

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИЦИИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Сборник научных трудов № 30

МОСКВА 2023

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом ВНИИ МВД России*

Р е ц е н з е н т ы :

И. А. Адмиралова, доктор юридических наук, доцент
(ВИПК МВД России);

Ю. И. Попугаев, доктор юридических наук, доцент
(МосУ МВД России имени В. Я. Кикотя)

Р е д а к ц и о н н а я к о л л е г и я :

Г. И. Калмыков (председатель),

А. Н. Сандугей (заместитель председателя),

М. В. Анисифорова,

В. С. Боронина (ответственный секретарь)

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. – Москва : ВНИИ МВД России, 2023. – 208 с.

Представлены научные статьи по основным направлениям деятельности органов внутренних дел, включая вопросы охраны общественного порядка и участия органов внутренних дел в обеспечении общественной безопасности, деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений, административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел и в сфере миграции.

Подготовлено при информационной поддержке СПС Консультант-Плюс.

Для руководителей и сотрудников органов внутренних дел, научных сотрудников научных организаций, преподавателей, слушателей и курсантов образовательных организаций МВД России.

**Вступительное слово
заслуженного деятеля науки Российской Федерации
ветерана ФГКУ «ВНИИ МВД России»
главного научного сотрудника НИЦ № 4
доктора юридических наук, профессора
А. П. Шергина**

Уважаемые авторы и читатели! Сборник научных трудов «Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка» является традиционным ежегодным изданием ФГКУ «ВНИИ МВД России». В этом году представлен уже тридцатый его выпуск, что дает основание не только для обоснованной удовлетворенности всех организаторов, авторов и издателей сборника, но и обращения к истории его создания.

Известно, что результаты научных исследований проблем публичного права, к которым относятся и вопросы охраны общественного порядка, материализуются в статьях, монографиях, учебниках. Особое место среди них занимает юридическая периодика, позволяющая на постоянной основе отслеживать состояние правовой науки, информировать о проводимых исследованиях, возникающих противоречиях в юридической практике и путях их разрешения. Но во второй половине прошлого столетия ее возможности были ограничены: единственное в стране специализированное издательство «Юридическая литература», два научных журнала (Советское государство и право, Правоведение) явно не могли обеспечить возросшие потребности в правовой информатике.

Принятие в 1994 г. решения о ежегодном выпуске ВНИИ МВД России сборника «Вопросы совершенствования работы подразделений милиции общественной безопасности» (так именовались первые сборники) продиктовано расширением научных исследований проблем деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и общественной безопасности, в 1969 г. в институте был образован 14 отдел для этих целей, ныне НИЦ-4, созданием в 1970 г. по распоряжению Министра внутренних дел СССР Н.А. Щелокова адъюнктуры, а затем диссертационного совета при ВНИИ МВД СССР (России) по специальности административное право. Издание данного сборника позволило оперативно публиковать результаты научных исследований по вопросам деятельности милиции (полиции) по охране общественного порядка, в том числе диссертационных работ соискателей института, информацию о положительном опыте ра-

боты служб охраны общественного порядка, научных мероприятиях и др. По содержанию всех выпусков сборника можно проследить эволюцию научных идей сотрудников ВНИИ МВД России и их реализацию в законодательстве, практической деятельности территориальных подразделений органов внутренних дел, рост научной состоятельности авторов статей и их карьеры.

Несомненный успех сборника, его востребованность в научной среде и на практике обеспечены заинтересованной и качественной работой всех участников в его подготовке. На разных этапах его выпусков квалифицированное редактирование осуществляли руководители Министерства, института, научно-исследовательского центра № 4 (А.А. Чекалин, И.Н. Зубов, Н.П. Мышляев, Г.И. Калмыков, А.Н. Сандугей и др.).

Многие авторы статей стали кандидатами и докторами наук, участвовали в осуществлении крупных научных проектов, плодотворно продолжают научную деятельность по сей день. Долголетию сборника статей способствовала и великолепная работа сотрудников редакционно-издательского отдела института. Поздравляя коллег с изданием сборника научных статей «Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка» № 30, желаю успешного продолжения следующих его выпусков, способствующих научно-информационному обеспечению надежной охраны общественного порядка в России.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 5–10.

Научная статья

УДК 342.9

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ КАМЕР ФОТО- И ВИДЕОФИКСАЦИИ В ЦЕЛЯХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Михаил Васильевич Андреянов

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
andrean@mail.ru

Аннотация. Представлен обзор современных тенденций в сфере правового регулирования использования камер фото- и видеофиксации для выявления и документирования нарушений правил дорожного движения.

Ключевые слова: специальные технические средства, камеры фото- и видеофиксации, правила дорожного движения, административные правонарушения, административный штраф

Для цитирования: Андреянов М. В. Правовое регулирование использования камер фото- и видеофиксации в целях предупреждения нарушений правил дорожного движения // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 5–10.

Безопасность дорожного движения в 2022 г. обеспечивалась использованием 27 000 работающих в автоматическом режиме стационарных, передвижных и мобильных специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи для фиксации нарушений правил дорожного движения (далее – камеры фото- и видеофиксации). Как указано в информационно-аналитическом обзоре Госавтоинспекции¹, из них 23 800 камер стационарные и 3 200 – это передвижные комплексы.

¹ См.: Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации за 12 месяцев 2022 г. Информационно-аналитический обзор. М.: НЦ БДД МВД России, 2023. URL: <https://media.mvd.ru/files/> (дата обращения: 01.06.2023).

Отметим, что основная часть правонарушений, учет которых осуществляет Госавтоинспекция, выявлена в ходе использования именно камер фото- и видеофиксации (рис.).

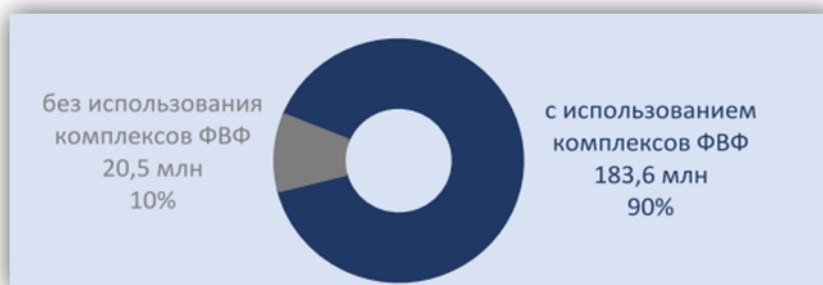


Рис. Количество выявленных правонарушений, учет которых осуществляется подразделениями Госавтоинспекцией

Приведенные данные указывают, что в 2022 г. около 90 % штрафов за нарушения правил дорожного движения были назначены по материалам, полученным с камер фото- и видеофиксации.

Правовой основой для использования камер фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях², положениями которого к специальным техническим средствам относятся измерительные приборы, утвержденные в установленном порядке в качестве средств измерения, имеющие соответствующие сертификаты и прошедшие метрологическую поверку, в том числе и камеры фото- и видеофиксации.

Правила установки и применения дорожных камер описаны в ГОСТе Р 57144-2016³, в котором закреплены нормы, правила, требования к специальным техническим средствам, работающим в автоматическом режиме и имеющим функции фото- и киносъемки, видеозаписи, предназначенным для обеспечения контроля за дорожным движением, в том числе для фиксации административных правонарушений в области дорожного движения.

В соответствии с Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» требования к специальным техническим средствам, содержащиеся в ГОСТах, носят

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ: ред. от 28 апр. 2023 г., с изм. от 17 мая 2023 г., ст. 26.8.

³ См.: ГОСТ Р 57144-2016. Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для обеспечения контроля за дорожным движением. Общие технические требования: утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 окт. 2016 г. № 1367-ст (далее – ГОСТ Р 57144-2016).

рекомендательный характер. Государственные и национальные стандарты по общему правилу не признаются обязательными для исполнения нормативными документами. В п. 1 ст. 4 Федерального закона № 162-ФЗ первым же принципом стандартизации заявлена добровольность применения документов по стандартизации, но в п. 2 ст. 4 данного Федерального закона указано исключение, к которому относятся документы, включенные в определенный Правительством Российской Федерации перечень документов по стандартизации в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Перечень документов по стандартизации, обязательных к применению, затрагивающих безопасность дорожного движения, содержится в распоряжении Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 2438-р «Об утверждении перечня документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации»⁴, однако в нем отсутствует указание на ГОСТ Р 57144-2016.

Кроме того, существуют различные методики⁵ определения мест размещения камер фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения, но эти документы необязательны для применения, так как по своей правовой природе тоже носят рекомендательный характер.

