



Краснодарский университет МВД России

Д. Г. Заброда

**ФОРМЫ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ
УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ
ПОЛИЦИИ**

Краснодар
2022

Краснодарский университет МВД России

Д. Г. Заброда

**ФОРМЫ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ
УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ
ПОЛИЦИИ**

Учебно-методическое пособие

Краснодар
2022

УДК 351.74(075)
ББК 67.401.133.12я73
3-12

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Рецензенты:

Ю. В. Капранова, кандидат юридических наук, доцент (Ростовский юридический институт МВД России);

В. П. Билоконь (МВД по Республике Крым).

Заброда, Дмитрий Григорьевич.

3-12

Формы несения службы участковыми уполномоченными полиции : учебно-методическое пособие / Д. Г. Заброда. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2022. – 76 с.

ISBN 978-5-9266-1878-2

В пособии рассмотрено понятие и содержание форм несения службы участковыми уполномоченными полиции, осуществлена их классификация и разработаны предложения по их совершенствованию в современных условиях.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России, а также участковых уполномоченных полиции.

УДК 351.74(075)
ББК 67.401.133.12я73

ISBN 978-5-9266-1878-2

© Краснодарский университет
МВД России, 2022
© Заброда Д. Г., 2022

Список сокращений

АУ – административный участок

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

ДЧ – дежурная часть территориального органа внутренних дел на районном уровне

Инструкция – Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке: приложение № 1 к приказу МВД России от 29.03.2019 № 205

ИПР – индивидуально-профилактическая работа

КоАП РФ, КоАП – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

МВД по РК – Министерство внутренних дел по Республике Крым

Наставление – Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции: приложение № 2 к приказу МВД России от 29.03.2019 № 205

ПДН – подразделения по делам несовершеннолетних

ППСП – патрульно-постовая служба полиции

«СЕРВИС» – Сервис обеспечения охраны общественного порядка Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации

ТОВД – территориальный орган внутренних дел

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации

УУП – участковый уполномоченный полиции

УПП – участковый пункт полиции

РФ – Российская Федерация

ФЗ – Федеральный закон

Введение

Предназначение современной службы участковых уполномоченных полиции состоит в обеспечении правопорядка на вверенной им территории, выстраивании конструктивного диалога с гражданами, завоевании прочного доверия населения к полиции, повышении правовой культуры, своевременном и эффективном реагировании на совершаемые правонарушения, выявлении и устранении причин и условий, им способствующих¹.

Президент России В.В. Путин, оценивая результаты деятельности органов внутренних дел в 2020 г., указал на заметно возросшую роль участковых в профилактической работе.

При этом Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции В.А. Колокольцев отметил, что «...основная нагрузка по обеспечению правопорядка в жилом секторе приходится на участковых уполномоченных полиции. Их силами выявлено почти 75% общего числа преступлений, совершенных в быту. Всего под их наблюдением находились около 360 тыс. граждан, склонных к противоправному поведению. ...В значительной степени благодаря усилиям участковых сохранилась тенденция сокращения количества преступлений на бытовой почве, в том числе тяжких и особо тяжких, а также уголовно наказуемых деяний в состоянии алкогольного и наркотического опьянения»².

С целью совершенствования нормативно-правовой основы деятельности данного подразделения в 2019 г. принят приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», который конкретизировал основные формы несения службы УУП, а также определение общего порядка их осуществления (п. 22, разделы III–VII).

Закрепление данных форм стало результатом осмысления сложившейся практики применения наиболее эффективных приемов и способов несения службы УУП, а также изменений в законодатель-

¹ Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020–2023 годы: приказ МВД России от 30.03.2020 № 191. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 01.04.2022).

² Расширенное заседание коллегии МВД России (03.03.2021). URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 04.04.2022).

стве об основах профилактики правонарушений и произошедших, вследствие реформы, дальнейших перераспределений полномочий между Росгвардией и МВД России.

В пособии изложены основные категории, раскрывающие сущность форм несения службы участковыми уполномоченными полиции, а также классифицированы и охарактеризованы их разновидности.

Пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, обучающихся образовательных организаций МВД России, изучающих вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции; может использоваться в процессе проведения занятий по дисциплинам «Административная деятельность полиции», «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции», «Предупреждение административных правонарушений и преступлений», «Криминология», а также дисциплин и модулей, осваиваемых сотрудниками ОВД в ходе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ

Законодательством Российской Федерации установлено, что защита граждан от противоправных посягательств, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности являются предназначением и главной обязанностью полиции. При этом основным субъектом реализации этой функции являются подразделения полиции общественной безопасности, и, в первую очередь, служба участковых уполномоченных полиции.

Так, в 2020 г. УУП рассмотрено около 13,4 млн заявлений и сообщений граждан, что составляет почти 40% от всех обращений, поступивших в органы внутренних дел, в результате 2,4 млн правонарушителей привлечены к административной ответственности, к более чем 2,4 млн граждан применялись меры профилактического воздействия. Установлены обвиняемые (подозреваемые) по 288,9 тыс. преступлениям, разыскано 4,2 тыс. лиц, скрывшихся от органов следствия, дознания, суда.

В 2021 г. проводимая УУП профилактическая работа с 71,4 тыс. лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, привела к снижению количества преступлений, совершенных на бытовой почве на 7,1%³.

Изучение результатов деятельности территориальных органов МВД России по исполнению административного законодательства показывает, что в 2021 г. произошло увеличение общего числа административных правонарушений, пресеченных сотрудниками полиции на 7,2% (2020 г. – 7,4 млн, 2021 г. – 7,9 млн)⁴.

Характеризуя деятельность УУП территориальных подразделений ОВД, подчиненных МВД по РК, отметим в целом позитивную динамику по основным направлениям их работы.

³ Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2020 год. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma_2020_OOP_i_PP.pdf (дата обращения: 04.04.2022).

⁴ Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2021 год. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/gosprogram/Gosprogramma> (дата обращения: 01.04.2022).

Так, УУП территориальных органов, подчиненных МВД по Республике Крым, составлено 35006 административных протоколов (2020 г. – 29200; +5806), в т.ч. 1595 (2020 г. – 1417; +178) – за побои, 214 (2020 г. – 302; -88) – за незаконный оборот наркотических средств, 509 (2020 г. – 519; -10) – за мелкое хищение, 1504 (2020 г. – 1232; +272) – за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, установленных при административном надзоре, 2051 (2020 г. – 1395; +656) – за мелкое хулиганство, 2288 (2020 г. – 2286; +2) – за потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств в общественных местах.

По состоянию на 01.01.2022 ими осуществлялась профилактическая работа в отношении 3416 лиц (715 поднадзорных, 1352 формально подпадающих под административный надзор, 204 больных алкоголизмом, 172 больных наркоманией, 965 допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере).

В настоящее время на территории Республики Крым в подразделениях УУП (по результатам 2021 г.) на учете состоит 1352 лица, формально подпадающих под административный надзор (2020 г. – 1257; +95). В суд для установления административного надзора по инициативе ОВД направлено 265 исковых заявлений (2020 г. – 201; +64).

В то же время в 2021 г. увеличилось число правонарушений, совершенных лицами, подпадающими под административный надзор (2021 г. – 686; 2020 г. – 524; +162).

Практически на уровне 2020 г. осталось количество выявленных УУП превентивных преступлений против личности (2021 г. – 894, 2020 г. – 896; -2), в т. ч. по ст. 115 УК РФ (+1%; 2021 г. – 279, 2020 г. – 276), ст. 116 УК РФ (-10%; 2021 г. – 10, 2020 г. – 20), ст. 116.1 УК РФ (+122%; 2021 г. – 80, 2020 г. – 36), ст. 119 УК РФ (+1%; 2021 г. – 293, 2020 г. – 289), ст. 314.1 УК РФ (+18%; 2021 г. – 92, 2020 г. – 78), ст. 112 УК РФ (-15%; 2021 г. – 230, 2020 г. – 271)⁵.

Несмотря на некоторое улучшение криминогенной ситуации в целом по стране, а также позитивные показатели, отражающие дея-

⁵ Комплексный анализ состояния преступности на территории обслуживания и результатов оперативно-служебной деятельности Министерства внутренних дел по Республике Крым за январь–декабрь 2021 года. Симферополь, 2022. 91 с.

тельность УУП, руководство нашего государства обращает их внимание на необходимость повышения эффективности выполнения предоставленных полномочий.

В частности, В.В. Путин указал, что «...они (*участковые уполномоченные полиции* – курсив наш. – Д.Г.) должны владеть ситуацией на своей территории, чаще общаться с жителями, своевременно выявлять назревшие конфликтные ситуации, активнее работать с гражданами из так называемых групп риска. Тем более что с прошлого года участковым предоставлены дополнительные полномочия, как вы знаете, для пресечения разного рода противоправного поведения. Нужно этими полномочиями грамотно и, главное, своевременно пользоваться. В противном случае отсутствие должной реакции, халатное отношение к своим обязанностям могут обернуться трагедией»⁶.

По сути, Президент России определил приоритетные для УУП задачи, реализация которых требует совершенствования применения, имеющегося у них арсенала форм и методов служебной деятельности, повышения качества исполнения служебных обязанностей, активного использования предоставленных УУП полномочий.

В связи с этим актуальным и своевременным является исследование сущности форм несения службы УУП, уточнения их понятия и раскрытия содержания.

В частности, современные проблемы в деятельности службы УУП исследовались в публикациях С.Ю. Анохиной, М.В. Барышникова, А.Г. Бачурина, А.А. Беженцева, А.А. Гайдукова, А.Г. Гришакова, М.В. Давыдова, В.А. Джемелинского, И.В. Зырянова, Е.В. Кашкиной, М.В. Костенникова, Р.Н. Кучмезова, Н.С. Куликовой, Б.В. Маслова, А.В. Новикова, Ю.А. Прибытко, А.Г. Репьева, А.В. Савоськина, Р.А. Семенюка, Д.А. Сергеевой, В.А. Соколова, А.В. Равнюшкина, К.Д. Рыдченко, М.Е. Труфанова, А.В. Хандогиной, А.С. Шиенковой и др.

Изучение научных публикаций и учебных изданий показало наличие дефицита в комплексном исследовании современных форм несения службы УУП. В частности, принятие в 2019 г. нового нормативного правового акта, регламентирующего деятельность службы, привело к введению в теорию и практику ряда видов деятельности УУП, которые ранее не исследовались специалистами или анализировались с учетом действующего ранее законодательства.

⁶ Выступление В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России (03.03.2021). URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 01.04.2022).

По нашему мнению, к ним следует относить: автоматизацию деятельности УУП с применением Сервиса обеспечения охраны общественного порядка на базе Единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации; включение в число задач УУП и «...осуществление превентивных мер по снижению риска совершения преступлений лицами, имеющими непогашенную (неснятую) судимость»; установление режима несения службы УУП, связи и контроля, в том числе и с использованием современных средств подвижной радиотелефонной, радио- и проводной связи; закрепление перечня основных форм несения службы и определение общего порядка их применения; расширение форм профилактического воздействия, осуществляемого УУП; уточнение показателей ежедневной отчетности УУП и др.

В целом указанные новшества направлены на оптимизацию предупредительной деятельности УУП и связаны с внедрением в практику положений законодательства, регулирующего основы профилактики правонарушений в Российской Федерации.

Также продолжается совершенствование ведомственного правового регулирования отдельных форм предупредительной деятельности полиции. Например, принят приказ МВД России, определяющий порядок объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения⁷; внесены изменения в порядок осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы⁸; разработан проект приказа МВД России, регламентирующий порядок профилактической беседы о недопустимости

⁷ О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения: приказ МВД России от 04.03.2020 № 119. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74192788/> (дата обращения: 01.04.2022).

⁸ О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12189141/paragraph/1/doclist/133135/> (дата обращения: 01.04.2022).

продолжения антиобщественного поведения⁹.

В то же время считаем, что комплексное изучение форм несения службы УУП, позволит выявить особенности их правового регулирования, проблемы в осуществлении, а также высказать предложения по их совершенствованию.

По нашему мнению, исследование основных форм несения службы УУП предусматривает: а) уяснение происхождения терминов, составляющих данное определение; б) анализ нормативных и научных подходов к пониманию их сущности форм и установление соотношения с другими понятиями, раскрывающих внешнее проявление деятельности полиции (например, «формы деятельности полиции», «формы административной деятельности полиции», «формы несения службы» и др.); в) выделение признаков, отражающих сущность рассматриваемой нами категории; г) формулирование определения понятия «формы несения службы УУП».

Рассматривая происхождение слова «форма» следует отметить, что этимологически, по отдельным источникам, оно заимствовано в XVII в. из польск. *forma* (лат. *forma*) – «форма, вид», «наружность, облик», вероятно, того же корня, что *foris* – «снаружи»¹⁰.

В толковых словарях слово «форма» (немецкое – *form*, латинское – *forma*) означает: 1. Способ существования содержания (в 2 знач.), неотделимый от него и служащий его выражением. Единство формы и содержания. 2. Внешнее очертание, наружный вид предмета и др.¹¹

В справочной философской литературе определение «форма» (Ф.) употребляется в соотношении с понятием «содержание» (С.) как категория, отражающая взаимосвязь двух сторон природной и социальной жизни¹².

⁹ О проведении сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации профилактической беседы о недопустимости продолжения антиобщественного поведения (по состоянию на 09.10.2019): проект приказа МВД России. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PNPA&n=51612#JLq8WbSk9c47w35M1> (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁰ Этимологический онлайн-словарь русского языка Шанского Н.М. URL: <https://lexicography.online/etymology/shansky/%D1%84/%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0> (дата обращения: 01.04.2022).

¹¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: ИТИ Технологии; изд. 4-е, доп., 2006. С. 3184–3185.

¹² Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Республика, 2001. С. 520–521.

С морфологической точки зрения существительное «несение» характеризует действие по глаголу «нести»¹³. Под «несением службы» в некоторых словарях понимается «...выполнение каких-либо обязанностей, поручений»¹⁴.

Категория «форма», применительно к тем или другим видам полицейской деятельности, используется в законах и подзаконных актах. Например, в ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в аспекте форм профилактического воздействия (ст. 17–27)¹⁵; в ФЗ «О полиции» – форм охраны общественного порядка (п. 6 ч. 1 ст. 12)¹⁶.

Опыт Республики Казахстан свидетельствует о том, что несение службы на патрульных участках нарядами полиции является «...формой выполнения оперативно-служебной задачи», что соответствует положению ранее действовавшего Устава патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности (п. 5)¹⁷.

В указанных правовых актах приводится перечень соответствующих форм, однако их понятие, в том числе, в контексте несения службы, не приводится.

