхождения и в нормах ответственности за незаконное производство, провоз и распространение наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов. В законодательстве Республики Таджикистан за незаконный оборот наркотических средств с целью сбыта в крупном размере предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от 8 до 12 лет⁴, а в Республике Беларусь от 5 до 8 лет⁵.

В последние три года отмечается «взрывное» распространение синтетических наркотиков нового поколения во всем европейском регионе. По данным Европейского центра мониторинга наркотиков и наркопотребления они появлялись со скоростью два вещества в неделю. А высокая фармакологическая активность некоторых из них делает борьбу с ними очень сложной. Вместе с тем, законодательство некоторых государств Содружества, например, Кыргызской Республики, вообще отсутствует соответствующая нормативная база, регулирующая

¹ Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985-XV. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268>.

² Уголовный кодекс Азербайджанской Республики, утвержденный Законом Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. №787-IQ. URL: http://www.taxess.gov.az/uploads/qanun/2011/mecelleler/cinayet_mecellesi_rus.pdf.

³ Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. № 574. URL: http://www.ncpi.tj/ncpi_doc/qonun/ugolovniy_kodeks.pdf.

⁴ Там же.

⁵ Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=НК9900275#load_text_none_1_.

запрет употребления, распространения и производства такого вида веществ.

Как видно из приведенных примеров, различия законодательных норм оставляют достаточно широкое поле проблем в рамках борьбы с наркопреступлениями и правонарушениями. И приведение их к общему знаменателю выступает необходимым условием на пути успешной и плодотворной работы государств – членов СНГ в данной сфере.

Выступающие из числа профессорско-преподавательского состава кафедры административной деятельности органов внутренних дел, курсантов и слушателей 2–5 курсов факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка (ФПСП-ПООП), института психологии служебной деятельности органов внутренних дел (ИПСД ОВД), института подготовки сотрудников для органов предварительного расследования (ИПС ОПр) и факультета подготовки сотрудников оперативных подразделений полиции (ФПСОПП) Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.













Выступающие из числа приглашенных: представители кафедры международного права Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, магистратуры Высшей школы государственного аудита Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового Университета при Правительстве Российской Федерации, Управления организации работы участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних ГУ МВД России по Московской области, Барнаульского юридического института МВД России и Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя.







АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Сборник научных статей
Всероссийской научно-практической конференции,
приуроченной ко Дню участкового уполномоченного полиции
18 ноября 2016 г.

Под руководством
кандидата юридических наук, доцента Кардашевского В. В.

НАУЧНОЕ ЭЛЕКТРОННОЕ ИЗДАНИЕ

В авторской редакции
Компьютерная верстка *Табуновой Е. А.*
Усл.-печ. 13,2 л.

Систем. требования: CPU 1,5 Гц ; RAM 90,4 МБ ; Windows XP SP3;
1 Гб свободного места на жестком диске.

Подписано к изданию 25.12.2017.

ISBN 978-5-9694-0441-0



Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12