Специалисты в области безопасности дорожного движения В.И. Майоров, А.Д. Дымберов, П.В. Молчанов отмечают, что «любые измерительные приборы несовершенны, и это сказывается на результатах измерений, какой бы незначительной ни была погрешность, она всегда существует, и знание этой погрешности обязательно для правильной оценки зафиксированных результатов. Это особенно актуально для измерений, осуществляемых в процессе выявления административных правонарушений, фиксации и исследования имеющих-

⁴ См.: Об утверждении перечня документов по стандартизации, обязательное применение которых обеспечивает безопасность дорожного движения при его организации на территории Российской Федерации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 4 нояб. 2017 г. № 2438-р.

⁵ См., напр.: Методические рекомендации по проведению мероприятий по улучшению условий дорожного движения и повышению безопасности дорожного движения в целях ликвидации мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, включающие типовые решения: утв. протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 31 июля 2019 г. № 5; Методика определения мест размещения технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения: утв. Протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «ББ» от 19 нояб. 2019 г. № 8.

ся доказательств, поскольку результаты этих измерений используются в процессе доказывания и во многом ложатся в основу постановления по делу»⁶.

Сложившаяся ситуация, а именно отсутствие нормативно-правового регулирования, порождает ряд правовых проблем, возникающих как в процессе применения средств фото- и видеофиксации нарушений ПДД, так и при рассмотрении дел с использованием средств фото- и киносъемки, и последующем использовании их показаний.

Так, в частности, субъекты административной ответственности при обжаловании постановлений о наложении административных штрафов не могут ссылаться на нормы, регулирующие применение средств фото- и видеофиксации нарушений ПДД.

Широкое распространение имеют ситуации, при которых камеры фото- и видеофиксации устанавливаются в бессистемном порядке с привлечением коммерческих организаций с целью сбора максимального количества денежных взысканий.

Для устранения имеющихся правовых проблем была очевидна необходимость принятия нормативного правового акта, определяющего единые правила применения, использования, размещения, установки камер фото- и видеофиксации для фиксации нарушений правил дорожного движения.

В связи с этим следует отметить, что в 2016 г. по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации Президент Российской Федерации дал поручения Правительству Российской Федерации обеспечить внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов, направленных на снижение смертности населения от дорожно-транспортных происшествий.

В частности, для повышения уровня безопасности дорожного движения поручалось внести в законодательство Российской Федерации изменения, а именно в части:

учета доходов в виде административных штрафов за нарушение правил дорожного движения при формировании дорожных фондов субъектов Российской Федерации и направления эквивалентной сум-

⁶ Майоров В.И., Дымберов А.Д., Молчанов П.В. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3 (37). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-primeneniya-spetsialnyh-tehnicheskikh-sredstv-avtomaticheskoy-fotovideofiksatsii-narusheniy-pravil-dorozhnogo> (дата обращения: 31.05.2023).

мы из этих дорожных фондов на обеспечение безопасности дорожного движения; усиления ответственности за нарушение правил проезда пешеходных переходов;

установления обязательных требований к обустройству мест производства работ на проезжей части техническими средствами организации дорожного движения, а также ответственности за нарушение таких требований;

возможности фиксации административных правонарушений с применением автоматических средств радиочастотной идентификации регистрационных знаков транспортных средств;

возможности вынесения постановлений о назначении административных наказаний за отдельные нарушения правил дорожного движения без составления протокола об административном правонарушении на основании зафиксированных с применением специальных мобильных приложений в некорректируемом виде материалов фото- и (или) видеосъемки, полученных от граждан, зарегистрированных на едином портале государственных и муниципальных услуг, с указанием времени и координат съемки и введения единых требований, предъявляемых к физическим и юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, по обеспечению безопасности дорожного движения при эксплуатации грузовых автомобилей и автобусов.

Соответствующий проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» прошел долгий путь подготовки, изменения и согласования. И в результате 29 апреля 2023 г. был принят⁷. Его положения вступают в силу с 1 сентября 2024 г.

Федеральный закон № 197-ФЗ вносит значительные изменения в правовое регулирование использования камер фото- и видеофиксации для фиксации нарушений правил дорожного движения, в связи с чем законодатель предусмотрел переходные положения, необходимые для обеспечения более плавного перехода на работу средств фиксации в новых условиях. В частности, предусмотрена возможность использования работающих камер фото- и видеофиксации, решение об использовании которых на автомобильных дорогах и улично-дорожной сети было принято до 1 сентября 2024 г., на дорогах для

⁷ См.: О внесении изменений в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 3 Федерального закона «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 29 мая 2023 г. № 197-ФЗ. (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ).

фиксации нарушений правил дорожного движения при условии соблюдения в отношении их требований, установленных в Федеральном законе № 197-ФЗ.

Нововведения Федерального закона № 197-ФЗ призваны построить соответствующую современным тенденциям качественно новую систему общественных отношений в области использования автомобильных дорог и дорожной деятельности, направленную в том числе на упорядочивание и систематизацию использования камер фото- и видеофиксации. Определенно, реализация его положений способствует снижению аварийности на федеральных, региональных и муниципальных дорогах.

Информация об авторе

М. В. Андреянов – старший научный сотрудник.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 11–15.

Научная статья
УДК 342.9

ФОРМИРОВАНИЕ ЕДИНЫХ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЮ АНТИНАРКОТИЧЕСКИХ ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ

Марьям Владимировна Анисифорова

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
maribuchneva@mail.ru

Аннотация. С опорой на опыт антинаркотической профилактической работы территориальных органов внутренних дел обсуждаются актуальные вопросы организации и проведения мероприятий, направленных на профилактику незаконных оборота и потребления наркотиков. В связи с обнаруженными недостатками актуализируется направление работы по формированию единых методологических подходов в этой сфере.

Ключевые слова: наркотики, профилактика незаконных оборота и потребления наркотиков, антинаркотические профилактические мероприятия

Для цитирования: Анисифорова М. В. Формирование единых методологических подходов к организации и проведению антинаркотических профилактических мероприятий // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 11–15.

Формирование в общественной среде нетерпимого отношения к незаконным обороту и потреблению наркотиков презюмируется в качестве одной из ключевых задач государства и важного направления реализации современной антинаркотической политики.

Нормативное обеспечение антинаркотической профилактической деятельности строится на положениях Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, феде-

ральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Главенствующую роль выполняет базовый в этой сфере законодательный акт – Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», из абз. 5 ч. 2 ст. 4 которого следует приоритетность мер по профилактике незаконного потребления наркотиков, профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, особенно среди детей и молодежи, а также стимулирования деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду.

Спектр общественных отношений, возникающих в сфере профилактики незаконных оборота и потребления наркотиков, весьма разнообразен и специфичен, в силу чего массивы нормативных правовых актов, их регулирующих, носят несистематизированный характер.

Только на федеральном уровне правовое регулирование данной сферы осуществляется десятками законодательных и подзаконных актов, включая федеральные законы от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», от 6 февраля 2023 г. № 10-ФЗ «О пробации в Российской Федерации» и многие другие.

В организации и осуществлении антинаркотической профилактической деятельности задействованы большинство государственных органов и органов исполнительной власти (как на федеральном, так и региональном уровнях), в их числе заметное место занимают органы внутренних дел. Более того, на Министерство внутренних дел Российской Федерации возлагается координационная функция в области противодействия незаконному обороту наркотиков.

Принимая во внимание значение антинаркотической профилактической деятельности, осуществляемой органами внутренних дел, важное значение придается также актам МВД России. Ими регламентируются вопросы совершенствования организации проведения ком-

плексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России, оценки деятельности территориальных органов внутренних дел, взаимодействия при осуществлении деятельности по предупреждению правонарушений, связанных с наркотиками и т.д. С конца 2020 г. также распоряжением МВД России введена в действие система изучения и оценки эффективности деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России на региональном уровне.

В результате юридическая сфера регламентации антинаркотической профилактической деятельности представлена значительным количеством нормативных правовых актов, позволяющих сложить целостное представление об основах антинаркотической профилактической работы, роли и значении в ее участии, в том числе органов внутренних дел, приоритетных направлениях деятельности всех субъектов системы профилактики правонарушений, видах профилактики правонарушений и формах профилактического воздействия.

При этом на примере деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне может быть засвидетельствовано значительное количество интересных и положительных практик организации и проведения антинаркотических профилактических мероприятий. Всю их совокупность можно условно дифференцировать по различным основаниям. Предположим, по профилактируемому объекту (антинаркотические профилактические мероприятия, направленные на первичную, вторичную или третичную профилактику); по характеру антинаркотического профилактического мероприятия (политические, правовые, социальные и др.); по форме проведения антинаркотического профилактического мероприятия (проводимые очно, дистанционно или в смешанном формате); по территориальному охвату антинаркотического профилактического мероприятия (федеральные, региональные и локальные) и т.д.