В связи с этим предлагается обратить внимание на п. 8 подп. «а» – «р» Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, в котором определено, что «...в соответствии с законода-

¹³ Морфологический разбор слова «несение». URL: https://www.slovogriz.ru/morfologicheskii_razbor_sushhestvitelnoe/%D0%BD%D0%B5%D1%81%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5 (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁴ Словарь русского языка: в 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; под ред. А.П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. М.: Рус. яз.; Полиграфресурсы, 1999. URL: <https://kartaslov.ru> (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁵ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71428030/paragraph/1:0> (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁶ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12182530/paragraph/4:0> (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁷ О мерах по совершенствованию организации патрульно-постовой службы милиции: приказ МВД России от 18.01.1993 № 17. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12127468/paragraph/1828:0> (дата обращения: 01.04.2022); Об утверждении Инструкции об организации патрульно-постовой службы органов внутренних дел Республики Казахстан по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности: приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 05.07.2002 № 475 (утратил силу приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28.10.2013 № 53 ДСП). URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V020001938_/links (дата обращения: 01.04.2022).

тельством Российской Федерации содержание и объем прав, обязанностей и ответственности военнослужащих зависят от того, находятся ли они при исполнении обязанностей военной службы или нет», а также перечислены случаи, когда военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы»¹⁸. В свою очередь, анализ текста приказа МВД России от 29.03.2019 № 205 позволяет сделать вывод, что в нем «несение службы» отождествляется с «исполнением служебных обязанностей» (п. 1 Инструкции)¹⁹.

Под категорией «служебные обязанности» в законодательных и нормативных актах МВД России понимаются «...обязанности по замещаемой должности»²⁰. При этом выделяют «основные» и «служебные» обязанности (ст. 27 ФЗ «О полиции», подп. «а» п. 5 Дисциплинарного Устава органов внутренних дел Российской Федерации)²¹.

Служебные обязанности и права участкового уполномоченного полиции (помощника участкового уполномоченного полиции) конкретизируются в должностном регламенте (должностной инструкции)²².

В учебной литературе обязанности УУП предлагается разделить

¹⁸ Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных сил Российской Федерации: указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/192196/paragraph/1348356:0> (дата обращения: 01.04.2022).

¹⁹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328491/ (дата обращения: 04.04.2022).

²⁰ См.: ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; п. 180 приказа МВД России от 01.02.2018 № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²¹ О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12182530/paragraph/4:0> (дата обращения: 04.04.2022); О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377. URL: <https://rg.ru/2012/11/12/ustav-dok.html> (дата обращения: 04.04.2022).

²² Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 01.02.2018 № 50. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294047/6e8f4a710341b0fed6eb3b0fab7761f4c9c8ea7f/ (дата обращения: 04.04.2022).

на: основные и дополнительные²³; главные, основные и вспомогательные²⁴; общие полицейские (ст. 12 и ст. 13 ФЗ «О полиции»), основные как сотрудника полиции (ст. 27 и ст. 28 ФЗ «О полиции») и специальные²⁵.

С учетом предмета нашей работы предлагается выделить блоки обязанностей, выполняемых УУП в процессе реализации: а) возложенных на него задач, предусмотренных п. 9 и 10 Инструкции; б) основных форм несения службы (п. 22 Инструкции).

Приведем примеры обязанностей УУП в соответствии с предложенной нами классификацией. Так, в процессе выполнения возложенных на него задач, УУП обязан: нести службу в форменной одежде с огнестрельным оружием с двумя снаряженными магазинами (п. 13 Инструкции); осуществлять свою деятельность по утвержденному графику несения службы (п. 14 Инструкции); проходить инструктаж перед заступлением на службу (п. 16 Инструкции); находиться на доступной подвижной радиотелефонной, радио- или проводной связи с непосредственным руководителем или оперативным дежурным территориального органа (п. 18 Инструкции); прибывать в территориальный орган или отдел полиции и докладывать о проделанной работе непосредственному руководителю (начальнику), в их отсутствие – ответственному от руководства территориального органа или оперативному дежурному, а также вносить информацию в ежедневный отчет (п. 19 Инструкции); осуществлять деятельность на обслуживаемой территории либо в служебном помещении, расположенном на административном участке – УПП (п. 21 Инструкции).

Значительное число обязанностей УУП закреплены в законода-

²³ Зырянов И.В. Правовое положение участкового уполномоченного полиции // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 4. С. 29.

²⁴ Виноградова В.С. Обязанности полиции как элемент ее правового статуса // Вестник Мариупольского державного университета. 2012. № 2-3. С. 173–175.

²⁵ Настольная книга участкового уполномоченного полиции: методическое пособие / ФГКУ «ВНИИ МВД России», ГУОООП МВД России; под ред. С.И. Гирько, Ю.Н. Демидова. М.: Объединенная редакция МВД России, 2013. 400 с.; Обязанности полиции: учеб. (практическое) пособие / М.В. Барышников [и др.]. Орел: ОрЮИ МВД России им. В.В. Лукьянова, 2014. 136 с.; Комментарий к Наставлению по организации деятельности участковых уполномоченных полиции. Домодедово: ВИПК МВД России, 2015. 214 с.; Гайдуков А.А. Обязанности участкового уполномоченного полиции при несении службы на административном участке: лекция. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015. 24 с.

тельных и подзаконных актах, регулирующих деятельность органов внутренних дел и полиции в целом, производство по делам об административных правонарушениях, по уголовным делам, применение мер государственного принуждения.

Кроме ФЗ «О полиции» (п. 1 – 9, 11 – 19, 21, 24, 26 – 39, 41 ч. 1 ст. 12), ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 12), Дисциплинарного устава органов внутренних дел (п. 5, 6); приказа МВД России № 205 (полностью) и др.), следует учитывать, что на УУП распространяются и некоторые общие трудовые обязанности (например, при совмещительстве должностей на двух административных участках), а также связанные с соблюдением антикоррупционного законодательства и др.

Выделяя круг обязанностей УУП при выполнении им задач на обслуживаемом административном участке, нами предлагается учитывать, положения действовавшего приказа МВД России от 31.12.2012 № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»²⁶.

Несмотря на то, что данный приказ утратил силу, по нашему мнению, ряд его положений, которые базируются на действующих нормативных правовых актах, могут быть применены для определения рассматриваемых нами обязанностей.

Например, УУП обязан: знать территорию административного участка, систему дорог, расположение и режим работы предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, места хранения культурных и товарно-материальных ценностей, места стоянок автотранспорта, иные особенности; владеть информацией о задержанных на обслуживаемом административном участке в охране общественного порядка силах и средствах, представителях общественных объединений правоохранительной направленности; знать и анализировать оперативную обстановку на территории образовательной организации, вносить непосредственному руководителю предложения по повышению эффективности профилактической деятельности на территории образовательной организации; знать руководителей управляющих компаний, председателей советов домов, старших по подъездам многоквартирных домов, представителей органов самоорганизации населения и общественного актива; владеть

²⁶ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

информацией о местах хранения огнестрельного оружия и взрывчатых материалов, аптеках, других местах хранения и оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, иных объектах хранения предметов (веществ), изъятых из гражданского оборота либо оборот которых ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации; знать и использовать формы и методы предупреждения преступлений и иных правонарушений, порядок производства и оформления неотложных следственных действий, производства по делам об административных правонарушениях; проводить разъяснительную работу с сотрудниками охраны и гражданами, работающими на объектах, о принятии мер по сохранности имущества (в том числе о целесообразности установки охранной сигнализации), о действиях в чрезвычайной ситуации, при угрозе совершения террористического акта;

– проводить отчеты перед населением на обслуживаемом административном участке и др.²⁷.

Выявлению признаков понятия «формы несения службы УУП», будет способствовать обращение к научным публикациям и учебным изданиям.

Поиск по запросу «формы несения службы» в электронных библиотеках («КиберЛенинка», eLIBRARY.RU, каталог РГБ) показал, что эта категория не была еще предметом самостоятельного исследования, а встречается в перечне ключевых слов к научным публикациям, изучающим общую проблематику деятельности ППСП, УУП и других подразделений полиции.

В то же время в административно-правовой науке формы деятельности полиции рассматриваются как производные от форм государственного (публичного, административно-публичного) управления, а также их связи с компетенцией конкретного сотрудника полиции, как представителя исполнительной власти.

Наиболее емким, по нашему мнению, является общее определение форм управления, данное Ю.Н. Стариловым, в соответствии с которым – это «...внешнее выражение практической реализации функций и методов управления, – самого управляющего воздействия, конкретных действий, производимых в процессе осуществления исполнительной власти, административной деятельности»²⁸.

²⁷ Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²⁸ Старилов Ю.Н. Административное право. Ч. 2. Воронеж, 2007. С. 13.

В контексте деятельности полиции приемлемо использовать понятие, сформулированное В.С. Климченя, – это «...внешнее организационно-правовое, практическое выражение управленческой деятельности, совершаемое ОВД (должностным лицом) в пределах его компетенции, направленное на выполнение задач по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на улицах, площадях и в иных общественных местах, создание условий для реализации прав и свобод граждан, защиту жизни, здоровья, чести, достоинства человека и гражданина, нравственности, собственности физических и юридических лиц от противоправных посягательств, которое вызывает последствия юридического характера или имеет определенное юридическое значение»²⁹.

Обобщая изученные нами материалы, предлагаем к «...основным признакам форм несения службы УУП относить: назначение – определение характера действий УУП, направленных на достижение поставленных перед ним целей и задач; административно-правовая природа – урегулированность основных служебных обязанностей УУП административно-правовыми нормами; однородность – сходство действий, которые уполномочен совершать УУП, по виду административно-правовой деятельности (контрольно-надзорной юрисдикционной, исполнительной); ярко выраженная профилактическая направленность полномочий УУП, целью реализации которых является устранение факторов, создающих угрозы правам и свободам граждан, правопорядку и общественной безопасности; тесная связь с другими формами деятельности полиции: оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной, аналитической и информационной; ориентированность на население, проживающее на административном участке; комплексный характер применяемых способов осуществления (сочетание мер убеждения и принуждения, правовых и неправовых форм деятельности); систематический характер – повторяемость проводимых мероприятий, частота которых регулируется нормативными актами МВД России и решениями руководителей территориальных ОВД»³⁰.

²⁹ Климченя В.С. Административно-правовые формы деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: понятие и классификация. URL: https://elib.amia.by/bitstream/docs/33/1/30_032.pdf (дата обращения: 10.05.2022).

³⁰ Заброда Д.Г., Капранов А.В., Кудовба О.Н. Основные подходы к определению понятия «формы несения службы участковыми уполномоченными полиции» // Юристъ-Правоведъ. 2021. № 4(99). С. 15–21.

Таким образом, под формами несения службы УУП предлагается понимать – урегулированные преимущественно административным законодательством однородные по своему характеру и правовой природе группы действий, с помощью которых обеспечивается выполнение возложенных на УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке.

Вопросы для самоконтроля

1. Содержание служебных обязанностей участкового уполномоченного полиции.
2. Понятие и признаки форм несения службы участковым уполномоченным полиции.
3. Соотношение форм несения службы участковым уполномоченным полиции и форм административной деятельности полиции.

2. КЛАССИФИКАЦИЯ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ, ИХ ХАРАКТЕРИСТИКА

Многообразие задач, выполняемых УУП, опосредует необходимость использования разнообразных способов их реализации, совокупность которых проявляется и в формах несения службы.

Считаем, что познанию сущности форм несения службы, установлению их соотношения и взаимосвязи с другими явлениями, выявлению особенностей процессов, которые сопровождают их реализации, будет способствовать их классификация.

Классификации форм несения службы предусматривают их распределение по конкретным основаниям³¹.

Анализ научных публикаций и учебных изданий показал, что в большинстве случаев виды форм несения службы УУП определяются на основе нормативного критерия (путем закрепления их перечня в п. 22 Инструкции, а также в отдельных положениях ранее действовавшего приказа МВД России от 31.12.2012 № 1166)³².

В частности, в действующем нормативном правовом акте выделяется пять *основных* (курсив наш) форм несения службы УУП:

- 1) профилактический обход административного участка;
- 2) рассмотрение обращений граждан;
- 3) индивидуальная профилактическая работа;
- 4) прием граждан;
- 5) отчеты перед населением о проделанной работе.

³¹ Щербаков Р.А. Классификация правовых категорий // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 1А. С. 62–68.

³²Административная деятельность полиции: курс лекций. 3-е изд., испр. и доп. / под ред. канд. юрид. наук., проф. В.А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018. 736 с.; Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. / под. ред. проф. В.А. Кудина. СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. 308 с.; Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. / М.Е. Труфанов [и др.]; под общ. ред. К.Д. Рыдченко. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020. 409 с.; Организация деятельности участкового уполномоченного полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, инспектора по исполнению административного законодательства: курс лекций / К.Д. Рыдченко [и др.]. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2019. 195 с.; Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. 2-е изд., испр. и доп. / под. ред. проф. В.А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018. 304 с.

Отнесение перечисленных форм несения службы УУП к основным, по нашему мнению, обусловлено их тесной связью с основными функциями и задачами службы УУП: профилактической, поддержания связи с населением, административно-процессуальной, сбора информации о состоянии оперативной обстановки на административном участке.

Исходя из предложенного нами понимания категории «несение службы» как «исполнение служебных обязанностей» и использования функционального подхода, можно предположить о наличии других форм, связанных с деятельностью УУП по:

1) пресечению преступлений и иных правонарушений, выявлению и раскрытию преступлений;

2) осуществлению производства по делам об административных правонарушениях;

3) розыску лиц, не прибывших к месту осуществления административного надзора либо самовольно оставивших его, а также иных лиц;

4) участие в контроле (в установленном порядке) за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан;

5) осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения (п. 9-10 Инструкции).

В качестве других, кроме нормативного, нами предлагается использовать следующие критерии для классификации форм несения службы УУП:

1) основные цели, реализуемые в ходе несения службы;

2) периодичность (частота) выполнения той или иной обязанности;

3) обязанность привлечения к выполнению служебных обязанностей других, кроме УУП, должностных лиц ОВД;

4) необходимость использования современных информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ);

5) место осуществления;

6) необходимость согласования проведения;

7) потребность в информировании граждан, предприятий и организаций;

8) вид документа, составляемого по результатам несения службы.

Классифицируем рассматриваемые нами формы с использованием предложенных нами критериев.

Так, в зависимости от основных целей, реализуемых в ходе несения службы, выделяют формы: а) направленные на реализацию целей функционирования органов внутренних дел (предупреждение и административных правонарушений, и преступлений, обеспечение правопорядка в общественных местах); б) при осуществлении которых обеспечивается реализация прав и свобод физических и юридических лиц (например, права на обращение в государственные органы, права на информацию и др.);

В зависимости от периодичности (частоты) выполнения той или иной обязанности, реализуемые:

а) в течение года (отчеты перед населением, проведение индивидуальной профилактической работы);

б) ежеквартально (посещение отдельных категорий лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа по месту жительства (допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере, больных алкоголизмом, наркоманией и др.);

в) ежемесячно (посещение лиц, в отношении которых установлен административный надзор);

г) еженедельно (прием населения);

д) ежедневно (осуществление профилактического обхода административного участка);

е) сроки, определенные законодательством (рассмотрение обращений граждан, заявлений и сообщений об административных правонарушениях и преступлениях);

ж) конкретное время суток (вечернее время или выходные дни при проведении отчетов и приема граждан).