С учетом обобщения результатов работы территориальных органов внутренних дел по данному направлению деятельности также возможно сгруппировать реализуемые антинаркотические профилактические мероприятия по видам, выделив в их числе следующие: общероссийские и региональные антинаркотические акции; оперативно-профилактические операции; социальные антинаркотические проекты, реализуемые совместно с иными заинтересованными субъектами системы профилактики незаконных оборота и потребления наркотиков; информационно-пропагандистские кампании, реализуемые в том числе посредством создания и распространения (демонстрации) информационной продукции (полиграфической, видео, рекламной);

профилактическая работа в Интернет-сети; поддержка антинаркотической профилактической работы институтов гражданского общества, волонтерских организаций; профилактические занятия с родительскими коллективами; участие в круглых столах, конференциях, дискуссиях, семинарах по обсуждению мер борьбы с незаконным оборотом и потреблением наркотиков; разработка и направление в заинтересованные органы материалов с предложениями по совершенствованию организации и осуществления антинаркотической профилактической деятельности; профилактическая работа среди «группы повышенного риска» и т.д.

Так, на постоянной основе организуются и проводятся общероссийские и региональные антинаркотические акции. Самые известные из них «Дети России», «Студенческий десант», «Сообща, где торгуют смертью», «Призывник», «Мак», «Здоровье молодежи – богатство России».

Примерами оперативно-профилактических операций являются мероприятия по выявлению и пресечению фактов нелегальной торговли «Насвая», мероприятия по ограничению доступа к сайтам пронаркотического характера, мероприятия по выявлению нарушений правил отпуска в аптеках наркотических лекарственных препаратов, мероприятия по обследованию зданий и сооружений на предмет выявления незаконных надписей, содержащих информацию об интернет-ресурсах, с использованием которых осуществляется сбыт наркотиков и привлечение к работе в качестве наркокурьеров, а также интернет-ресурсов с пронаркотической информацией.

Социальные антинаркотические проекты представляют собой комплекс различных социальных проектов, направленных на антинаркотическую пропаганду и реализуемых различными субъектами профилактики незаконных оборота и потребления наркотиков, в том числе сотрудниками органов внутренних дел. Это, например, конкурсы, массовые спортивные мероприятия, интерактивные беседы, викторины, ролевые и деловые игры, тренинги.

Активная профилактическая работа ведется посредством создания и распространения (демонстрации) информационной продукции антинаркотической направленности, включая полиграфическую, видео, рекламную. Тема противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков находит отражение в электронных средствах массовой информации. В частности, редакции СМИ при подготовке тематических материалов активно взаимодействуют с органами внутренних дел, освещают проведенные профилактические ме-

роприятия, публикуют телефоны правоохранительных органов, наркологических служб, социально-психологических центров.

Сотрудниками органов внутренних дел проводится значительная работа среди «групп повышенного риска», т. е. граждан с высоким риском вовлечения в противоправную деятельность, связанную с наркотиками, в том числе допускающих немедицинское потребление наркотиков. Для этих целей реализуются адресные профилактические мероприятия, прежде всего в отношении подростков, состоящих на различных профилактических учетах.

Стоит отметить, что при всей значимости данного направления деятельности и наработанного позитивного опыта ее реализации до сих пор существует ряд неразрешенных и проблемных вопросов, снижающих результативность и эффективность проведения антинаркотических профилактических мероприятий. Вместе с проблемами, обусловленными нехваткой сотрудников, задействованных в реализации данного направления деятельности, недостатком финансирования, одним из актуальных вопросов признается отсутствие согласованного порядка реализации антинаркотических профилактических программ. При этом формирование единой системы комплексной антинаркотической профилактической деятельности с учетом общих методологических оснований на государственном уровне рассматривается в качестве одной из стратегических задач реализации антинаркотической политики.

В проведении работ по подготовке соответствующих материалов (профилирующих обучающих программ) видится актуальное направление развития антинаркотической профилактической деятельности. Результаты таких работ предназначаются для повышения качества деятельности всех субъектов системы профилактики незаконных оборота и потребления наркотиков, в том числе сотрудников подразделений по контролю за оборотом наркотиков, подразделений по делам несовершеннолетних, участковых уполномоченных полиции, педагогов образовательных организаций, психологов и наркологов медицинских учреждений и др.

Информация об авторе

М. В. Анисифорова – начальник отдела, кандидат юридических наук.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 16–20.

Научная статья

УДК 342.9

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТРАНСПОРТЕ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Мария Павловна Банаева

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
master4y@rambler.ru

Аннотация. Рассматриваются отдельные вопросы взаимодействия органов внутренних дел на транспорте с представителями различных уровней органов власти, муниципальными образованиями, собственниками объектов транспортных инфраструктур и иными заинтересованными органами, организациями, учреждениями по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.

Ключевые слова: органы внутренних дел на транспорте, массовые мероприятия, общественный порядок, безопасность, уязвимость объектов транспортной инфраструктуры

Для цитирования: Банаева М. П. Отдельные аспекты деятельности органов внутренних дел на транспорте по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 16–20.

Массовые мероприятия относятся к социальным явлениям, которые порождают особые условия для обеспечения общественного порядка и безопасности не только в местах их проведения. Так, участники массового мероприятия для перемещения к месту его проведения и обратно зачастую используют объекты транспортной ин-

фраструктуры, которые, являясь местами массового пребывания людей, в дополнение к этому оказываются в «эпицентре» событий.

В связи с этим возрастает вероятность вмешательства посторонних лиц в деятельность объектов транспортной инфраструктуры с целью совершения актов экстремистской и террористической направленности и иных тяжких преступлений.

Высокая степень уязвимости объектов транспорта особенно привлекает правонарушителей в этот период, так как совершение противоправных действий может привести к большому количеству жертв и пострадавших, парализовать проведение самого мероприятия и вызвать широкий общественный резонанс.

Подобные обстоятельства существенно осложняют оперативную обстановку и, как следствие, работу сотрудников правоохранительных органов. Исключительно важную роль при этом играет организация эффективного взаимодействия органов внутренних дел на транспорте с территориальными органами внутренних дел, подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации, ФСБ России, МЧС России, Минобороны России, Минтрансом России, федеральными агентствами исполнительной власти по видам транспорта и их региональными подразделениями, иными заинтересованными структурами.

В связи с этим при подготовке проведения массовых мероприятий органами внутренних дел на транспорте повышенное внимание уделяется предотвращению актов незаконного вмешательства в деятельность критически важных и потенциально опасных объектов транспорта.

Реализуются планы организационно-профилактических мероприятий, обеспечивающих координацию действий органов внутренних дел на транспорте с заинтересованными органами государственной власти, правоохранительными органами и транспортными организациями.

Совместно с подразделениями МЧС России прорабатываются меры по обеспечению противопожарной защиты объектов, задействованных в проведении мероприятий.

С целью предупреждения и недопущения вмешательства в деятельность транспортного комплекса на постоянной основе осуществляется обмен информацией между подразделениями органов внутренних дел на транспорте, иными территориальными подразделениями полиции и администрациями транспортных организаций.

Для выявления сведений о планируемых к проведению массовых протестных публичных мероприятий и своевременного принятия мер реагирования проводится мониторинг средств массовой информации, в том числе ресурсов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Реализуются оперативно-розыскные и досмотровые мероприятия, направленные на выявление фактов перевозки и распространения аудио-, видеоматериалов и литературы, содержащих признаки экстремистской деятельности в пассажирских и пригородных поездах, а также на пассажирских судах и в аэропортах.

Проводятся мероприятия по отслеживанию маршрутов передвижения лиц, агитирующих к участию в несанкционированных акциях или представляющих оперативный интерес для правоохранительных органов.

Задействуются возможности оперативно-технических подразделений по документированию противоправной деятельности, направленной на срыв выборов компаний, а также недопущению выездов активистов радикальных структур в другие регионы для участия в массовых несанкционированных акциях.

Принимаются меры по обеспечению на участках оперативного обслуживания контроля за транспортными потоками, ручной кладью, багажом и грузами, досмотру грузового и пассажирского транспорта на предмет выявления незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств и других запрещенных предметов.

Осуществляются ежедневные проверки вокзальных комплексов и примыкающих технологических помещений с задействованием кинологической службы и привлечением работников службы авиационной безопасности, ведомственной охраны и частными охранными организациями.

Также органы внутренних дел на транспорте проводят отработку транспортных объектов и прилегающей территории на предмет выявления лиц, склонных к совершению преступлений и ведущих асоциальный образ жизни.

Организовывают работу мобильных «объездных» групп для обследования объектов транспортной инфраструктуры, таких как мосты, туннели, виадуки и др.

Обеспечивают информирование граждан через громкоговорящую связь о повышении бдительности и действиях при обнаружении подозрительных вещей и предметов.

Несмотря на имеющиеся положительные моменты в деятельности органов внутренних дел на транспорте по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, существуют и проблемные моменты, связанные с взаимодействием с субъектами транспортной инфраструктуры и перевозчиками.

Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» на полицию возложена обязанность по оказанию содействия организаторам массовых мероприятий по обеспечению общественного порядка и безопасности граждан в местах проведения этих мероприятий¹.

Пунктом 5.8 Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (далее – Инструкция), утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» аналогичные обязанности по оказанию содействия организаторам массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий возложены на органы внутренних дел².

Однако в рамках предупреждения преступности п. 19.9 Инструкции обеспечение общественного порядка на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта при проведении массовых мероприятий возложено на органы внутренних дел на транспорте.

Вместе с тем Федеральным законом от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» на субъекты транспортной инфраструктуры и перевозчиков возложена обязанность по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств³. При этом механизма реализации обеспечения транспортной безопасности при проведении массовых мероприятий на объектах транспорта не предусмотрено.

Поэтому при организации и проведении массовых мероприятий на транспорте со стороны субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков возникает правовая неопределенность при расчете и

¹ См.: О полиции: Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ, п. 6, ч. 1, ст. 12 // КонсультантПлюс.

² См.: О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»); приказ МВД России от 17 янв. 2006 г. № 19 // КонсультантПлюс.

³ См.: О транспортной безопасности: Федер. закон от 9 февр. 2007 г. № 16-ФЗ, ч. 1, ст. 4 // КонсультантПлюс.

расстановке необходимого количества задействованных сил и средств, направленных на обеспечение транспортной безопасности.

В связи с этим представляется целесообразным в нормативном правовом акте, регулирующем вопросы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений, предусмотреть положение, обязывающее сотрудников линейных управлений, отделов (отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте оказывать содействие организаторам массовых мероприятий, субъектам транспортной инфраструктуры и перевозчикам в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий на объектах транспорта.

Информация об авторе

М. П. Банаева – старший научный сотрудник.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 21–26.

Научная статья

УДК 342.951.351.82

ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Виталий Константинович Варгасов

Следственное управление УВД по ЮВАО ГУ МВД России
по г. Москве, Москва, Россия

v-vargasov@mail.ru

Аннотация. Проблема экстремистских проявлений очень остро стоит в Российской Федерации, тем более в условиях прозрачности границ, увеличения темпов миграции и, как следствие, сосредоточения на одной территории людей, принадлежащих к разным этносам и исповедующих отличные религии. При наличии социальных и экономических проблем в обществе данная тема по-прежнему актуальна, а борьба с экстремизмом и связанными с ним негативными явлениями и процессами остается ключевой задачей государства. При этом особую значимость имеет профилактика правонарушений экстремистской направленности как одно из важнейших направлений административно-правовой деятельности, которая реализуется в целях предупреждения совершения соответствующих правонарушений и позволяет предотвращать наступление общественно опасных последствий на самых ранних этапах.

Ключевые слова: экстремизм, правонарушения экстремистской направленности, профилактика, административно-правовая деятельность

Для цитирования: Варгасов В. К. Профилактика правонарушений экстремистской направленности: административно-правовой аспект // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 21–26.

Термин «экстремизм» (от латинского «*extremus*» – крайний, чрезмерный) в общепринятом смысле означает приверженность крайним и радикальным взглядам, методам действий.

В Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15 июня 2001 г.), участницей которой является Российская Федерация, экстремизм определяется в качестве какого-либо деяния, направленного на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организацию в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемого в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством (см. п. 3 ч. 1 ст. 1).

Судя по официальным данным, в Российской Федерации наблюдается непрекращающаяся тенденция роста количества преступлений экстремистской направленности: в 2019 г. – 454, в 2020 – 677, в 2021 – 908, в 2022 – 1257¹. При этом одно из лидирующих мест занимает г. Москва: в 2019 г. – 21, 2020 – 30, 2021 – 46, 2022 – 70. В связи с этим стоит отметить, что указанная статистика отражает количество расследованных преступлений, что, по сути, представляет собой лишь «вершину айсберга», ввиду их высокой латентности, которая зачастую объясняется совершением преступлений внутри закрытой этнической диаспоры, либо неустановлением всех мотивов при расследовании преступлений общеуголовной направленности, таких как умышленное причинение вреда здоровью различной степени тяжести, хулиганство и т.д.

Помимо квалификации в качестве преступлений, деяния экстремистской направленности наказываются в соответствии с положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Он включает в себя ряд статей, предусматривающих административную ответственность за такие правонарушения, это:

ст. 20.29 КоАП РФ – производство и распространение экстремистских материалов;

ч. 1 и 2 ст. 20.3 КоАП РФ – пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда

¹ См.: Правовой портал Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Раздел «Показатели преступности России». URL: <https://www.gov.ru>

либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами;

ст. 20.3.1 КоАП РФ – возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

Показательной является статистика совершения таких административных правонарушений. В частности, это можно проследить на примере Московской области, где в первом полугодии 2022 г. по ст. 20.3 КоАП РФ было привлечено 4 лица, а в первом полугодии 2023 г. – 13. Тревожным является и тот факт, что в текущем году наблюдается активизация деятельности так называемых радикальных «фанатских» объединений. За первое полугодие 2022 г. по ст. 20.31 КоАП РФ «Нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований» привлечен 1 гражданин, а в первом полугодии 2023 г. – 13.

Статистические сведения по данной категории преступлений и административных правонарушений свидетельствуют о крайне неутешительной картине, которая в будущем может только ухудшаться без принятия своевременных и эффективных мер профилактического воздействия.

Профилактика правонарушений – важнейшее направление правоохранительной деятельности государства. В действительности гораздо продуктивнее предотвратить совершение правонарушения, чем в дальнейшем иметь дело с его общественно опасными последствиями. При этом своевременное выявление противоправной деятельности экстремистского характера и привлечение виновного лица или группы лиц к административной ответственности уменьшает риск совершения преступлений данной категории.

Рассмотрим короткий пример из судебной практики. Приговором одного из районных судов г. Москвы в 2016 г. подсудимые Б., З. и М. признаны виновными в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 162 УК РФ «Разбой». В ходе расследования уголовного дела было установлено, что Б., З., М. и Г., используя в качестве оружия нож и пистолет, совершили нападение на ранее незнакомого им Б., являющегося гражданином Республики Узбекистан. После совершения преступления соучастники были задержаны сотрудниками Главного управления по противодействию экстремизму МВД России. При расследовании установленный и допрошенный свидетель К. показал, что долгое время знаком с подсудимыми Б. и Г., которых может охарактеризовать как жестоких людей, открыто выражающих неприязнь к лицам других национальностей. От них он неоднократно слышал высказывания экстремистского характера. Также ему было

известно, что Б. и Г. постоянно носили с собой ножи. Помимо этого, сотрудниками полиции был установлен ряд иных лиц из окружения подсудимых, которые на страницах социальных сетей в сети Интернет допускали подобные высказывания.

Можно сделать вывод, что большую роль в деле профилактики совершения преступлений, в том числе экстремистского характера, играет мониторинг сотрудниками полиции ресурсов сети Интернет, а также выявление и пресечение административных правонарушений экстремистской направленности. В ряде случаев это позволит избежать совершения гражданами более серьезных правонарушений в будущем.

Следует отметить, что административные правонарушения, в частности, экстремистского характера, сами по себе представляют общественную опасность, поскольку создают непосредственную угрозу для охраняемых законом публичных интересов. Как справедливо отмечает М.Ю. Воронин, в современных условиях внимание общества прежде всего обращено на проблемы противодействия преступности, но на этом фоне незаслуженно малое внимание уделяется административным правонарушениям, занимающим в структуре противоправных общественно опасных деяний господствующее положение². В соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон) в качестве одного из основных направлений профилактики правонарушений предусматривается противодействие терроризму и экстремистской деятельности.

При этом под профилактикой правонарушений понимается совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

На основании вышеизложенного можно выделить основные направления деятельности компетентных органов по профилактике правонарушений. Так, к мерам социального характера относятся меры по реабилитации лиц, находящихся в сложной жизненной ситуации, например, не имеющих определенного места жительства, страдающих

² См.: Воронин М.Ю. Правовые основы формирования системы профилактики административных правонарушений // Труды Академии управления МВД России. М., 2016. № 4 (40). С. 1.

алкоголизмом, наркоманией, подростков из неблагополучных семей. При этом последние зачастую становятся участниками различных экстремистских сообществ, проникнувшись ложным чувством товарищества, становясь приверженцами опасных радикальных идей.