В зависимости от привлечения к выполнению служебных обязанностей других, кроме УУП, должностных лиц ОВД, ими выполняются следующие действия:

а) осуществляемые УУП самостоятельно (прием граждан, рассмотрение обращений граждан, профилактический обход административного участка, индивидуальная профилактическая работа);

б) осуществляемые при привлечении других должностных лиц ОВД (например, руководителя подразделения УУП соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне при проведении УУП отчета перед населением административного участка);

В зависимости от необходимости использования современных

информационно-телекоммуникационных технологий, проведение которых:

а) требует использования ИКТ (например, обязательное размещение информации о месте и времени проведения приема граждан, отчета перед населением на официальном сайте территориального органа МВД России);

б) не требуют использования ИКТ (профилактический обход, проведение индивидуальной профилактической работы);

По месту осуществления, можно выделить формы, проводимые:

а) на территории административного участка (профилактический обход); б) в участковом пункте полиции (прием граждан); в) в иных местах (здание территориального органа или помещении, предоставленном органами местного самоуправления (прием граждан), определенных с учетом местных условий (отчет УУП).

В зависимости *от необходимости согласования* проведения выделяют формы: а) время и место проведения которых предусмотрено законодательством (прием граждан); б) требующие согласования даты, места и времени (отчет УУП перед населением, несение службы в целом); в) не требующие такого согласования (индивидуальная профилактическая работа, профилактический обход);

Потребность в информировании граждан, предприятий и организаций предусмотрена для: отчета о результатах работы УУП перед гражданами, приема граждан.

В зависимости *от вида документа, составляемого по результатам несения службы*:

а) информация (ежедневные результаты о несении службы);

б) рапорт (результаты индивидуальной профилактической работы, выполнение текущих поручений);

в) протокол (о ходе и решениях, принятых на отчетном собрании);

г) заключение (рассмотрение граждан);

д) карточка личного приема.

Приведенная выше классификация не является исчерпывающей, а лишь отражает результаты научного осмысления сущности форм несения службы УУП»³³. Считаем, что дальнейшее развитие она может получить путем анализа зарубежного опыта функционирования под-

³³ Заброда Д.Г. Классификация форм несения службы участковым уполномоченным полиции // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2021. Т. 7. № 4. С. 130–135.

разделений, аналогичных службе УУП (например, участковых офицеров полиции (Украина), участковых инспекторов милиции (Республика Беларусь), участковых инспекторов полиции (Республика Казахстан) и др.), анализа практики несения службы УУП, а также теоретического моделирования развития рассматриваемых нами форм в России.

Вопросы для самоконтроля

1. Основные подходы к классификации форм несения службы участковыми уполномоченными полиции.
2. Характеристика критериев классификации форм несения службы участковыми уполномоченными полиции.

3. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНЫХ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ ПОЛИЦИИ

Характеристику рассматриваемых нами форм несения службы УУП предлагается осуществить с использованием нормативного критерия.

Данный критерий позволяет:

- а) уточнить перечень соответствующих форм деятельности УУП, закрепленных в нормативных правовых актах;
- б) определить содержание конкретных видов действий, которые УУП совершает в ходе несения службы;
- в) очертить объем полномочий, используемых УУП для выполнения возложенных на него задач;
- г) выделить проблемы в нормативном правовом регулировании порядка несения службы УУП.

В связи с этим в данном разделе пособия будут раскрыты следующие формы несения службы УУП: профилактический обход административного участка; рассмотрение обращений граждан; индивидуальная профилактическая работа; прием граждан; отчеты перед населением о проделанной работе (п. 22 Инструкции).

1. Профилактический обход административного участка.

Эффективность работы участкового уполномоченного полиции зависит от полноты владения им информацией о состоянии правопорядка на административном участке, населении, которое на нем проживает, факторах, влияющих на оперативную обстановку, а также способности налаживать, поддерживать и использовать доверительные отношения с гражданами, устанавливать деловые связи с представителями организаций, расположенными на административном участке.

По результатам всероссийского анкетирования УУП от 30 % до 50 % преступлений и административных правонарушений было выявлено в ходе профилактического обхода административных участков³⁴.

С учетом нормативных признаков, по мнению Ю.Н. Рыжаковой, профилактический обход – это «...проверка участковым уполномо-

³⁴ Верховлядов Я.Е., Гришаков А.Г., Федяев А.Г. Проведение участковым уполномоченным полиции профилактического обхода жилого сектора. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. С. 10.

ченными полицией жилого массива, в т. ч. подъездов, чердачных и подвальных помещений многоквартирных жилых домов, «заброшенных» строений; различных промышленных, производственных и административных зданий различных режимных объектов, а также посещение лиц, которые состоят на профилактических учетах»³⁵.

В теории полицейистики под *профилактическим обходом административного участка* предлагается понимать «...самостоятельную форму несения службы участкового уполномоченного полиции, состоящую из совокупности информационно-поисковых, оперативно-профилактических и иных действий, направленных на получение информации о жителях административного участка, выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, а также их устранение, организацию и поддержание постоянной связи с населением, проведение общей и индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактических учетах ОВД»³⁶.

Кроме профилактического обхода используются также и понятия «подворовой обход», «поквартирный обход». Считаем, что данные виды деятельности УУП можно рассматривать как методы профилактического обхода, которые используются с учетом особенностей территории административного участка, а также реализации конкретной оперативно-профилактической задачи.

Целью профилактического обхода, по нашему мнению, является получение оперативной и профилактически значимой информации о состоянии криминогенной и оперативной обстановки на территории административного участка.

Во время профилактического обхода административного участка УУП особое внимание уделяет следующей информации:

– о гражданах Российской Федерации, проживающих в жилых помещениях с нарушением правил регистрации, иностранных гражданах и лицах без гражданства, постоянно проживающих или вре-

³⁵ Рыжакова Ю.Н. Деятельность участкового уполномоченного полиции в противодействии незаконной миграции // Служба участковых уполномоченных полиции: вчера, сегодня, завтра... (к 95-летию образования): сборник тезисов докладов и выступлений / под ред. С.К. Бурякова. Электрон. текст. дан. (327 Кб). Барнаул: ФГКОУ ВО «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2018. 1 электрон. опт. диск (DVD).

³⁶ Джемелинский В.А. Проведение поквартирного (подворового) обхода: учеб. пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 5.

менно находящихся на территории РФ с нарушением правил въезда либо режима пребывания;

– о лицах, склонных к совершению бытовых преступлений; страдающих наркоманией и алкоголизмом; пострадавших от преступлений или подверженных риску стать таковыми в силу их малолетнего либо престарелого возраста, а также имеющих психические расстройства; без определенного места жительства и занятий, находящихся на территории обслуживаемого административного участка;

– о случаях антиобщественного или противоправного поведения жильцов квартир и домовладений.

Профилактический обход административного участка УУП проводится: ежедневно во время исполнения им служебных обязанностей в соответствии с графиком несения службы, а также с учетом складывающейся оперативной обстановки; в форменной одежде; в сочетании с другими формами несения службы (рассмотрение обращений граждан, индивидуальная профилактическая работа).

В ходе профилактического обхода административного участка УУП реализует следующие обязанности:

– посещает здания, строения и сооружения, расположенные на территории административного участка, в том числе важные, особо важные объекты и объекты жизнеобеспечения³⁷;

– обследует подъезды, чердачные и подвальные помещения объектов (при необходимости);

– посещает жилые помещения в целях общения и установления взаимного доверия с их собственниками и иными гражданами, проживающими в них;

– взаимодействует с собственниками или представителями собственников объектов, расположенных на территории административного участка, в целях обеспечения общественного порядка и общественной безопасности;

³⁷ Категоризация объектов осуществляется на основании: постановление Правительства РФ от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности». URL: <http://base.garant.ru/10102891/#ixzz6zitpMsmw> (дата обращения: 01.04.2022); ГОСТ Р 78.36.032-2013 «Инженерно-техническая укрепленность и оснащение техническими средствами охраны объектов, квартир и МХИГ, принимаемых под централизованную охрану подразделениями вневедомственной охраны». URL: <https://legalacts.ru/doc/r-7836032-2014-inzhenerno-tekhnicheskaja-ukreplennost-i-osnashchenie-tekhnicheskimi/> (дата обращения: 01.04.2022).

– вручает визитные карточки гражданам и представителям организаций, расположенных на территории административного участка.

Кроме этого, УУП: выявляет и пресекает нарушения правил регистрации, соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил пребывания на территории России и их транзитного проезда через территорию Российской Федерации; привлекает население, общественные объединения правоохранительной направленности к работе по предупреждению преступлений, проведению индивидуальной профилактической работы; устанавливает доверительные отношения с гражданами с целью получения информации, способствующей предупреждению и раскрытию преступлений и иных правонарушений, установлению местонахождения разыскиваемых лиц; оказывает содействие сотрудникам полиции и органов предварительного следствия в преследовании и задержании лиц, подозреваемых в совершении преступления и др.;

В ходе профилактического обхода УУП применяет следующие методы: а) административно-правовые: осмотр и обследование зданий, сооружений, визуальное наблюдение, опрос граждан, запрос сведений; б) психологические: установление и поддержание контактов с гражданами, а также доверия с ними; в) обработки и анализа полученной информации, в том числе и с использованием возможностей «СЕРВИСА».

Следует обратить внимание на особенности отдельных видов мероприятий, осуществляемых в ходе профилактического обхода.

1. Обследование чердачных и подвальных помещений предусматривает: изучение их технической укрепленности (состояния дверей, окон, запирающих устройств и т. п.); установление присутствия посторонних лиц (мест для ночевки, следов регулярного потребления пищи, употребления алкогольных напитков или наркотических веществ), в том числе и групп несовершеннолетних с антиобщественной направленностью; поиск возможных мест хранения похищенного имущества, средств совершения преступлений и т.п.; выяснение места нахождения ключей от данных помещений, а также ответственных за их хранение и др.

2. В ходе посещения организаций и учреждений, расположенных на закрепленном административном участке, УУП: знакомят их администрацию (представителей) с оперативной обстановкой на административном участке; информируют их администрацию (представителей) и работников о контактах ОВД и непосредственно УУП, ме-

стах расположения подразделений полиции и участкового пункта полиции; изучают состояние укреплённости мест хранения товарно-материальных ценностей, наличие пропускного режима, охраны, а также выясняют данные о лицах, ответственных за их обеспечение; устанавливают наличие среди работников организаций, лиц, способных оказывать помощь полиции на доверительных отношениях; выявляют причины и условия, способствующие совершению правонарушений и преступлений и разъясняют представителям администрации порядок их устранения т.п.

3. Посещая жилые помещения, УУП: устанавливает доверительные отношения с их собственниками и иными гражданами, проживающими на территории административного участка; разъясняет гражданам о мерах криминологической безопасности, профилактики виктимного поведения, необходимости укрепления жилища и др.; визуально выявляет признаки правонарушений и преступлений (наличие следов причинения телесных повреждений, систематического употребления или приготовления алкогольных напитков или наркотических веществ и др.), в том числе и по материалам, находящимся в его производстве; изучает состояние жилых помещений, признаки пребывания семей в сложной жизненной ситуации, а также ненадлежащих условий содержания несовершеннолетних; доводит информацию об УУП, а также времени и месте приема граждан; проверяют соблюдение лицами, в отношении которых он осуществляет индивидуальную профилактическую работу, соблюдение ими установленных правил; осуществляет подбор кандидатов для внештатного сотрудничества;

В учебной литературе отмечается, что профилактический обход УУП может быть представлен определенной последовательностью этапов. Интерпретируя подход В.А. Джемелинского, к ним предлагается относить:

а) подготовительный этап: определение объема информации, которую необходимо получить в ходе профилактического обхода, что предусматривает анализ информации, содержащейся в паспорте на административный участок, другой служебной и статистической документации, характеризующей состояние правопорядка на территории обслуживания; изучение профилактически значимой информации, полученной из других государственных органов, учреждений и организаций, обращений граждан и т.п.; выделение ключевых вопросов, решение которых планируется во время обхода; подготовка формы,

оружия, технических и специальных средств, которые могут быть использованы при обходе (ручной фонарь, средства видео-, звукозаписи, измерительные приборы и др.), а также достаточного числа служебных визиток; планирование проведения профилактического обхода, в том числе и составления (в случае необходимости) планов «подворового» (поквартирного) обхода конкретной части административного участка; определение очередности посещений организации, лиц, состоящих на учетах в ОВД; определение необходимости привлечения дополнительных сил (например, сотрудников других подразделений полиции, общественности); размещение информации о запланированном обходе в общедоступных местах (например, при обслуживании сельской или труднодоступной местности, дачных зон и др.)

б) исполнительный (рабочий) этап, предусматривает непосредственное осуществление запланированных мероприятий: посещение организаций и мест проживания граждан, обследование территорий, зданий, сооружений; проведение встреч с представителями жилищных (домовых, квартальных, уличных) органов общественной самодеятельности; оказание индивидуального профилактического воздействия на подучетных, а также других лиц, ведущих антиобщественный образ жизни; работа по административной практике (составление протоколов об административных правонарушениях в случае их выявления) и др.

В ходе реализации этого этапа УУП необходимо обеспечить законность пребывания в жилище и проведение опроса граждан, соблюдение правил общения с гражданами различных категорий, а также правил личной безопасности.

Например, УУП следует: различать устную беседу с гражданином и проведение опроса лица, состоящего на профилактическом учете в органах внутренних дел или совершившему правонарушение; соблюдать такт и вежливость в общении с гражданами и учитывать традиции и обычаи населения, проживающего на административном участке; быть беспристрастным, выдержанным и уверенным в своих высказываниях и требованиях; владеть приемами изобличения лжи, снижения агрессии при общении, оценки реакции граждан на информацию, озвучиваемую УУП и др.

Немаловажным является и обеспечение личной безопасности УУП, находящегося в жилище. Так, сотруднику полиции рекомендуется: обращать внимание на порядок размещения перед дверью квартиры, дома, признаков наличия собак крупных пород, оружия или

предметов, которые могут быть использованы в качестве такового, объектов обстановки, которые могут быть использованы им в качестве укрытия, характер поведения граждан и их состояние, количество, наличие специальной (военной или спортивной) подготовки и др.

в) итоговый (заключительного) этап предусматривает: оформление результатов профилактического обхода; доклад или передача информации прямым начальникам или заинтересованным должностным лицам ОВД; анализ и использование полученной информации УУП и другими должностными лицами ОВД; внесение в соответствующий орган или организацию независимо от форм собственности либо общественное объединение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения (в случае их выявления) и др.³⁸.

УУП в ходе профилактического обхода вручает визитные карточки гражданам и представителям организаций, расположенных на территории административного участка.

С целью активизации процесса информирования населения путем вручения визитных карточек, повышения защищенности населения от противоправных посягательств, предотвращение общественно-опасных деяний на административном участке сотрудниками службы участковых уполномоченных полиции проводятся оперативно-профилактические мероприятия под условным названием «Визит».

Например, в период с 07 по 11 июня 2021 г. в г. Симферополе сотрудники полиции посетили лиц, входящих в особые категории учета: иностранцы, ранее судимые, а также лица, состоящие под надзором, условно-осужденные и ряд других граждан, требующих внимания со стороны государства; проверяли гостиницы и квартиры, которые сдаются в аренду; вручали гражданам визитные карточки со своими контактными данными, разъясняли людям, где и в какое время осуществляется прием населения; проводили с гражданами беседы предупредительного и разъяснительного характера о наиболее распространенных на территории обслуживания преступлениях, особое внимание уделяя квартирам, в которых живут престарелые люди; вручали памятки на правовую тематику «Как не стать жертвами пре-

³⁸ Джемелинский В.А. Проведение поквартирного (подворового) обхода: учеб. пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 5.

ступлений», в которых приведены характерные примеры и разъяснены правила, как не стать объектом преступных посягательств³⁹.

Результаты профилактического обхода фиксируются в ежедневном отчете УУП, форма которого содержится в Приложении № 2 к Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке.

2. Индивидуальная профилактическая работа. Непосредственно профилактический характер несения службы УУП проявляется в осуществлении им индивидуальной профилактической работы, который был приоритетным на всех этапах развития службы.

В 2020 г. УУП осуществляли профилактические мероприятия со 123,6 тыс. лиц, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих неснятую судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления; 72,3 тыс. лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих; 25 тыс. лиц, больных алкоголизмом, а также 15,9 тыс. лиц, больных наркоманией, состоящих на учете в медицинских организациях и представляющих опасность для окружающих. Информация о лицах, в отношении которых участковые уполномоченные полиции осуществляли профилактические мероприятия в 2018–2020 гг., приведена в приложении № 1.

Принятие в 2016 г. ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23.06.2016 № 182-ФЗ, повлекло за собой:

имплементацию части норм, касающихся форм профилактического воздействия (п. 2-6 ч. 1, ст. 17) в приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 (пп. 35.1-35.5);

конкретизацию порядка реализации отдельных методов профилактического воздействия в отдельном ведомственном нормативном акте (например, официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к

³⁹ В крымской столице сотрудниками полиции проводятся оперативно-профилактические мероприятия «Визит». URL: <https://82.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/24575265/> (дата обращения: 04.04.2022).

компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения)⁴⁰;

– дальнейшее совершенствование правовой основы применения отдельных профилактических форм должностными лицами ОВД (например, профилактической беседы)⁴¹;

– активизацию подготовки научных исследований, учебных изданий и методических рекомендаций, посвященных общим и специальным теоретическим и прикладным проблемам индивидуально-профилактической деятельности УУП⁴².

В специальной литературе, под «индивидуальной профилактической работой с лицами, состоящими на профилактическом учете»

⁴⁰ О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения»: приказ МВД России от 04.03.2020 № 119. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74192788/> (дата обращения: 04.04.2022).

⁴¹ О проведении сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации профилактической беседы о недопустимости продолжения антиобщественного поведения: проект приказа МВД России // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴² Заброда Д.Г., Зырянов И.В., Куряшкин А.Н., Овсепян Г.М., Савочкина Д.О. Формы профилактического воздействия участковых уполномоченных полиции в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере: учеб.-метод. пособие: методический материал. Симферополь: ИП Бровко А.А., 2020. 78 с.; Организация участковым уполномоченным полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, в отношении которых судом может быть установлен административный надзор: практ. пособие / Э.Р. Хакимова, Э.Р. Голубева, Б.Х. Фаткуллин, Г.Ю. Каримова, А.Р. Исмагилова. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2020. 32 с.; Индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с гражданами, состоящими на учете: учеб.-практ. пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. 44 с.; Кириллов С.И., Уткин В.А., Шмарион П.В. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, склонными к противоправному поведению // Криминологический журнал. 2019. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/individualnaya-profilakticheskaya-rabota-s-litsami-sklonnyimi-k-protivopravnomu-povedeniyu> (дата обращения: 08.05.2022); Методические рекомендации по вопросам осуществления участковыми уполномоченными полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел, и ведения модуля «Участковый» СООП ИСОД МВД России. М.: ГУОО-ОП МВД России. 30 с.

понимают «...систематическую деятельность УУП, непосредственно направленную на лиц, предрасположенных к совершению противоправных деяний, с целью предупреждения, пресечения административных правонарушений и преступлений»⁴³.

Развивая предложенное нами понимание формы несения службы, под индивидуальной профилактической работой УУП предлагается понимать «...определенный нормативными правовыми актами порядок реализации возложенной на него обязанности, связанный с оказанием индивидуального профилактического воздействия в отношении лиц, указанных в пункте 33 приказа МВД России от 29.03.2019 № 205, с целью предупреждения совершения правонарушений, а также воспитания у них потребности в соблюдении прав и свобод других лиц, интересов общества и государства».

К общим признакам этой формы можно относить: специфичные объекты профилактического воздействия; приоритет мер убеждения при оказании воздействия на правонарушителей; рациональное сочетание различных форм воздействия с целью повышения его эффективности; планомерность и наступательность воздействия; ориентирование на раннее выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений, привлечение к этой деятельности специалистов органов социальной защиты населения, психологов и представителей общественности⁴⁴.

Среди граждан, в отношении которых, осуществляется профилактическое воздействие, выделяются группы лиц:

а) от которых, в связи с совершением ими административных правонарушений или преступлений, можно ожидать совершение противоправных действий в будущем (в отношении которых установлен

⁴³ Профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению индивидуально-профилактической работы с подучетными лицами и ведению соответствующей документации: методические рекомендации. М., 2012. 12 с.; Гришаков А.Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/individualnaya-profilaktika-v-deyatelnosti-uchastkovogo-upolnomochennogo-politsii-v-sovremennyy-period-1> (дата обращения: 08.05.2022).

⁴⁴ Заброда Д.Г., Зырянов И.В., Куряшкин А.Н., Овсепян Г.М., Савочкина Д.О. Формы профилактического воздействия участковых уполномоченных полиции в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере: учеб.-метод. пособие: методический материал. Симферополь: ИП Бровка А.А., 2020. 78 с.

административный надзор, освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234.1 УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере, совершившими административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий):

б) имеющих заболевания (алкоголизм, наркомания) и совершающих на почве пьянства или потребления наркотических средств соответствующие административные правонарушения (ч. 1 ст. 20.20, ст.ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, ч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ)⁴⁵.

Основания, сроки и порядок проведения индивидуально-профилактической работы УУП приведены в приложении № 3.

Непосредственно УУП наделен полномочиями осуществлять индивидуальное профилактическое воздействие в следующих формах: правовое информирование; профилактическая беседа; объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения; профилактический учет; административный надзор⁴⁶.

Специальные признаки характерны для отдельных форм профилактического воздействия. Например:

– правовое информирование предусматривает использование УУП способов доведения информации до граждан, проживающих на территории административного участка, соблюдение установленного в ОВД порядка подготовки и представления общественности информации, содержащей данные о самом УУП, полиции, состоянии оперативной обстановки на территории обслуживания, рекомендациях профилактического характера, в том числе и с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий и др.;

– результативность профилактических бесед зависит от владения УУП технологиями общения с гражданами в конфликтных и

⁴⁵ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴⁶ Там же.

стрессовых ситуациях различных возрастов и социального статуса, приемами выявления лжи и самоговора, применения психолого-педагогических методов для негативного или позитивного стимулирования мотивации подучетных законопослушному поведению и др.;

- профилактический учет требует от УУП навыков сбора, регистрации, обработки, хранения и предоставления информации, в первую очередь с использованием созданных в МВД России электронных сервисов;

- в процессе осуществления мероприятий по контролю за поднадзорными, используются приемы сбора информации, характеризующие личность и образ жизни данного лица, учитываются особенности вхождения в жилое помещение поднадзорного и изучения обстановки в месте его проживания, а также методика общения с лицами, имеющими опыт отбывания наказаний в местах лишения свободы и т. п.

При осуществлении индивидуальной профилактической работы УУП:

- проводит профилактические беседы с лицами, состоящими на профилактическом учете;

- наблюдает за поведением подучетных, их образом жизни, кругом общения;

- опрашивает родственников лиц, состоящих на профилактическом учете, их соседей и других граждан, получая данные о личности подучетного, позитивных или негативных изменениях в поведении, намерениях совершить правонарушения, возможности общественного воздействия на его личность;

- применяет меры административного принуждения к лицам, состоящим на профилактическом учете и нарушающим законодательство Российской Федерации;

- способствует устранению обстоятельств, которые могут привести к совершению преступлений против жизни и здоровья ⁴⁷.

⁴⁷ Бачурин А.Г., Щеглов А.И. Порядок постановки и снятия с профилактического учета ОВД отдельных категорий граждан, проведение сотрудниками полиции профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений: учеб.-метод. пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. 48 с.; Кашкина Е.В., Хандогина А.В. Проведение индивидуальной профилактической работы участковыми уполномоченными полиции с отдельными категориями граждан, состоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел Российской Федерации: учеб.-метод. пособие. Домодево: ВИПК МВД России, 2018. 67 с.

Специальные обязанности УУП предусмотрены в нормативных актах, регулирующих отдельные формы профилактического воздействия. Так, УУП, участвуя в осуществлении административного надзора: наблюдают за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывают рапортом заместителю начальника, ответственному за деятельность подразделения по надзору или иных должностных лиц о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнения возложенных на них обязанностей, возможности совершения ими преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора; получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них обязанностей; вносятся информация по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению административного надзора с поднадзорными лицами в анкеты и листы учета профилактических мероприятий; запрашивают в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и (или) месту его жительства (пребывания или фактического нахождения); взаимодействуют с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений патрульно-постовой службы и ДПС ГИБДД, подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность, сотрудниками полиции линейных управлений, отделов, отделений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц⁴⁸.

Также УУП осуществляет превентивные меры по снижению риска совершения преступлений лицами, имеющими непогашенную (не снятую) судимость, в том числе уделяя особое внимание выявлению деяний, предусмотренных статьями 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ, статьями 6.1.1 КоАП РФ, а также бытовых преступлений.

Рассмотрение положений нормативных правовых актов, отечественных и зарубежных публикаций позволяет высказать предположение о возможности рассмотрения «превентивных мер» как разно-

⁴⁸ О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12189141/paragraph/1/doclist/133135/> (дата обращения: 04.04.2022).

видности мер индивидуального профилактического воздействия, применяемого УУП, которым присущи следующие признаки: урегулирование преимущественно нормами административного права; комплексный характер, объединяющий в себя как меры убеждения, так и принуждения; специальный объект воздействия – лица, имеющие непогашенную (не снятую) судимость, которые не состоят на профилактическом учете; ориентирование на нетяжкие насильственные и бытовые преступления и административные правонарушения.

Цель применения превентивных мер – снижение риска совершения преступлений, что предусматривает воздействие УУП на подучетных лиц для уменьшения вероятности возникновения у них мотивации к противоправному поведению.

При этом УУП: выявляет факторы, детерминирующие противоправное поведение соответствующих лиц; оценивает уровень угрозы повторного совершения преступлений и административных правонарушений; определяет способы и тактику профилактирующего воздействия, а также целесообразность привлечения других лиц (работников социальных, родственников, представителей общественности), что позволит минимизировать негативное влияние того или иного фактора; непосредственно принимает ту или иную превентивную меру.

Таким образом, превентивные меры по снижению риска совершения преступлений связаны с применением УУП предусмотренных законодательством мер убеждения и административного принуждения, направленных на предупреждение совершения гражданами преступлений и административных правонарушений путем воздействия на причины и условия их противоправного поведения.

3. Рассмотрение обращений граждан необходимо признать одним из приоритетных направлений в деятельности УУП, по качеству реализации которого, в большей мере, население оценивает работу полиции в целом.

Статистика МВД России свидетельствует о том, что ежегодно УУП рассматривается от 13,4 до 13,6 млн заявлений, сообщений и обращений граждан. Например, в 2020 г. ими рассмотрено около 13,4 млн заявлений и сообщений граждан, что составляет почти 40 % от всех обращений, поступивших в ОВД, в результате 2,4 млн правонарушителей привлечены к административной ответственности, к бо-

лее чем 2,4 млн граждан применялись меры профилактического воздействия⁴⁹.

Также, на долю УУП приходится 68,5 % вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Каждым сотрудником службы в среднем по стране в прошедшем году проверено 280 таких сообщений (или по 1-2 каждый рабочий день), принято 80 решений об отказе в возбуждении уголовного дела⁵⁰ (приложение № 2, рис. 1).

Рассмотрение обращений граждан УУП в Инструкции определяется как: а) задача, которую он решает в рамках своей компетенции (п. 9.5); б) самостоятельная форма несения службы (пп. 22.2, 29-32)⁵¹.

К особенностям данной формы нами предлагается относить: отсылочный характер норм, которые устанавливают компетенцию и порядок реализации обязанностей УУП в этой области; ведомственный порядок нормативного урегулирования порядка рассмотрения обращений граждан; возможность реализации как самостоятельной формы несения службы, так и в процессе других форм: профилактического обхода, приема граждан, отчетов перед населением; принадлежность к правовой форме административной деятельности полиции; процессуальный характер реализации, наличие определенных этапов и стадий этой деятельности УУП.

Обращение к тексту этого документа позволяет определить предмет рассмотрения УУП обращений граждан, таких как:

1) обращения общего характера (заявления, предложения, жалобы), поданные в порядке ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

2) заявления и сообщения, содержащие информацию об административных правонарушениях, о преступлениях и происшествиях (в порядке, предусмотренном УПК РФ).

Обращения общего характера рассматриваются в порядке, предусмотренном приказом МВД России от 12.09.2013 № 707 «Об

⁴⁹ Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2020 год. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma_2020OOP_i_PP.pdf (дата обращения: 01.04.2022).

⁵⁰ Обзор о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в подразделениях участковых уполномоченных полиции. МВД России, 2020. 5 с.