В качестве примера правовых мер можно назвать отдельные меры реагирования, такие как предупреждение, вынесенное прокурором соответствующего уровня. Общественному или религиозному объединению либо иной организации в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности, в том числе в деятельности хотя бы одного из их региональных или других структурных подразделений, признаков экстремизма, выносится предупреждение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений³.

В случае если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее двух месяцев со дня внесения предупреждения. Предупреждение общественному или религиозному объединению либо иной организации выносится Генеральным прокурором Российской Федерации или подчиненным ему соответствующим прокурором.

Кроме того, ст. 24 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предусматривается такая мера прокурорского реагирования, как представление об устранении нарушений закона, которое вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые имеют полномочия устранить допущенные нарушения. К примеру, в 2020 г. прокурором было внесено представление об устранении нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности директору колледжа. Согласно материалам, в ходе проверки в указанном образовательном учреждении были обнаружены нарушения не только в части работы с учащимися по профилактике экстремистских проявлений, но и зафиксированы факты доступа к ресурсам сети Интернет, содержащим экстремистские материалы, с использованием компьютеров, расположенных в компьютерных классах данного образовательного учреждения.

Не менее важное значение имеет выявление обстоятельств, способствующих совершению преступлений экстремистской направленности в ходе предварительного расследования. Так, в соответствии с

³ См.: Долгова А.И. Экстремизм: понятие, система противодействия и прокурорский надзор. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2009. С. 91.

ч. 2 ст. 158 УПК РФ, установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения.

В случае неисполнения законных требований виновное лицо может быть привлечено к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении». При этом стоит отметить, что своевременное выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений экстремистской направленности, а также их своевременное устранение позволяет снижать риск совершения и административных правонарушений аналогичного характера.

Примером принятия мер воспитательного характера служит работа преподавательского состава учебного заведения с учащимися на предмет культуры поведения в сети Интернет, культуры мирного общения, межнациональной и межконфессиональной дружбы, обучению навыкам бесконфликтного общения и т.д.

Важно подчеркнуть, что в процессе профилактики правонарушений экстремистской направленности (преступлений и административных правонарушений) должны быть задействованы не только органы исполнительной власти, прокуратуры, местного самоуправления, но и общественные и гражданские институты, включая учебные заведения, иные организации, осуществляющие работу с молодежью, поскольку только совместными усилиями государства и общества сложившаяся на сегодняшний день ситуация в исследуемой области может измениться в лучшую сторону.

Информация об авторе

В. К. Варгасов – начальник отдела следственной части Следственного управления УВД по ЮВАО ГУ МВД России по г. Москве.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 27–32.

Научная статья
УДК 342.922

ОПЫТ ВНЕДРЕНИЯ ЭФФЕКТИВНЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРАКТИК РАБОТЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМИ И СЕМЬЯМИ С ДЕТЬМИ, НАХОДЯЩИМИСЯ В ТРУДНОЙ ЖИЗНЕННОЙ СИТУАЦИИ

Наталья Юрьевна Венецкая

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
NataliaVenetskaya@yandex.ru

Аннотация. На примере некоторых регионов представлен опыт внедрения ряда эффективных практик работы органов внутренних дел с несовершеннолетними и семьями с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации, направленный на формирование основ «ответственного родительства».

Ключевые слова: несовершеннолетние, «ответственное родительство», профилактика правонарушений в отношении несовершеннолетних, медиация

Для цитирования: Венецкая Н. Ю. Опыт внедрения эффективных региональных практик работы органов внутренних дел с несовершеннолетними и семьями с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 27–32.

Одним из важнейших индикаторов благополучия общества является уровень безопасности детского населения. Основными показателями защищенности несовершеннолетних являются: снижение смертности и травматизма, обеспечение интересов детей во всех сферах их жизнедеятельности, воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных российских ценностей в кровных семьях.

Достижение указанных задач возможно путем развития безопасной инфраструктуры, формирования у несовершеннолетних навыков сохранного поведения при активном укреплении института традиционной российской семьи, а также профилактики противоправных деяний, совершаемых в отношении детей.

Права несовершеннолетнего, его законные интересы являются особым объектом правовой защищенности общества.

Важная роль в защите детей от преступных посягательств и противодействии нахождению их в социально опасном положении принадлежит органам внутренних дел.

Проведенный анализ деятельности территориальных органов МВД России по профилактике семейного неблагополучия и формированию основ «ответственного родительства» позволил сделать вывод о том, что полноценное развитие данного направления в большей степени осуществляется в тех регионах, где налажено тесное взаимодействие с иными субъектами и лицами, участвующими в профилактике правонарушений.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений в пределах своей компетенции обеспечивают соблюдение прав и законных интересов несовершеннолетних, осуществляют их защиту от всех форм дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявляют несовершеннолетних и семьи, находящиеся в социально опасном положении, а также незамедлительно информируют соответствующие органы согласно их компетенции.

Целенаправленная совместная работа различных субъектов системы профилактики в рамках реализации ряда межведомственных нормативных актов, разработанных на уровне региона при активном участии территориальных органов МВД России, способствует координации и объединению усилий в деятельности по обеспечению, соблюдению и восстановлению прав, свобод и законных интересов детей.

В целях повышения эффективности указанной деятельности, необходимо развивать практику заключения соглашений о взаимо-

¹ См.: Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // КонсультантПлюс.

действии между различными субъектами и лицами, участвующими в профилактике семейного неблагополучия.

В целях обеспечения эффективности координации всех субъектов системы профилактики постановлением межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области от 25 марта 2022 г. № 2/2 утвержден Порядок взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по организации работы с семьями, находящимися в социально опасном положении, и несовершеннолетними, нуждающимися в индивидуальной профилактической работе, на территории Саратовской области.

По данным ГУ МВД России по Саратовской области 10 августа 2022 г. подписано Соглашение об информационном взаимодействии между КДНиЗП при Правительстве Саратовской области и следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Саратовской области.

Реализация Соглашения позволяет обеспечить обмен информацией о событиях и фактах, связанных с нарушениями прав и интересов несовершеннолетних, для своевременного принятия мер реагирования и организации проведения индивидуальной профилактической работы.

На территории Ивановской области также заключен ряд соглашений. Например, о порядке взаимодействия и обмена информацией в сфере профилактики безнадзорности, семейного неблагополучия и противодействия преступности в отношении несовершеннолетних с Уполномоченным по правам ребенка в Ивановской области; о взаимодействии и сотрудничестве при организации деятельности по патриотическому воспитанию несовершеннолетних с Региональным отделением Всероссийского детско-юношеского военно-патриотического общественного движения «ЮНАРМИЯ»² Ивановской области.

В целях развития института «ответственного родительства» на территории Российской Федерации, важно обратить внимание на практику создания и развития служб медиации³, деятельность кото-

² См.: URL: <https://yunarmy.ru> (Юнармия – добровольное российское детско-юношеское движение, созданное в 2016 г.).

³ См.: Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р; Методические рекомендации по созданию и развитию служб школьной медиации в образовательных организациях: направлены письмом Министерства образования и науки Рос. Федерации от 18 дек. 2015 г. № 07/4317 // СПС «Гарант».

рых направлена на нивелирование конфликтных ситуаций, а также гармонизацию детско-родительских отношений.

По данным УМВД России по Тюменской области в регионе на базе Центра «Семья»⁴ работает кабинет медиативной помощи, в котором проводятся бесплатные консультации по вопросам разрешения семейно-правовых конфликтов. Работа кабинета организована в рамках сотрудничества с АНО «Западно-Сибирский региональный центр медиации и права»⁵ по реализации проекта «Сохраним семью сами: медиативная помощь для всей семьи». Проект направлен на повышение уровня культуры брачно-семейных отношений и разрешение конфликтов на основе компромисса и уважения взаимных интересов, а также на сведение к минимуму последствий конфликтов для участников и их детей.

Ввиду активной цифровизации общества, все более эффективным является опыт создания и размещения на телеканалах и в телекоммуникационной сети Интернет социальных материалов, направленных на профилактику противоправного поведения в отношении детей со стороны родителей или иных близких родственников.

Так, например, по данным ГУ МВД России по Кемеровской области на территории региона положительно себя зарекомендовала работа Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации по организации информационных кампаний, направленных на формирование «ответственного родительства» в социальных сетях интернет-пространства⁶.

В Тюменской области с целью обучения, оказания родителям необходимой помощи в вопросах воспитания детей, а также повышения доступности профессиональной помощи, в том числе для жителей отдаленных территорий, создан областной социальный медиалпортал «Растим будущее.рф», где размещены рекомендации, статьи, советы психологов, педагогов в соответствии с категориями посетителей - для детей, подростков, молодежи, родителей.

Эффективно себя показала практика взаимодействия органов внутренних дел с общественными организациями, деятельность которых направлена на поддержку и популяризацию традиционной семьи.