⁵¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В частности, непосредственно процедура рассмотрения обращения граждан как форма деятельности УУП предусматривает: прием и первичную обработку обращений; регистрацию и учет обращений; рассмотрение обращений по существу и принятие по ним решений; подготовку и направление ответов на обращения; анализ рассмотрения обращений; контроль за рассмотрением обращений.

При этом контроль за рассмотрением обращений граждан осуществляется руководителями соответствующих территориальных органов внутренних дел.

К обязанностям УУП, рассматривающего обращения, относятся: обеспечение объективного, всестороннего и своевременного рассмотрения обращения, в случае необходимости – с участием гражданина; принятие мер, направленных на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина; направление в установленном порядке гражданину письменного ответа по существу поставленных в обращении вопросов; уведомление гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с компетенцией, а также о продлении срока рассмотрения обращения не разглашать сведения, содержащиеся в обращении, а также информацию, касающуюся частной жизни гражданина, ставшие известными при рассмотрении обращения; обеспечение сохранности и конфиденциальности документов, относящихся к предмету проверки по обращению⁵².

Порядок деятельности УУП по рассмотрению обращений граждан о преступлениях и административных правонарушениях установлен пп. 40-50 «Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях», утвержден-

⁵² Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 № 707. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157616/5976e06c8ec688e5a43fccce065b24957bcb0d49/ (дата обращения: 04.04.2022).

ной приказом МВД России от 29.08.2014 № 736, касается разрешения заявлений и сообщений о правонарушениях⁵³.

Он включает: получение зарегистрированного заявления (сообщения) УУП-исполнителем; проверку действительности факта обращения заявителя с заявлением (сообщением) о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, достоверности данных заявителя: фамилии, имени, отчества, адреса, а в случае неполноты или отсутствия таких данных, принятие мер к их установлению; незамедлительную подготовку рапорта об обнаружении признаков преступления для доклада руководителю территориального органа и регистрации в КУСП в случае установления при проверке заявления (сообщения) об административном правонарушении, о происшествии обстоятельств, указывающих на признаки преступления; при этом исполнитель обязан принять в пределах своей компетенции одно из следующих решений: о возбуждении уголовного дела; об отказе в возбуждении уголовного дела.

Непосредственное рассмотрение обращения, заявления или сообщения о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии УУП осуществляет после соответствующего поручения уполномоченного должностного лица⁵⁴.

Результатом рассмотрения обращений являются: письменный или направленный в форме электронного документа либо устный, данный на личном приеме ответ гражданину по существу всех поставленных им вопросов; письменное или направленное в форме электронного документа либо устное, данное на личном приеме уведомление гражданина: об оставлении его обращения без ответа по существу с изложением причин; о переадресации обращения в госу-

⁵³ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170872/10f25b5fd51523dbd0a6a-aa09f0b2d35ceb8295/ (дата обращения: 04.04.2022).

⁵⁴ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Ишмуратов П.Н. Порядок оформления участковым уполномоченным полиции материалов проверок по сообщениям о преступлениях и происшествиях: учеб.-практ. пособие / П.Н. Ишмуратов, В.В. Кардашевский, Е.С. Кученин. М.: Мос. ун-т МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. 159 с.

дарственный орган или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных вопросов.

Таким образом, основным критерием отнесения того или иного обращения гражданина или организации выступает его подведомственность ОВД, независимо от характера содержания.

Например, анализ теории и практики рассмотрения обращений граждан УУП, показывает, что основной их тематикой являются:

- конфликтные ситуации, возникающие в сфере семейно-бытовых отношений (семейные скандалы, в том числе и связанные с насилием, личные неприязненные отношения соседей, нарушение порядка пользования общим имуществом многоквартирных домов, в том числе и самоуправством, нарушение тишины и т. д.);

- вопросы соблюдения правил благоустройства и санитарии (незаконная парковка на придворовых территориях, повреждение общественного имущества, незаконное складирование бытового и строительного мусора, выгул собак);

- обеспечение правил паспортно-регистрационного и миграционного режимов в жилом секторе;

- противоправные действия, квалифицирующиеся как административные правонарушения или преступления (хулиганство, распитие алкогольной продукции в общественных местах, курение в запрещенных местах, нарушение правил торговли и др.).

Отсутствие нормативной конкретизации предмета обращений, рассматриваемых УУП, приводит к необоснованному уполномочиванию их на рассмотрение заявлений и сообщений граждан, которые объективно могут быть отнесены к компетенции подразделений уголовного розыска, КОН, дознания, ЭБиПК.

В свою очередь, устранить данный пробел, должно было положение п. 3.2 приказа МВД России от 29.03.2019 № 205, в соответствии с которым, руководителям ТОВД предписано исключить практику поручения УУП проверок по зарегистрированным заявлениям и сообщениям о преступлениях экономической направленности, тяжких и особо тяжких преступлениях или заявлениям и сообщениям, не относящимся к компетенции полиции, а также о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, совершенных вне территории закрепленных за ними административных участков.

Важное значение для обеспечения рассмотрения обращений граждан УУП имеет соблюдение сроков их разрешения – это «...предусмотренный законом промежуток времени, в течение которого

должно быть завершено рассмотрение по существу вопросов, изложенных в обращении, и гражданину направлен ответ»⁵⁵.

В частности, выделяют:

1) общие сроки рассмотрения обращений – тридцать дней со дня их регистрации, с возможностью продления не более чем на тридцать дней с одновременным письменным уведомлением об этом гражданина;

2) сокращенные сроки для: обращения или запроса члена Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ – безотлагательно, а при необходимости получения дополнительных материалов – не позднее тридцати дней со дня его получения; запроса из ОВД, самостоятельного подразделения, а также из государственного органа, органа местного самоуправления или от должностного лица, осуществляющих рассмотрение обращения – пятнадцать дней.

Значительный объем нагрузки, выполняемой УУП, приводит в некоторых случаях к нарушению сроков рассмотрения обращений граждан, необъективному или неполному рассмотрению вопросов, которые в ней содержатся. Указанное может повлечь за собой привлечение УУП к дисциплинарной ответственности.

К наиболее типичным нарушениям, допускаемым УУП в ходе рассмотрения обращений граждан, специалисты относят: необоснованное назначение проведения процессуальных проверок по обращениям, не содержащим сведения о каком-либо преступлении, административном правонарушении, происшествии; необоснованная перерегистрация в КУСП обращений, не содержащих сведения о каком-либо преступлении, административном правонарушении, происшествии; нарушение порядка приобщения обращений граждан к ранее поступившим; нарушение сроков проверок по обращениям; нарушение сроков уведомления заявителя по существу обращения; несоблюдение правил оформления материалов проверки по обращениям граждан⁵⁶.

⁵⁵ Ястребов Д.А. О сроках рассмотрения письменного обращения граждан. URL: <https://ooo-uss.ru/1/public/241-o-srokah-rassmotreniya-pismennogo-obrascheniy-a-grazhdan.html> (дата обращения: 04.04.2022).

⁵⁶ Рыдченко К.Д., Герасимова Е.В., Жидконожкина О.Н. Рассмотрение участковыми уполномоченными полиции и инспекторами ПДН заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: методические рекомендации. Электр. дан. и прогр. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. 1 электр. опт. диск (CD-ROM).

Среди негативных результатов нарушения УУП нормативных актов, регулирующих порядок рассмотрения обращений граждан, выделяется обжалование их действий и решений вышестоящим должностным лицам, а также направление гражданами повторных обращений, в том числе и в вышестоящие инстанции.

В частности, в 2020 г. в ГУООП поступило 6 623 жалобы (или 34,3 % от общего количества обращений), а удельный вес повторных обращений составил 13,7 % (3105 из 22716) (рис. 2, приложение № 2)⁵⁷.

4. Прием граждан. Законодательство Российской Федерации в процессе производства по рассмотрению обращений граждан, в качестве самостоятельной стадии выделяет «личный прием граждан»⁵⁸.

По мнению В.А. Галицково, В.А. Мещерягиной, – это «...подлежащее особому документальному оформлению (фиксации) непосредственное общение гражданина и должностного лица (уполномоченного представителя органа власти), проходящее в заранее установленном месте и времени»⁵⁹.

В свою очередь, в системе МВД России одновременно используется и категория «прием граждан» в контексте рассмотрения деятельности УУП по рассмотрению обращений граждан.

Так, прием граждан является важной формой несения службы УУП. По нашему мнению, это «...деятельность УУП, осуществляемая им на административном участке в помещении УПП по вторникам и четвергам с 17.00 до 19.00, а также по субботам с 15.00 до 16.00 при несении службы на обслуживаемом административном участке»⁶⁰.

⁵⁷ Обзор о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в подразделениях участковых уполномоченных полиции. МВД России, 2020. 5 с.

⁵⁸ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 02.04.2022); Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 № 707. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157616/5976e06c8ec688e5a43fccce065b24957bcb0d49/ (дата обращения: 04.04.2022).

⁵⁹ Галицков В.А., Мещерягина В.А. Личный прием граждан как форма реализации субъективного конституционного права на обращение // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 3(23). С. 62–67.

⁶⁰ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328491/ (дата обращения: 04.04.2022).

При этом, в примечании к п. 31 Инструкции указывается, что положения Главы IV, регламентирующие прием участковым уполномоченным полиции граждан, не распространяются на отношения, регулируемые ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Считаем, что данное примечание, предусматривает конкретизацию порядка проведения приема УУП граждан.

Так, буквальное толкование категории «прием граждан», осуществляемого УУП, позволяет сделать вывод об отождествлении с понятием «личный прием граждан», что предусматривает использование одинаковых правил организации и проведения.

В то же время анализ данной формы несения службы УУП, показывает, что они имеют как общие признаки, так и существенные отличия.

К общим признакам нами относятся: возможность проведения приема в помещении, предоставленном органами местного самоуправления; организация приема по графику; осуществление приема граждан в порядке очередности; оформление результатов приема.

Однако, выделяется ряд существенных отличий, проявляющихся в: месте проведения приема, поскольку участковый пункт полиции, по сути, является рабочим кабинетом УУП; отсутствии требований по его оборудованию приспособлениями для обеспечения беспрепятственного доступа для маломобильных групп населения, залом ожидания (с соответствующим набором оборудования); субъекте организации приема, им выступает сам УУП, а не подразделения делопроизводства; отсутствии предварительной записи приема граждан; осуществлении приема конкретным УУП и неурегулированность вопроса о возможности его замены другим должностным лицом ОВД.

В связи с этим актуальным следует признать нормативное закрепление порядка приема граждан УУП, в том числе и выделить его в действующем приказе в самостоятельную форму несения службы с характеристикой соответствующих особенностей, отличающих от «личного приема граждан».

Как определенная разновидность административной процедуры в деятельности УУП по приему граждан можно выделить ряд этапов:

1) предварительный этап, который предусматривает:

а) доведение УУП информации о месте и времени приема граждан до населения, проживающего на обслуживаемом им административном участке в ходе профилактического обхода, а также путем

размещения информации на информационных стендах в местах массового пребывания людей.

Опрос УУП показал, что наиболее эффективным является информирование, осуществляемое в ходе профилактического обхода с предоставлением печатных памяток о приеме и отражением соответствующей информации в визитках УУП. Что касается, размещения в местах массового пребывания граждан (например, крупные торговые центры, площади, парки, вокзалы и др.), то более целесообразно использовать печатные листовки, размещаемые на официально установленных информационных стендах, и периодические объявления по системам громкой связи. Отдельно УУП выделяют места массовой коммуникации в сельской местности, относя к ним, рынки, магазины, клубы, сельские советы и др.

В свою очередь, общение с гражданами показывает, что люди в возрасте молодого и среднего возраста основную информацию об УУП получают путем обращения к разделу «Ваш участковый/отдел полиции», размещенному на официальных сайтах территориальных органов внутренних дел, что опосредует оперативную корректировку информации об УУП, о месте нахождения УУП, а также приеме граждан⁶¹. Отдельные граждане, по данным опрошенных УУП, используют «Мобильное приложение МВД России»⁶²;

б) подготовку самого УУП к приему граждан: современное прибытие к месту приема, ознакомление с изменениями в действующем законодательстве, анализ информации о лицах, изъявивших желание прибыть на прием УУП, полученную при профилактическом обходе, обеспечение соответствующего внешнего вида сотрудника полиции, проверка работоспособности индивидуальных носимых или стационарных средств видеofиксации (при их наличии);

в) подготовку УПП к приему граждан: обновление информации на стендах (данных о руководстве ОВД, выписок из нормативных актов, в случае внесения в них изменений, профилактических памяток), уборка помещения (в случае необходимости), обеспечение необходимого числа бланков документов, листов бумаги, ручек и т. п., приведение в надлежащее состояние рабочего места УУП (например, для обеспечения личной безопасности рекомендуется убрать со стола

⁶¹ Ваш участковый / отдел полиции. URL: <https://82.xn--b1aew.xn--p1ai/police> (дата обращения: 01.04.2022).

⁶² Мобильное приложение МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/apps> (дата обращения: 01.04.2022).

предметы, которые могут быть использованы для причинения вреда сотруднику полиции или присутствующим) и др.;

2) основной этап: связан с непосредственным общением УУП с гражданами, прибывшими на прием, принятием от них заявлений, предоставление консультаций, в том числе и разъяснение порядка обращения в другие государственные органы или органы местного самоуправления, если рассмотрение вопросов, не относящихся к компетенции полиции; осуществление регистрационных действий и др.

3) заключительный этап результатов приема граждан связан с оформлением карточки личного приема в письменной или электронной форме. Заполненные письменные карточки личного приема в тот же день передаются в подразделение делопроизводства.

Заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, полученных УУП непосредственно от граждан, в кратчайшие сроки (незамедлительно) передаются в дежурную часть территориального органа для их регистрации в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

5. Отчет перед населением о проделанной работе. Для информирования населения об оперативной обстановке и проделанной работе на административном участке, а также получения информации об оценке деятельности УУП проводит отчет перед населением⁶³.

Анализ содержания данного направления деятельности УУП позволяет сделать вывод о том, что отчет УУП перед гражданами может быть рассмотрен как: способ реализации его обязанности, реализуемой путем очного выступления перед собранием граждан, проживающих на его административном участке; разновидность информации, в которой изложены показатели оперативной обстановки на административном участке, а также принятые УУП меры по ее стабилизации и результаты реализации основных направлений его деятельности.

Основной целью отчета УУП является реализация принципов открытости и публичности в деятельности УУП.

Достижение данной цели достигается путем: доведения до общественности объективной информации о деятельности УУП на админи-

⁶³ Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.08.2011 № 975. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119762/ (дата обращения: 04.04.2022).

стративном участке; создания условий для улучшения имиджа УУП как должностного лица ОВД, эффективно выполняющего обязанности по защите прав, свобод и законных интересов граждан, проживающих на соответствующих территориях; внедрения элементов системы общественного контроля и оценки деятельности УУП гражданами и представителями органов местного самоуправления; повышения уровня правовой культуры и правовое просвещение граждан.

Порядок организации и проведения отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утвержден приказом МВД России от 30.08.2011 № 975⁶⁴.

В данном нормативном акте отчету УУП посвящен отдельный раздел, в котором установлены:

- периодичность такого отчета – не реже 1 раза в год;
- требование опубликования отчетной информации на официальных сайтах ОВД (при наличии) и органа местного самоуправления (по согласованию);
- обязанность присутствия при его проведении руководителя подразделения УУП соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне;
- порядок утверждения графика отчетов УУП, его согласования и размещения в сети Интернет на официальных сайтах ОВД и органа местного самоуправления;
- необходимость учета при определении места, времени и регламента проведения отчета УУП местных условий, предполагаемого количества участников, а также согласования этих данных с органами местного самоуправления;
- возможность проведения единого собрания граждан, проживающих на нескольких административных участках, на котором одновременно отчитываются несколько УУП;
- основные источники информации для отчета УУП;
- содержание отчета;
- содержание подготовительного, основного и заключительного этапов отчета УУП перед гражданами.

⁶⁴ Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.08.2011 № 975. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119762/ (дата обращения: 04.04.2022).

Раскрывая содержание основных этапов отчетной деятельности УУП выделим их следующие особенности:

Так, в ходе подготовки к проведению отчета УУП:

- осуществляется оповещение граждан о месте и времени его проведения путем вывешивания объявлений в общественных местах;

- разрабатывается информационно-аналитическая записка, которая не позднее чем за 10 дней до даты его проведения размещается на официальных сайтах территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях (при наличии) в сети Интернет и официальном сайте органа местного самоуправления (по согласованию) в сети Интернет;

- определяется окончательный состав участников собрания, в том числе и путем приглашения работников органов социальной защиты населения, предприятий жилищно-коммунального хозяйства, ветеранских объединений, иных заинтересованных организаций.

Анализ 37 информационно-аналитических записок к отчетам УУП Республики Крым и г. Севастополя за 2021 г. показал, что при их составлении:

- используется типовая для региона форма, которая не в полной мере отражает информацию, обязательную к отображению (пп. 26-27 приказа МВД от 30.08.2011 № 975);

- показатели оперативной обстановки не приводятся в динамике, что не позволяет оценить работу, проведенную УУП по ее стабилизации (или приводятся данные, характеризующие общее состояние криминогенной обстановки на территории обслуживания ТОВД);

- результаты рассмотрения обращений граждан не приводятся, а констатируется их общее число;

- присутствует детализация отдельных направлений деятельности УУП (в 2021 г. – это предупреждение дистанционного мошенничества), предложения по оптимизации работы УУП носят общий характер.

Специалистами также обращается внимание на определенные недостатки, которые касаются подготовки и опубликования информационно-аналитических материалов: полное отсутствие или несвоевременное размещение этих материалов на официальных сайтах ТОВД; низкое качество подготовленных материалов, вызванные как низкой исполнительской дисциплиной, так и незнанием оперативной

обстановки, невнимательностью и формализмом, проявленными отдельными УУП⁶⁵.

Основной этап отчета реализуется непосредственно в ходе доведения УУП отчетной информации перед участниками соответствующего собрания.

Как правило, председательствующим на отчетном собрании определяется начальник подразделения УУП и ПДН соответствующего отдела полиции.

В повестку для включаются следующие вопросы: отчет УУП, выступления граждан, представителей органов власти и организаций, в которых дается оценка результатов работы УУП, разное.

Руководитель подразделения УУП дает общую оценку результатам его работы за отчетный период. Далее УУП зачитывает информационно-аналитическую записку, давая по ходу пояснения отдельным показателям.

После этого, предоставляется возможность задать вопросы УУП и время для ответов на них. Приглашенные на собрание присутствующие руководители государственных органов и органов местного самоуправления, общественности могут высказывать свое мнение о деятельности УУП, а также предлагают меры по ее совершенствованию.

По результатам обсуждения собранием дается оценка работы УУП (как правило «удовлетворительно»), фиксируются предложения по ее совершенствованию. В случае наличия у граждан обращений, УУП предлагает остаться заявителям для их оформления в установленном порядке.

Ход и решение собрания оформляются протоколом, который подписывается руководителем ТОВД на районном уровне.

Мнения участников, выявленные в ходе отчетов должностных лиц ТОВД, обобщаются и учитываются при оценке деятельности подразделений ОВД и выработке управленческих решений по ее совершенствованию.

Приведенная нами характеристика форм несения службы УУП свидетельствует о наличии у него достаточных полномочий для выполнения возложенных на него обязанностей. В то же время эффектив-

⁶⁵ Организация и проведение участковым уполномоченным полиции отчетов перед населением о проделанной работе: учеб. пособие / под. ред. С.С. Жевлаковича. М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2016. С. 21–22.

ность их применения зависит от знания УУП правовых оснований использования конкретной формы, тактически грамотной оценки сложившейся ситуации, а также взаимодействия с сотрудниками других подразделений ОВД и общественностью (в случае необходимости).

Вопросы для самоконтроля

1. Профилактический обход административного участка как форма несения службы участковым уполномоченным полиции.
2. Особенности индивидуальной профилактической работы участкового уполномоченного полиции.
3. Порядок рассмотрения обращений граждан участковым уполномоченным полиции.
4. Специфика приема граждан участковым уполномоченным полиции.
5. Порядок проведения участковым уполномоченным полиции отчета перед населением о проделанной работе.

4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ

Изучение научных публикаций последних 5-ти лет свидетельствует, что проблематика совершенствования форм несения службы УУП, неоднократно выступала предметом научного поиска.

Как правило, в рамках научных статей и докладов обращалось внимание на: общие вопросы совершенствования правовой основы деятельности службы; необходимость рационального распределения служебного времени УУП, затрачиваемого на различные формы несения службы; соблюдение установленного порядка рассмотрения обращений граждан, их приема; внедрение в повседневную работу современных информационно-телекоммуникационных технологий, а также средств фиксации правонарушений; повышение эффективности индивидуального профилактического воздействия на лиц, состоящих на учетах органов внутренних дел; взаимодействие УУП с другими подразделениями полиции, государственными органами, органами местного самоуправления и общественностью, в процессе несения службы; укрепление кадрового состава службы УУП, повышении качества их общей и специальной подготовки; развитие материально-технического обеспечения деятельности УУП.

С целью выявления проблем реализации форм несения службы УУП в 2019-2020 гг. нами были опрошены 87 УУП.

Результаты опроса показали, что к основному недостатку приказа МВД России от 29.03.2019 № 205 УУП отнесли отсутствие детализации прав и обязанностей УУП, определение особенностей несения службы в сельской местности, на административном участке с образовательной организацией, а также порядка взаимодействия с другими субъектами профилактики правонарушений. Кроме этого, они отметили:

– существенные затраты времени на выполнение служебных обязанностей за пределами административного участка (оформление различной документации, участие в служебных совещаниях, проводимых в отделе полиции);

– необходимость урегулирования порядка профилактического обхода при обслуживании нескольких административных участков, а также в условиях сельской и труднодоступных местностей;

– сложности осуществления правового информирования на административных участках, где отсутствуют участковые пункты поли-

ции, необходимости конкретизации порядка размещения в средствах массовой информации, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории муниципального образования, в местах массового пребывания граждан;

– потребности в учете при организации несения службы реального некомплекта УУП и необходимость временного исполнения обязанностей в связи с отсутствием УУП (временной нетрудоспособностью, пребывание на учебе, в том числе переподготовке и повышении квалификации, командировке);

– недостаточность методического обеспечения отдельных форм несения службы (например, составления информационно-аналитической записки к отчету, качественного оформления отчетной документации, порядка применения индивидуального профилактического воздействия в отношении отдельных категорий граждан)⁶⁶;

– наличие, параллельного с электронным, бумажного служебного и процессуального документооборота в связи с оформлением необходимых материалов по результатам рассмотрения обращений граждан по делам об административных правонарушениях;

– сложности в использовании внедряемых в ОВД современных технических средств (например, электронных планшетов (недостаточная производительность, мощность батареи, неудобство пользования без специального чехла, неуверенный прием сигнала в отдельных случаях)) и др.

Также практическими сотрудниками выделяются и некоторые другие проблемы. Например, необходимость урегулирования порядка вхождения в жилище (домовладения) лиц, в отношении которых осуществляется индивидуальная профилактическая работа, парного несения службы в условиях усложнения оперативной обстановки, проверки лиц, представляющих опасность для окружающих, заброшенных зданий, сооружений; использования ресурсов АПК «Без-

⁶⁶ Заброда Д.Г. Актуальные проблемы деятельности участковых уполномоченных полиции (по материалам анкетирования) // Теория и практика административного права и процесса: материалы международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина, 2019. С. 78–82; Заброда Д.Г. К вопросу о приоритетных направлениях развития административной деятельности полиции / Д.Г. Заброда, И.В. Зырянов, Н.А. Савченко // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 125–131.

опасный город» в профилактике правонарушений, их выявлении, пресечении и расследовании; улучшения оборудования участковых пунктов полиции современной мебелью, техникой, а также создание условий для комфортного приема граждан и др.

Комплексному решению проблемных вопросов, возникающих в деятельности службы УУП, будет содействовать Концепция развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020-2023 годы⁶⁷.

В контексте оптимизации форм несения службы, можно выделить следующие меры совершенствования работы УУП:

- рационального распределения нагрузки между УУП, в том числе и обращений граждан, материалов дел об административных правонарушениях;

- активизация работы по выявлению лиц, совершивших административные правонарушения и преступления небольшой тяжести на бытовой почве;

- повышение роли старших УУП в непосредственном руководстве участковыми и контроле за выполнением ими повседневных служебных обязанностей;

- размещение на официальных сайтах МВД России и актуализация информации об УУП, закрепленных за ними административных участках, контактных телефонах, месте и времени приема граждан;

- существенное улучшение материально-технического обеспечения деятельности УУП.

Обобщая изученные материалы, предлагаются следующие направления совершенствования форм несения службы УУП:

1) профилактического обхода административного участка:

- определить частоту посещения предприятий, учреждений, организаций в зависимости от категории риска причинения вреда (высокий, средний, низкий);

- дополнить Инструкцию положениями об организации профилактического обхода при обслуживании нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, а также удаленных местностей;

⁶⁷ Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020-2023 годы: приказ МВД России от 30.03.2020 № 191. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

– провести исследование-хронометраж для изучения времени, затрачиваемого для профилактического обхода (поквартирного, подворового) в условиях города, сельского населенного пункта, а также при других условиях, влияющих на время его осуществления (например, число подучетных, необходимость проведения большого количества разъяснительных мероприятий), с целью выработки мероприятий для его оптимизации;

– рассмотрение возможности получения официальной информации через системы электронного взаимодействия об актуальном состоянии различных объектов, расположенных на территории административного участка для своевременного обновления его паспорта;

– подготовить алгоритм посещения различных объектов, находящихся на территории административного участка, а также соответствующую форму для фиксации необходимых данных с использованием ведомственного программного обеспечения;

– создать интерактивные карты административных участков с возможностью их дополнения элементами, характеризующими оперативную обстановку;

– изучить возможность контроля за состоянием обстановки с использованием средств видеонаблюдения, включенных в систему АПК «Безопасный город»;

– использовать официальные аккаунты ОВД для распространения информации об УУП, доведении информации о криминологических угрозах и способах их устранения;

– при обучении сотрудников полиции уделять внимание обеспечению личной безопасности в условиях обследования подвальных и чердачных помещений, а также других объектов с угрозой внезапного нападения и др.

2) индивидуальной профилактической работы:

– дополнить ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» статьей «Обязанности лиц, в отношении которых применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений», в которой предусмотреть обязанность «допускать представителей федеральных органов исполнительной власти в сфере профилактики правонарушений в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, для осуществления установленных в отношении них форм профилактического воздействия»; КоАП РФ статьей, устанавливающей ответственность за «Несоблюдение официального предостережения (предостережения) о не-

допустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения»; проект приказа МВД России «О проведении сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации профилактической беседы о недопустимости продолжения антиобщественного поведения» дополнить образцом рапорта о ее результатах⁶⁸;

– разработать типовые карты профилактических бесед с различными категориями подучетных; разработать приказ МВД России, регулирующий порядок осуществления ОВД правового просвещения и информирования;

– при вынесении официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, конкретизировать причины и условия, которые им способствовали;

– применить риск-ориентированный подход при планировании профилактических мероприятий (пример применения такого подхода в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере, приведен в приложении № 4);

– разработать типовую анкету изучения условий жизни и личности подучетных, ориентированную на выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений (например, вопросы анкеты могут предусматривать изучение: длительности конфликтных отношений, их причину, инициатора конфликта; наличие фактов употребления алкоголя или наркотических средств, в том числе и совместного; социально-бытового положения (наличие отдельного жилья, средств к его приобретению), материального состояния семьи (постоянного заработка, дохода); личности нарушителя и потерпевшего (агрессивность участников конфликта, стремление решить его с применением насилия (в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере) и др.⁶⁹;

⁶⁸ О проведении сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации профилактической беседы о недопустимости продолжения антиобщественного поведения: проект приказа МВД России // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶⁹ Заброда Д.Г., Овсепян Г.М., Бровка Н.В. Деятельность участковых уполномоченных полиции по оказанию профилактического воздействия на лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере // Юрист-Правоведь. 2020. № 4(95). С. 174–178;

– рекомендовать органам местного самоуправления оборудовать места для размещения информационных стендов с информацией об УУП, а также печатных материалов профилактической направленности⁷⁰;

– рассмотреть вопрос об ответственности лиц, освобожденных из мест лишения свободы, которым не установлен в местах лишения административный надзор за неприбытие к избранному месту жительства;

– в процессе подготовки сотрудников полиции обеспечить формирование навыков владения УУП технологиями общения с гражданами в конфликтных и стрессовых ситуациях различных возрастов и социального статуса, приемами выявления лжи и самооговора, применения психолого-педагогических методов для негативного или позитивного стимулирования мотивации подучетных законопослушному поведению и др.

3) рассмотрения обращений граждан:

– усилить контроль старших УУП за рассмотрение обращений граждан УУП, а также оказания ими помощи менее опытным сотрудникам;

– подготовить сборники проектов ответов на обращения граждан, наиболее часто рассматриваемые УУП, с возможностью их заполнения в электронной форме;

– нормативно закрепить возможность направления промежуточных ответов (в случае наличия таковых) на электронные адреса заявителей;

– привести содержание информации о рассмотрении обращений граждан, отражаемой в отчетных материалах, в соответствие с показателями оценки работы УУП;

– информацию о результатах рассмотрения типовых обращений граждан УУП размещать на сайтах территориальных ОВД;

– внедрить табличную форму отчета УУП о результатах рассмотрения обращений граждан (приложение № 5);

– в ходе подготовки УУП обращать внимание на качество подготовки материалов по обращениям граждан, соблюдению сроков их

⁷⁰ Кравченко Д.С. Специфика приема граждан участковым уполномоченным полиции // Научные исследования: теория, методика и практика: сборник материалов VI Международной научно-практической конференции. Чебоксары: ООО «Центр научного сотрудничества «Интерактив плюс»», 2020. С. 184–186.