Представляется интересной деятельность Общероссийской общественной организации «Национальная родительская ассоциация

⁴ См.: URL: <https://центр-семья72.рф>

⁵ См.: URL: <https://zsrcmp.ru>

⁶ См.: URL: <https://fond-detyam.ru/reklamno-informacionnye-materialy-ob-otvetstvennom-roditelstve/>

социальной поддержки семьи и защиты семейных ценностей»⁷, которая имеет 83 региональных представительства.

В 2022 г. для организации эффективного межведомственного взаимодействия с муниципальными образованиями Кузбасса сформирован состав представителей от территорий из числа наиболее активных родителей, занимающихся вопросами общественно-государственного партнерства в сфере поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, а также защиты семейных ценностей. Представители от муниципалитетов вошли в состав членов Регионального отделения. Региональным отделением была разработана дорожная карта, согласно которой в течение 2022 года в Кузбассе прошли мероприятия, направленные на укрепление традиционных семейных ценностей, повышение уровня безопасности дорожного движения, сопровождение родительских групп в вопросах психологии, педагогики и права, в вопросах воспитания и достижения взаимопонимания с детьми, популяризацию семейного чтения и т.д.

Необходимо обратить внимание на работу Всероссийской общественной организации «Союз отцов»⁸, которая имеет свои представительства более чем в 40 регионах страны и постоянно расширяет географию своей деятельности.

По данным ГУ МВД России по Свердловской области, на территории региона активную работу по формированию «ответственного родительства» проводит региональное отделение всероссийского общественного движения «Отцы России». Региональным отделением составляются планы работы на год, в котором предусматриваются различные совместные мероприятия для детей и их родителей, в том числе совместные с правоохранительными органами рейды в семьи, находящиеся в социально опасном положении и семьи учащихся «группы риска».

По данным УМВД России по Ивановской области, сотрудники полиции активно взаимодействуют по вопросам сохранения для детей кровной семьи с областной общественной организацией «Общественный комитет защиты семьи и нравственности «Колыбель»»⁹, которая оказывает поддержку и помощь родителям, воспитывающим детей и испытывающим жизненные трудности.

Несмотря на активную работу, проводимую территориальными органами внутренних дел совместно с заинтересованными субъекта-

⁷ См.: URL: <https://nra-russia.ru>

⁸ См.: URL: <https://союзотцов.юрф>

⁹ См.: URL: <https://kolybelivanovo.ru>

ми и лицами по профилактике семейного неблагополучия и формированию основ «ответственного родительства», остается нерешенным ряд вопросов, требующих дополнительной проработки.

Так, проблемным остается низкий уровень правовой грамотности родителей об уголовной и административной ответственности за совершение противоправного поведения в отношении несовершеннолетних, а также за ненадлежащее воспитание своих детей.

Кризис семейного воспитания сказывается непосредственно на усложнении всей педагогической работы. Взаимодействие с семьей было и остается важнейшим компонентом учебно-воспитательного процесса.

Важно отметить, что в рамках профилактики семейного неблагополучия и формирования «ответственного родительства» большинство мероприятий, которые организуются, посещают только заинтересованные родители. У образовательных организаций *отсутствуют рычаги воздействия на семьи*, которые имеют низкий уровень психолого-педагогических компетенций, а также попадают в «группы риска».

В решении данной проблемы основной упор необходимо делать на популяризацию психолого-педагогической службы, активизацию работы родительских комитетов и классных руководителей для привлечения всех родителей в массовые мероприятия.

Упреждающая работа по профилактике семейного неблагополучия и формированию основ «ответственного родительства» в нашей стране нуждается в системной организации.

При выявлении признаков беспризорности детей, угрозы их жизни и здоровью в семьях, подозрении на совершение противоправных деяний в их отношении незамедлительно должны уведомляться заинтересованные ведомства профилактики. Включенность всех заинтересованных ведомств профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в предупреждение семейного неблагополучия, нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних, криминальной активности в отношении детей и подростков способна оказать существенное влияние на изменение ситуации в обозначенной сфере.

Информация об авторе

Н. Ю. Венецкая – старший научный сотрудник.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 33–37.

Научная статья

УДК 342.9

К ВОПРОСУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Алексей Михайлович Воронов

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

alex_voronoff@mail.ru

Аннотация. На основе анализа практики деятельности правоохранительных органов, а также концептов правового регулирования в сфере обеспечения безопасности участников дорожного движения аргументируется целесообразность введения в правовой оборот нововведений, предъявляемых к водителям легкового такси – мигрантам.

Ключевые слова: правовое регулирование, водители-мигранты, Правила дорожного движения РФ, статистика дорожно-транспортной аварийности, обеспечение безопасности участников дорожного движения

Для цитирования: Воронов А. М. К вопросу совершенствования правового регулирования в сфере обеспечения безопасности участников дорожного движения // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 33–37.

1 июня 2017 г. вступил в силу п. 13 ст. 25 «Основные положения, касающиеся допуска к управлению транспортными средствами» Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»¹, согласно которому не допускается управление транспортными средствами на основании иностранных национальных или международных водительских удостоверений при осу-

¹ См.: О безопасности дорожного движения: Федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ // КонсультантПлюс.

ществлении предпринимательской и трудовой деятельности, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами.

При этом Федеральным законом от 26 июля 2017 г. № 204-ФЗ «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»² внесены изменения, согласно которым указанное нововведение не распространяется на граждан Киргизской Республики, а также граждан государств, законодательство которых закрепляет использование русского языка в качестве официального, осуществляющих предпринимательскую и трудовую деятельность на территории Российской Федерации, непосредственно связанную с управлением транспортными средствами.

Вместе с тем представляется, что только знание русского языка иностранным гражданином никоим образом не может гарантировать знание им Правил дорожного движения Российской Федерации³, а также не указывает на факт наличия у водителей достаточного опыта управления транспортными средствами. Указанный аспект является ключевым, когда приходится говорить об иностранных гражданах, осуществляющих трудовую деятельность, а также оказывающих услуги по гражданско-правовым договорам в области пассажирских перевозок.

В настоящее время остро стоит проблема безопасности пассажиров, пользующихся услугами легковых такси, а также финансовой защищенности данной категории пассажиров в случае причинения вреда их жизни, здоровью или имуществу при перевозках легковыми такси.

Вместе с тем доступность услуги по перевозке легковыми такси для граждан и экономическая выгода этого бизнеса приводит к неконтролируемому увеличению парка легковых такси, непрофессионализму водителей, злоупотреблениям в этой сфере и сопровождается повышенными рисками для здоровья и безопасности граждан. Не единичны случаи, когда водитель такси, превышая скоростной режим или допуская нарушение иных правил дорожного движения, не справляется с управлением транспортным средством и попадает в аварию, причиняя вред пассажиру или ставя его жизнь и здоровье под угрозу.

Как показывают материалы практики, содержащиеся в обзоре дорожно-транспортной аварийности в Российской Федерации за

² См.: О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»: Федер. закон от 26 июля 2017 г. № 204-ФЗ // КонсультантПлюс.

³ Далее – ПДД.

2022 г., подготовленном научным Центром безопасности дорожного движения МВД России, число погибших в ДТП по вине водителей, являющихся гражданами иностранных государств, выросло в 2022 г. почти на 16 %, раненых – более чем на 4 %. В настоящее время наблюдается устойчивая тенденция роста количества ДТП (+4,4 %, 5 286) по вине водителей – иностранных граждан; увеличилось также число погибших – на 15,8 (499), раненых – на 4,6 % (7 019)⁴.

Рост показателей аварийности происходит на фоне увеличения числа иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Российской Федерации.

По официальным данным, в России в настоящее время находятся порядка 6 млн иностранцев, половина из которых – трудовые мигранты. Наибольший приток мигрантов, которые приобрели гражданство Российской Федерации, пришелся на 2021 г. – около 760 тыс. В 2022 г. количество мигрантов несколько уменьшилось – приобрели гражданство около 635 тыс. иностранных граждан⁵.

Устойчивая тенденция увеличения числа иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию Российской Федерации, негативно сказывается и на криминогенной обстановке. По информации Главы Следственного Комитета РФ Александра Бастрыкина, только за 2022 г. число тяжких преступлений, совершенных мигрантами, возросло в 5 раз – выросло число убийств, изнасилований и т.д., совершаемых мигрантами.

Вместе с тем существует и обратная точка зрения. Представители Института демографии имени Вишневского НИУ ВШЭ Валерий Юмагузин и Мария Винник указывают, что для сохранения численности населения на уровне 146 млн человек России надо привлекать в среднем по 390 тыс. мигрантов ежегодно на протяжении 80 лет. При негативном развитии ситуации их потребуется более миллиона в год, а при благоприятном – к 2036 г. такой уровень населения сохранится даже при отъезде мигрантов, считают демографы⁶.