рассмотрения, грамотному оформлению текстов соответствующих документов и др.

4) приема граждан:

– нормативно отграничить личный прием граждан от приема УУП населения административного участка;

– предусмотреть возможность электронных способов приема гражданами, как альтернативы традиционного приема, в случаях введения специального эпидемиологического режима, для приема граждан в удаленной местности или ограниченных (в силу пожилого возраста, заболевания) в передвижении;

– рассмотреть целесообразность внедрения персональных официальных аккаунтов УУП, как средства коммуникации между ним и населением административного участка;

– оборудовать участковые пункты полиции (основные места приема граждан) необходимыми устройствами для обеспечения прав маломобильных групп, улучшить условия для ожидания посетителей;

– закрепить порядок использования средств аудио- и видеофиксации хода приема граждан, оборудовать ими служебные помещения УУП;

– разработать методические рекомендации для общения УУП с различными категориями граждан;

– усовершенствовать навыки УУП по обеспечению личной безопасности во время приема граждан;

– внедрить типовую анкету для оценивания качества приема граждан, проводимых УУП.

5) отчета перед населением о проделанной работе:

– дополнить приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 приложением, в котором отразить примерную форму и содержание отчета УУП;

– разработать методические рекомендации для проведения УУП анализа состояния оперативной обстановки на административном участке, а также программное обеспечение для автоматизации этой работы;

– определить возможность проведения отчета в режиме онлайн-видеоконференции;

– в ходе подготовки УУП отрабатывать навыки публичного выступления;

– разработать и внедрить в практику методику общественной оценки деятельности УУП и др.

Изложенные выше предложения, по нашему мнению, позволят повысить эффективность деятельности УУП. В то же время реалии сегодняшней жизни требуют постоянного совершенствования форм и методов выполнения УУП возложенных на него обязанностей, особенно в период интенсификации внедрения в деятельность ОВД современных технических средств и цифровых технологий.

Вопросы для самоконтроля

1. Факторы, негативно влияющие на эффективность несения службы участковыми уполномоченными полиции.

2. Характеристика основных направлений совершенствования форм несения службы участковыми уполномоченными полиции.

Заключение

В пособии на основе комплексного анализа теории и практики деятельности УУП, охарактеризованы основные формы выполнения возложенных на него обязанностей (несения службы).

Под формами несения службы УУП предлагается понимать урегулированные преимущественно административным законодательством однородные по своему характеру и правовой природе группы действий, с помощью которых обеспечивается выполнение возложенных на УУП служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке.

Классификация форм несения службы УУП предусматривает использование: основных целей, реализуемых в ходе несения службы; периодичности (частоты) выполнения той или иной обязанности; обязанности привлечения к выполнению служебных обязанностей других, кроме УУП, должностных лиц ОВД; современных информационно-телекоммуникационных технологий; потребности в информировании граждан, предприятий и организаций; вида документа, составляемого по результатам несения службы.

Характеристика основных направлений совершенствования форм несения службы УУП направлена на оптимизацию нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность УУП, в первую очередь, индивидуальную профилактику, повышение эффективности организации несения службы УУП, внедрение в повседневную работу УУП современной техники и цифровых технологий, а также улучшения качества подготовки сотрудников службы УУП и научно-методического обеспечения их работы.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 02.04.2022).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 02.04.2022).

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федеральный закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176147/ (дата обращения: 02.04.2022).

4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 02.04.2022).

5. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13.06.1996 № 63. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 02.04.2022).

6. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902271498> (дата обращения: 02.04.2022).

7. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/12116087/> (дата обращения: 02.04.2022).

8. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 02.04.2022).

9. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71428030/paragraph/1:0> (дата обращения: 04.04.2022).

10. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12182530/paragraph/4:0> (дата обращения: 04.04.2022).

11. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329/ (дата обращения: 04.04.2022).

12. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 14.10.2012 № 1377. URL: <https://rg.ru/2012/11/12/ustav-dok.html> (дата обращения: 04.04.2022).

13. Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации: указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/192196/paragraph/1348356:0> (дата обращения: 04.04.2022).

14. Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности: постановление Правительства РФ от 14.08.1992 № 587. URL: <http://base.garant.ru/10102891/#ixzz6zitpMsmw> (дата обращения: 04.04.2022).

15. О мерах по совершенствованию организации патрульно-постовой службы милиции: приказ МВД России от 18.01.1993 № 17. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12127468/paragraph/1828:0> (дата обращения: 04.04.2022).

16. О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12189141/paragraph/1/doclist/133135/> (дата обращения: 04.04.2022).

17. Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.08.2011 № 975. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119762/ (дата обращения: 04.04.2022).

18. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12.09.2013 № 707. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157616/5976e06c8ecb88e5a43fccce065b24957bcb0d49/ (дата обращения: 04.04.2022).

19. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736. URL: <http://www.consultant.ru/docume>

nt/cons_doc_LAW_170872/10f25b5fd51523dbd0a6aaa09f0b2d35cebf8295/
(дата обращения: 04.04.2022).

20. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 01.02.2018 № 50. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_294047/6e8f4a710341b0fed6eb3b0fab7761f4c9c8ea7f/ (дата обращения: 04.04.2022).

21. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328491/ (дата обращения: 04.04.2022).

22. О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения»: приказ МВД России от 04.03.2020 № 119. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74192788/> (дата обращения: 04.04.2022).

23. Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020-2023 годы: приказ МВД России от 30.03.2020 № 191. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 04.04.2022).

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

25. Бачурин А.Г., Щеглов А.И. Порядок постановки и снятия с профилактического учета ОВД отдельных категорий граждан, проведение сотрудниками полиции профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете, в целях предупреждения совершения ими преступлений и административных правонарушений: учеб.-метод. пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. 48 с.

26. В крымской столице сотрудниками полиции проводятся оперативно-профилактические мероприятия «Визит». URL: <https://82.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/24575265/> (дата обращения: 04.04.2022).

27. Ваш участковый / отдел полиции. URL: <https://82.xn--b1aew.xn--p1ai/police> (дата обращения: 01.04.2022).

28. Верхогляднов Я.Е., Гришаков А.Г., Федяев Е.А. Проведение участковым уполномоченным полиции профилактического обхода жилого сектора. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. 25 с.

29. Виноградова В.С. Обязанности полиции как элемент ее правового статуса // Вестник Мариупольского государственного университета. 2012. № 2-3. С. 173–175.

30. Выступление В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России (03.03.2021). URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 01.04.2022).

31. Гайдуков А.А. Обязанности участкового уполномоченного полиции при несении службы на административном участке: лекция. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015. 24 с.

32. Галицков В.А., Мещерягина В.А. Личный прием граждан как форма реализации субъективного конституционного права на обращение // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 3(23). С. 62–67.

33. ГОСТ Р 78.36.032-2013 «Инженерно-техническая укрепленность и оснащение техническими средствами охраны объектов, квартир и МХИГ, принимаемых под централизованную охрану подразделениями вневедомственной охраны». URL: <https://legalacts.ru/doc/r-7836032-2014-inzhenerno-tekhnicheskaja-ukreplennost-i-osnashchenie-tekhnicheskimi/> (дата обращения: 01.04.2022).

34. Гришаков А.Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/individualnaya-profilaktika-v-deyatelnosti-uchastkovogo-upolnomochennogo-politsii-v-sovremennyyu-period-1> (дата обращения: 08.05.2022).

35. Джемелинский В.А. Проведение поквартирного (подворового) обхода: учеб. пособие. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. 66 с.

36. Заброда Д.Г. Актуальные проблемы деятельности участковых уполномоченных полиции (по материалам анкетирования) // Теория и практика административного права и процесса: материалы международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина, 2019. С. 78–82.

37. Заброда Д.Г., Овсепян Г.М., Бровка Н.В. Деятельность участковых уполномоченных полиции по оказанию профилактического воз-

действия на лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере // Юристъ-Правоведъ. 2020. № 4(95). С. 174–178.

38. Заброда Д.Г., Зырянов И.В., Куряшкин А.Н., Овсепян Г.М., Савочкина Д.О. Формы профилактического воздействия участковых уполномоченных полиции в отношении лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере: учеб.-метод. пособие: методический материал. Симферополь: ИП Бровко А.А., 2020. 78 с.

39. Заброда Д.Г., Зырянов И.В., Савченко Н.А. К вопросу о приоритетных направлениях развития административной деятельности полиции // Актуальные вопросы административной деятельности органов внутренних дел: материалы всероссийской научно-практической конференции. Нижний Новгород, 2021. С. 125–131.

40. Заброда Д.Г., Куряшкин А.Н., Соколов В.А. Характеристика основных форм профилактического воздействия участкового уполномоченного полиции в отношении лиц, допускающих насилие в семейно-бытовой сфере // Юристъ-Правоведъ. 2020. № 4(95). С. 174–178.

41. Заброда Д.Г. Классификация форм несения службы участковым уполномоченным полиции // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2021. Т. 7. № 4. С. 130–135.

42. Заброда Д.Г., Капранов А.В., Кудовба О.Н. Основные подходы к определению понятия «формы несения службы участковыми уполномоченными полиции» // Юристъ-Правоведъ. 2021. № 4(99). С. 15–21.

43. Зырянов И.В. Правовое положение участкового уполномоченного полиции // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 4. С. 29–32.

44. Индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с гражданами, состоящими на учете: учеб.-практ. пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. 44 с.

45. Ишмуратов П.Н., Кардашевский В.В., Кученин В.В. Порядок оформления участковым уполномоченным полиции материалов проверок по сообщениям о преступлениях и происшествиях: учеб.-практ. пособие. М.: Мос. ун-т МВД России имени В.Я. Кикотя, 2017. 159 с.

46. Кашкина Е.В., Хандогина А.В. Проведение индивидуальной профилактической работы участковыми уполномоченными полиции с отдельными категориями граждан, состоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел Российской Федерации: учеб.-метод. пособие. Домодедово: ВИПК МВД России, 2018. 67 с.

47. Кириллов С.И., Уткин В.А., Шмарион П.В. Индивидуальная профилактическая работа с лицами, склонными к противоправному поведению // Криминологический журнал. 2019. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/individualnaya-profilakticheskaya-rabota-s-litsami-sklonnymi-k-protivopravnomu-povedeniyu> (дата обращения: 04.04.2022).

48. Климченя В.С. Административно-правовые формы деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: понятие и классификация. URL: https://elib.amia.by/bitstream/docs/33/1/30_032.pdf (дата обращения: 10.05.2022).

49. Комментарий к Наставлению по организации деятельности участковых уполномоченных полиции. Домодедово: ВИПК МВД России, 2015. 214 с.

50. Комплексный анализ состояния преступности на территории обслуживания и результатов оперативно-служебной деятельности Министерства внутренних дел по Республике Крым за январь-декабрь 2021 года. Симферополь, 2022. 91 с.

51. Кравченко Д.С. Специфика приема граждан участковым уполномоченным полиции // Научные исследования: теория, методика и практика: сборник материалов VI Международной научно-практической конференции. Чебоксары: ООО «Центр научного сотрудничества «Интерактив плюс»», 2020. С. 184–186.

52. Профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению индивидуально-профилактической работы с подучетными лицами и ведению соответствующей документации: методические рекомендации. URL: https://27.xn--b1aew.xn--p1ai/Pravovoe_informirovanie/Metodicheskie. (дата обращения: 04.04.2022).

53. Методические рекомендации по вопросам осуществления участковыми уполномоченными полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, состоящими на профилактическом учете в органах внутренних дел, и ведения модуля «Участковый» СООП ИСОД МВД России. М.: ГУОООП МВД России. 30 с.

54. Мобильное приложение МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/apps> (дата обращения: 04.04.2022).

55. Настольная книга участкового уполномоченного полиции: методическое пособие / ФГКУ «ВНИИ МВД России», ГУОООП

МВД России; под ред. С.И. Гирько, Ю.Н. Демидова. М.: Объединенная редакция МВД России, 2013. 400 с.

56. О проведении сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации профилактической беседы о недопустимости продолжения антиобщественного поведения: проект приказа МВД России // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 01.04.2022).

57. Об утверждении Инструкции об организации патрульно-постовой службы органов внутренних дел Республики Казахстан по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности: приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 05.07.2002 № 475 (утратил силу приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28.10.2013 № 53 ДСП). URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/V020001938_/links (дата обращения: 01.04.2022).

58. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2019 год. URL: https://mvd.ru/upload/site1/folder_page/001/869/963/Godovoy_otchet_za_2019_OOP_i_PP.pdf (дата обращения: 04.04.2022).

59. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2020 год. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma_2020OOP_i_PP.pdf (дата обращения: 04.04.2022).

60. Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности: годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы за 2021 год. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/gosprogram/Gosprogramma> (дата обращения: 01.04.2022).

61. Обзор о результатах деятельности территориальных органов внутренних дел по исполнению административного законодательства в 2019 году (без учета ГУОБДД и ГУВМ). ГУОООП МВД России. М., 2020. 7 с.

62. Обзор о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в подразделениях участковых уполномоченных полиции. МВД России, 2020. 5 с.

63. Обязанности полиции: учеб. (практ.) пособие / М.В. Барышников [и др.]. Орел: ОрЮИ МВД России им. В.В. Лукьянова, 2014. 136 с.

64. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции, инспектора по делам несовершеннолетних, инспектора по исполнению административного законодательства: курс лекций / К.Д. Рыдченко [и др.]. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2019. 195 с.

65. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. / под. ред. проф. В.А. Кудина / СПб ун-т МВД России. СПб: ООО «Р-КОПИ», 2017. 308 с.

66. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. 2-е изд., испр. и доп. / под. ред. проф. В.А. Кудина. М.: ДГСК МВД России, 2018. 304 с.

67. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учеб. / М.Е. Труфанов [и др.]; под общ. ред. К.Д. Рыдченко. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020. 409 с.

68. Организация и проведение участковым уполномоченным полиции отчетов перед населением о проделанной работе: учеб. пособие / под ред. С.С. Жевлаковича. М.: Мос. ун-т МВД России имени В.Я. Кикотя, 2016. 67 с.