Такой миграционный подход наблюдается в Федеративной Республике Германия⁷, где из-за присутствия большого количества иностранных лиц на территории государства местные жители стали выражать повышенное недовольство миграционной политикой страны и просить правительство отправить обратно беженцев из стран Ближ-

⁴ См.: URL: <https://auto.rambler.ru/roadaccidents/50634782-mvd-chislo-pogibshih-v-dtp-po-vine-voditeley-inostrantsev-vyroslo-za-god-na-16/>

⁵ См.: URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya>

⁶ См.: URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2023/04/13/64368b0a9a7947a647a61a2c>

⁷ Далее – Германия, ФРГ.

него Востока, которые совершают преступления в отношении простых жителей Германии.

Граждане нашей страны выражают недовольство увеличением количества мигрантов, а также числа правонарушений и преступлений, совершаемых с их участием.

Количество мигрантов в России по различным данным колеблется от 6,5 млн до 15 млн человек⁸.

Особую опасность для общества представляют мигранты, работающие таксистами. Многие из них управляют автомобилями так же непрофессионально, как и общаются на русском языке, а главное, что мигранты не хотят менять свой менталитет и вместо принятия законов и традиций страны, в которую прибывают для заработка, навязывают свои.

Правительство в настоящее время рассматривает новый законопроект, инициированный Ярославом Ниловым, Председателем комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов. Суть инициативы заключается в запрете иностранным гражданам, не имеющим российского водительского удостоверения, заниматься таксомоторными перевозками. Я.Е. Нилов отмечает, что статистика показывает, что мигранты чаще других попадают в дорожно-транспортные происшествия. По его мнению, ситуацию можно изменить, требуя от иностранных граждан, занятых в пассажирских перевозках, получать российские водительские удостоверения.

Если инициатива будет поддержана, мигранты будут обязаны пройти обучение и сдать экзамены в ГИБДД. Учитывая, что многие из них имеют недостаточные знания русского языка и официальные документы, количество таксистов с недостаточными языковыми навыками резко сократится.

В целях совершенствования организационно-правовых механизмов допуска водителей транспортных средств к участию в дорожном движении принят Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в статьи 25 и 26 Федерального закона «О безопасности дорожного движения».

В данном Законе, основанном на опыте зарубежных стран, прописаны положения о том, что «...иностранцы национальные и международные водительские удостоверения признаются недействительными для управления транспортными средствами на территории Рос-

⁸ См.: Кабанов: В России нужен новый законопроект о контроле за мигрантами. URL: <https://www.pnp.ru/politics/v-rossii-nuzhen-novyy-zakonoproekt-o-kontrole-za-migrantami.html?ysclid=lkmjyr77du526837646>

сийской Федерации по истечении одного года с даты получения либо приобретения лицом, являющимся (являвшимся) иностранным гражданином или лицом без гражданства, вида на жительство либо гражданства Российской Федерации или по истечении одного года с даты первого после получения иностранного национального водительского удостоверения въезда в Российскую Федерацию их владельца...»⁹.

Чтобы управлять любым транспортным средством, иностранцу придется пройти курс обучения ПДД, а также сдать экзамен в уполномоченных органах на общих основаниях для получения водительского удостоверения страны пребывания¹⁰.

С целью обеспечения безопасности участников дорожного движения, услугами перевозки должны заниматься исключительно граждане России, прошедшие обучение и получившие водительские удостоверения на право управления транспортным средством. Важно, чтобы они были получены именно в нашей стране, а не в любой другой.

Информация об авторе

А. М. Воронов – главный научный сотрудник, доктор юридических наук, профессор.

⁹ О внесении изменений в статьи 25 и 26 Федерального закона «О безопасности дорожного движения»: Федер. закон от 10 июля 2023 г. № 313-ФЗ // КонсультантПлюс.

¹⁰ См.: URL: <https://iarex.ru/fd-all/98920.html>

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 38–43.

Научная статья

УДК 325.14

НЕЛЕГАЛЬНАЯ ТРУДОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН КАК УГРОЗА ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Павел Олегович Дутов

Главное управление по вопросам миграции МВД России, Москва,
Россия

po.dutov@mail.ru

Аннотация. Посвящается анализу нелегальной реализации иностранными гражданами права на трудовую деятельность в Российской Федерации в контексте создания угроз общественной безопасности Российской Федерации. Изучены негативные аспекты рассматриваемого явления, в том числе его последствия, и предложены меры как в части совершенствования практической деятельности подразделений по вопросам миграции системы МВД России, так и правотворческой деятельности по направлению совершенствования законодательства в области противодействия незаконной внешней трудовой миграции.

Ключевые слова: Нелегальная миграция, внешняя трудовая миграция, общественная безопасность, реестровая модель, иностранный работник

Для цитирования: Дутов П. О. Нелегальная трудовая деятельность иностранных граждан как угроза общественной безопасности // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России. 2023. С. 38–43.

В современном мире миграция, легальная и контролируемая, стала социально-экономической реальностью, без которой наша цивилизация не может существовать. Следовательно, необходимо искать пути и создавать механизмы, которые сведут к минимуму ее

негативные последствия, в том числе «конфликт культур», распространение экстремистской идеологии, ксенофобии и расизма.

По данным ООН, число международных мигрантов увеличилось за последние 20 лет более чем на 100 млн человек, достигнув в 2020 г. отметки в 281 млн (2000 г. – 173 млн)¹.

В связи с этим нельзя не учитывать риски возникновения неконтролируемой миграции, которая негативным образом сказывается на государственной и общественной безопасности принимающего государства.

Для нашей страны это как никогда актуально, так как Российская Федерация занимает устойчивое место в группе мировых лидеров по количеству принимаемых иностранных граждан, в том числе пребывающих в целях реализации ими права на трудовую деятельность.

Так, только в первом полугодии 2023 г. подразделениями по вопросам миграции системы МВД России оформлено 1,2 млн патентов, 54 тыс. разрешений на работу, принято 1,6 млн уведомлений, связанных с реализацией иностранными гражданами права на осуществление трудовой деятельности.

Ранее при рассмотрении правовой сущности внешней трудовой миграции² в качестве характеризующего ее признака автором, исходя из способа законности, выделена легальная (законная) и нелегальная (незаконная) внешняя трудовая миграция, которая связана с нарушением работодателями, заказчиками работ (услуг) или самими иностранными работниками правил трудовой деятельности в государстве трудоустройства.

При этом нелегальная составляющая внешней трудовой миграции не только способствует сохранению неформальной занятости, теневого сектора экономики и, как следствие, непоступления доходов в бюджетную систему Российской Федерации, но и ведет к ущемлению прав иностранных работников в части благоприятного режима рабочего времени, охраны труда и его оплаты.

Одновременно с этим согласно Концепции общественной безопасности в Российской Федерации³ к основным источникам ее

¹ См.: Основные показатели международной миграции на 2020 год. URL: https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/imr20_20_10_key_messages_ru_1.pdf

² См.: Дутов П.О. Внешняя трудовая миграция: к вопросу определения понятия и признаков // Вестник экономической безопасности. 2018. № 3. С. 34–39.

³ См.: Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации от 14 нояб. 2013 г. № Пр-2685 // КонсультантПлюс.

угроз относится незаконное осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности, которое зачастую ухудшает социальную обстановку в местах их пребывания, создает условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма.

Еще одним негативным аспектом нелегальной внешней трудовой миграции является концентрация лиц одной национальности, неадаптированных к условиям жизни в России, и, как следствие, образование этнических анклавов.

Профильными министерствами и ведомствами в качестве одного из основных инструментов противодействия их образованию рассматривается работа по совершенствованию законодательства и реализации иных мер в сфере социально-культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

Основной акцент делается на освоении мигрантами русского языка, ознакомлении с историей России и основами законодательства Российской Федерации, их правовом просвещении, разъяснении национально-культурных и религиозных традиций в среде принимающего населения.

Вместе с тем отдельными руководителями субъектов Российской Федерации выдвигается идея о создании центров пребывания и адаптации иностранных трудовых мигрантов на территории России.

По мнению автора, работодателям необходимо обеспечивать условия, связанные с пребыванием на территории Российской Федерации иностранных работников в таких центрах.

Реализация указанного предложения возможна путем развития частно-государственного партнерства, что позволит: осуществлять контроль за пребыванием иностранных граждан; обеспечить им достойные места размещения и проведения досуга; проводить адаптационные мероприятия; минимизировать риски возникновения межнациональных конфликтов и формирования этнических анклавов; проводить дополнительную профессиональную подготовку.