69. Организация участковым уполномоченным полиции индивидуальной профилактической работы с лицами, в отношении которых судом может быть установлен административный надзор: практическое пособие / Э.Р. Хакимова, Э.Р. Голубева, Б.Х. Фаткуллин, Г.Ю. Каримова, А.Р. Исмагилова. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2020. 32 с.

70. Профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению индивидуально-профилактической работы с подучетными лицами и ведению соответствующей документации: методические рекомендации. М., 2012. 12 с.

71. Расширенное заседание коллегии МВД России (03.03.2021). URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65090> (дата обращения: 04.04.2022).

72. Рыдченко К.Д., Герасимова Е.В., Жидконожкина О.Н. Рассмотрение участковыми уполномоченными полиции и инспекторами ПДН заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: методические рекомендации. Электр. дан. и прогр. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. 1 электр. опт. диск (CD-ROM).

73. Рыжакова Ю.Н. Деятельность участкового уполномоченного полиции в противодействии незаконной миграции // Служба участковых уполномоченных полиции: вчера, сегодня, завтра... (к 95-летию

образования): сборник тезисов докладов и выступлений / под ред. С.К. Бурякова. Электрон. текст. дан. (327 Кб). Барнаул: ФГКОУ ВО «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2018. 1 электрон. опт. диск (DVD).

74. Сервис обеспечения охраны общественного порядка (СООП): модуль «Участковый»: презентация. URL: <https://ppt-online.org/297324> (дата обращения: 01.04.2022).

75. Старилов Ю.Н. Административное право: учеб. Ч. 2. Воронеж, 2007. 704 с.

76. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Республика, 2001. 719 с.

77. Щербаков Р.А. Классификация правовых категорий // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 1А. С. 62–68.

78. Ястребов Д.А. О сроках рассмотрения письменного обращения граждан. URL: <https://ooo-uss.ru/1/public/241-o-sroках-rassmotreniya-pismennogo-obrascheniya-grazhdan.html> (дата обращения: 04.04.2022).

Приложения

Приложение 1

Информация о лицах, в отношении которых участковые уполномоченные полиции осуществляли профилактические мероприятия в 2018–2021 гг.

Год	Категории лиц (в тыс.)				
	В отношении которых установлен административный надзор	Освобожденные из мест лишения свободы и имеющие неснятую судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления	Совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений	Больные алкоголизмом	Больные наркоманией
2018	110,5	133,6	88,8	67,4	52,4
2019	113,2	128,1	73,8	31,9	25,1
2020	116,0	123,6	72,3	25,0	15,9
2021	117,9	114,3	71,3	25,2	11,2

Информация о деятельности службы участковых уполномоченных полиции по рассмотрению обращений граждан⁷¹

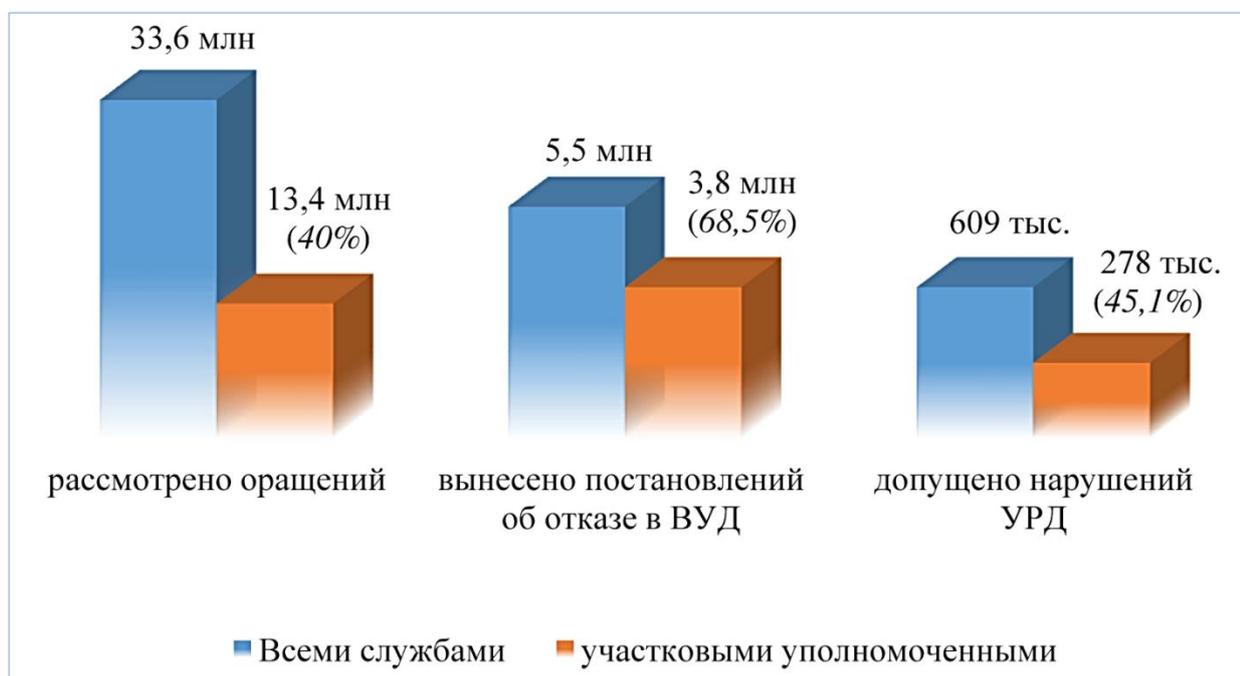


Рис. 1. Динамика по отдельным позициям рассмотрения обращений граждан в 2020 г.

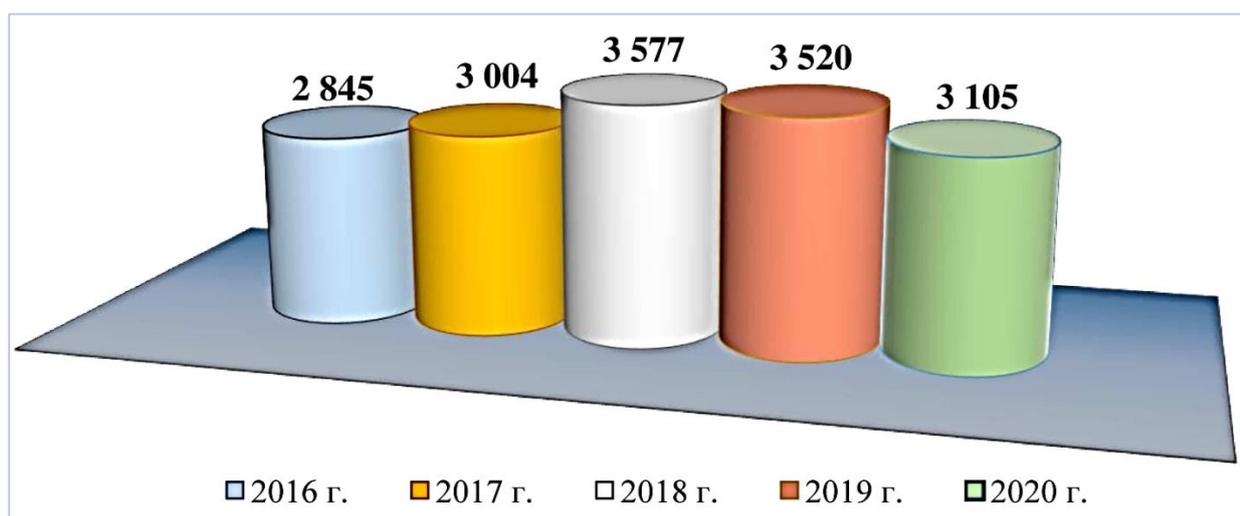


Рис. 2. Динамика повторных обращений, поступивших в подразделения УУП в 2019–2020 г.

⁷¹ Обзор о состоянии учетно-регистрационной дисциплины в подразделениях участковых уполномоченных полиции. М., МВД России. 2021. 5 с.

Основания, сроки и порядок проведения индивидуально-профилактической работы УУП

Категория лиц	Основание для проведения ИПР	Срок проведения ИПР	Частота посещения подучетных (количество раз)
В отношении которых установлен административный надзор	Сообщение подразделения по осуществлению административного надзора или должностного лица, на которое возложена обязанность по осуществлению административного надзора, о постановке на учет поднадзорного лица	До окончания срока административного надзора (ст. 5 ФЗ от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»)	устанавливается соответствующим графиком
Освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234.1 УК РФ; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего	Информация об освобождении лица из мест лишения свободы	Не реже одного раза в месяц	до погашения (снятия) судимости либо установления административного надзора
Допускающие правонарушения в семейно-бытовой сфере	Привлечение лица к административной ответственности по ст. 6.1.1 КоАП РФ или уголовной ответственности по ст. 112, 115, 116, 116.1, 117, 119 УК РФ, а также принятое решение об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным п. 5 ч.1 ст. 24, ст. 25 и 25.1, ч. 1 и 5 ст. 319 УПК РФ, по факту допущения лицом правонарушения в семейно-бытовой сфере	Не реже одного раза в квартал	в течение одного года с момента принятия решения о ее проведении

Категория лиц	Основание для проведения ИПР	Срок проведения ИПР	Частота посещения подучетных (количество раз)
Больные алкоголизмом, состоящие на учете в медицинской организации, которые в течение года два и более раза привлекались к административной ответственности за совершение административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, а также по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ	Информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма	Не реже одного раза в квартал	В течение одного года с даты принятия решения о ее проведении
Больные наркоманией, состоящие на учете в медицинской организации, которым в течение года два и более раза назначено административное наказание за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, ч. 2 и 3 ст. 20.20 КоАП РФ	Информация подразделения по исполнению административного законодательства после подтверждения медицинской организацией нахождения данной категории лиц на учете в наркологическом диспансере в связи с лечением от наркомании	Не реже одного раза в квартал	В течение одного года с даты принятия решения о ее проведении
Совершившие административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий	Информация подразделения по организации охраны общественного порядка, а также должностного лица территориального органа, на которого возложены обязанности по организации охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении общественно-политических и спортивно-массовых мероприятий	Не реже одного раза в квартал	В срок, в течение которого в соответствии со статьей 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию

Категории лиц, допускающих правонарушения в семейно-бытовой сфере

Категория лица	Основание отнесения	Характер воздействия
Лица с чрезвычайно высоким риском	Отбытие лицом уголовного наказания в виде лишения свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений в отношении лиц, состоявших с ними в семейно-бытовых отношениях (ч. 1 ст. 105, ч. 1 и ч. 4 ст. 111, подп. «а», «в», «г», «д», «е» ч. 2 ст. 117 УК РФ); Продолжение семейно-бытовых конфликтов с угрозой применения насилия	Постоянный, с привлечением других подразделений полиции и общественности, с элементами внезапности
Лица с высоким риском	Вступление в силу приговора суда о привлечении к уголовной ответственности за истязание (ч. 1 ст. 117 УК РФ) над лицами, находящимися с ними в семейно-бытовых отношениях. Склонность к систематическому нанесению побоев или любых действий, связанных с многократным или длительным причинением боли без длительного разрыва во времени	Постоянный, с привлечением других подразделений полиции и общественности, с элементами внезапности
Лица со значительным риском	Вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовных дел по ст. 112, 115, 119 УК РФ. Вступление в законную силу приговора суда о привлечении к уголовной ответственности по ст. 116.1 УК РФ	Регулярный, не реже 1 раза в квартал, с привлечением других подразделений полиции и общественности
Лица со средним риском	Вступившее в силу постановление о применении мер административных наказаний за совершение побоев (ст. 6.1.1 КоАП РФ), мелкого хулиганства в быту (ст. 20.1 КоАП РФ), административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации	Регулярный, не реже 1 раза в квартал
Лица с умеренным риском	Информация о семейно-бытовых конфликтах (два и более раза в год), о действиях, содержащих признаки административных правонарушений, предусмотренных статьями 6.1.1 и 20.1 КоАП РФ, а также предусмотренные законодательством субъектов Российской Федерации	Эпизодический, при получении информации

Предложения
по содержанию аналитической (отчетной) информации о работе
с обращениями граждан участкового уполномоченного полиции

№	Критерии оценки	Отчетный период (ОП)	Аналогичный период прошлого года (АППГ)
1.	Поступило обращений граждан:		
1.1	содержащих информацию о правонарушениях		
1.1.1	преступлениях		
1.1.2	административных правонарушениях		
1.1.3	происшествиях		
1.2	Заявлений:		
1.2.1	повторных		
1.2.2	аналогичных		
1.2.3	коллективных		
1.2.4	запросов		
1.2.5	письменных		
1.2.6	устных		
1.2.7	парламентских запросов		
1.2.8	запросов и обращений депутатов (членов) органов законодательной власти всех уровней		
1.2.9	электронных		
1.2.10	безосновательных		
1.2.11	во время личного приема		
1.3.	Предложений по:		
1.3.1	совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов		
1.3.2	совершенствованию деятельности государственных органов и органов местного самоуправления		
1.3.3	развитию общественных отношений		
1.3.4	улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества		
1.4	Жалоб о:		
1.4.1	восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов		

№	Критерии оценки	Отчетный период (ОП)	Аналогичный период прошлого года (АППГ)
1.4.2	о восстановлении или защите прав, свобод или законных интересов других лиц		
2.	Принятые решения по обращениям граждан, содержащим информацию о правонарушениях:		
2.1	содержащих информацию о правонарушениях		
2.1.1	вынесено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела		
2.1.2	передано в подразделения дознания и следствия		
2.1.3	возбуждено дел об административных правонарушениях		
2.1.4	передано по территориальности, подведомственности		
2.2	Заявлений, предложений:		
2.2.1	поддержанных		
2.2.2	неподдержанных		
2.2.3	разъяснённых		
2.3.	Жалоб:		
2.3.1	в отношении УУП		
2.3.2	подтвердившихся		

Оглавление

Введение.....	4
1. Понятие и сущность форм несения службы участковым уполномоченным полиции.....	6
2. Классификация форм несения службы участковым уполномоченным полиции, их характеристика.....	18
3. Характеристика основных форм несения службы участковыми уполномоченными полиции.....	23
4. Совершенствование форм несения службы участковым уполномоченным полиции.....	50
Заключение.....	58
Литература.....	59
Приложения.....	68

Учебное издание

Заброда Дмитрий Григорьевич

**ФОРМЫ НЕСЕНИЯ СЛУЖБЫ
УЧАСТКОВЫМИ УПОЛНОМОЧЕННЫМИ
ПОЛИЦИИ**

Учебно-методическое пособие

Редактор А. В. Гончарова

ISBN 978-5-9266-1878-2



Подписано в печать 26.09.2022. Формат 60x84 1/16.
Усл. печ. л. 4,5. Тираж 50 экз. Заказ № 96.

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России.
295053, Симферополь, ул. академика Х.Х. Стевена, дом 14.