Следует принять также во внимание то обстоятельство, что иностранные работники, реализующие право на трудовую деятельность в теневом секторе экономики, представляют для их работодателей, заказчиков работ (услуг) наиболее экономически доступный и мало проблемный трудовой ресурс, что побуждает к найму таких работников.

В связи с этим назрела необходимость пересмотра обязанностей работодателей в отношении привлекаемых ими иностранных работ-

ников в том числе в целях безусловного сохранения первоочередного права трудоустройства граждан Российской Федерации на соответствующие рабочие места.

Работодатель должен нести дополнительную ответственность за привлекаемого им иностранного работника, обеспечив при этом:

- переоформление патента или продление срока действия разрешения на работу, ранее выданных иностранному гражданину;

- прохождение иностранным работником обязательной государственной дактилоскопической регистрации и фотографирования;

- получение иностранным работником медицинских документов по результатам предусмотренного законодательством медицинского освидетельствования;

- подтверждение иностранным работником владения русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации;

- наличие у иностранного работника договора (полиса) добровольного медицинского страхования либо договора о предоставлении платных медицинских услуг, либо полиса обязательного медицинского страхования;

- постановку иностранного работника на учет по месту пребывания;

- продление срока временного пребывания в Российской Федерации иностранным работником;

- оплату расходов, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией иностранного гражданина, принятого на работу с нарушением установленного порядка привлечения и использования иностранных работников.

Данную обязанность вполне возможно уже сейчас распространить на работодателей, являющихся юридическими лицами, аккредитованными в установленном порядке филиалами, представительствами иностранного юридического лица на территории Российской Федерации, индивидуальными предпринимателями, частными нотариусами, адвокатами, учредившими адвокатский кабинет, иными лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию.

Одновременно с этим в рамках предусмотренных Концепцией общественной безопасности в Российской Федерации основных направлений деятельности сил обеспечения общественной безопасности в области противодействия незаконной миграции необходимо

совершенствовать проведение информационной и разъяснительной работы с иностранными работниками и привлекающими их работодателями, заказчиками работ (услуг) в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства в сфере внешней трудовой миграции.

При этом следует шире использовать возможности современных информационных технологий (например, проведение вебинаров, осуществление личного и группового приема посредством видеоконференц-связи и т.п.).

Вместе с тем в ходе правоприменительной практики деятельности подразделений по вопросам миграции системы МВД России выявляются проблемные вопросы, требующие комплексного решения в целях в том числе снижения административных барьеров, затрудняющих, с одной стороны, движение рабочей силы, а с другой – способствующих созданию потенциальных угроз и рисков общественной безопасности, связанных с неконтролируемой внешней трудовой миграцией, криминальными и коррупционными проявлениями.

Так, с учетом ежегодного роста поступающих уведомлений о трудоустройстве иностранных граждан территориальные органы МВД России испытывают нагрузку, в том числе в части необходимости внесения в информационную систему МВД России сведений, содержащихся в таких уведомлениях, поступающих в «бумажном виде».

При этом отмечается слабая востребованность работодателями размещенного на портале государственных услуг сервиса подачи уведомлений о трудоустройстве иностранных граждан, а также о выплате заработной платы высококвалифицированным специалистам, в том числе обусловленная отсутствием возможности пакетной загрузки уведомлений на ЕПГУ в личном кабинете работодателя, а также нарушением сроков рассмотрения уведомлений из-за необходимости проверки в «ручном режиме» и акцептирования каждого уведомления, поступающего из ЕПГУ.

Сохраняются проблемные вопросы в части образования очередей для получения патентов, носящих сезонный характер в апреле-мае, а также вызванных значительной удаленностью ряда районов, где трудоустраиваются иностранные работники, от мест дислокации подразделений, принимающих заявления и уведомления.

Так, например, в Ямало-Ненецком автономном округе между частью районов имеется только вертолетное либо речное, в период навигации, сообщение.

Решению сложившейся ситуации будет способствовать разрабатываемый МВД России проект федерального закона «Об условиях въезда (выезда) и пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства», которым предлагается отказаться от выдачи разрешительных документов и ввести универсальный механизм, реализуемый на основе двух электронных реестров: реестра работодателей, привлекающих иностранных работников, и реестра иностранных работников.

Вместе с тем для подготовки к вводу реестровой системы необходимо обеспечить апробацию ее ключевых подходов в части цифровой трансформации государственных услуг и исполнения функций:

автоматизировать процесс внесения в информационную систему МВД России сведений, содержащихся в уведомлениях, поступивших из портала государственных услуг, а также установить возможность использования заявителями при их направлении простой электронной подписи;

отказаться от использования специальной бланочной продукции и предусмотреть выдачу распечатанного разрешительного документа в любом подразделении по вопросам миграции или филиале ФГУП «ПВС» МВД России по выбору заявителя.

В заключение следует отметить, что предлагаемые автором предложения как нормативного, так и организационного характера будут способствовать не только созданию комфортных условий для привлечения российскими работодателями иностранной рабочей силы и реализации самими иностранными гражданами права на трудовую деятельность, но и решению такой важнейшей государственной задачи, как борьба с нелегальной внешней трудовой миграцией.

Информация об авторе

П. О. Дутов – заместитель начальника управления внешней трудовой миграции, кандидат юридических наук.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 44–49.

Научная статья

УДК 325.14

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ НЕЗАКОННОЙ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Маргарита Валерьевна Ермакова

Главное управление по вопросам миграции МВД России, Москва,
Россия

margo1401@mail.ru

Аннотация. Посвящается анализу деятельности органов внутренних дел по противодействию незаконной внешней трудовой миграции в Российской Федерации и Киргизской Республике. Изучены аспекты российского и киргизского законодательства, регулирующие полномочия органов внутренних дел в данной сфере.

Ключевые слова: иностранный гражданин, незаконная миграция, внешняя трудовая миграция, национальная безопасность

Для цитирования: Ермакова М. В. Сравнительно-правовой анализ деятельности органов внутренних дел по противодействию незаконной внешней трудовой миграции на примере Российской Федерации и Киргизской Республики // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 44–49.

В современном мире незаконная миграция представляет серьезную проблему, в том числе с учетом того факта, что лица, участвующие в ней, не проходят в установленном порядке необходимые процедуры по получению законных оснований для нахождения и осуществления трудовой деятельности.

В подавляющем большинстве случаев незаконное прибытие иностранца сопряжено с нелегальным трудоустройством, так как в

основе мотивации значительного числа мигрантов лежит поиск работы, заработка, отправка денежных средств на родину.

Часть иностранных граждан по прибытии в другое государство первоначально не имеет достаточных средств к существованию, вследствие чего зачастую вынуждена начинать трудиться в обход действующих правил. В совокупности такие проблемы, как отсутствие социальной поддержки, нормальных бытовых условий и медицинского обеспечения, оторванность от привычного уклада жизни и родственников, тяжелые условия труда создают серьезные предпосылки для возникновения различных угроз для принимающего общества и государства.

В связи с этим противодействие незаконной внешней трудовой миграции относится к ключевым задачам любого государства по обеспечению национальной безопасности и правопорядка.

С учетом того, что Киргизия является стратегическим партнером и союзником Российской Федерации в Центрально-Азиатском регионе, а сотрудничество между данными странами характеризуется схожестью подходов к внешним и внутренним делам, представляется целесообразным и интересным с научной и практической точки зрения изучение вопросов, связанных с противодействием незаконной внешней трудовой миграции в указанных государствах.

В ходе официального визита Президента Киргизской Республики С.Н. Жапарова в Российскую Федерацию 7–9 мая 2023 г. главами государств подчеркнута договоренность о продолжении укрепления двустороннего сотрудничества в сфере борьбы с различными формами транснациональной организованной преступности и другими вызовами и угрозами в интересах обеспечения национальной безопасности двух государств и поддержания региональной стабильности¹.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации² противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками обозначены в качестве задач государственного уровня по достижению целей обеспечения государственной и общественной безопасности.

В Концепции национальной безопасности Киргизской Республики³ отражено, что одной из внутренних угроз является неконтролиру-

¹ См.: Совместное заявление Президента Российской Федерации В.В. Путина и Президента Киргизской Республики С.Н. Жапарова об углублении отношений стратегического партнерства и союзничества // Официальный сетевой ресурс Президента России. URL: www.kremlin.ru/supplement/5933

² Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

³ Утверждена Указом Президента Киргизской Республики от 20 дек. 2021 г. № 570.

руемая миграция, что, в свою очередь, требует от государства незамедлительного принятия мер по повышению эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб в части решения задач по противодействию незаконной миграции и усилению контроля за миграционными потоками, а также развитию и укреплению международного сотрудничества в области противодействия нелегальной миграции.

Таким образом, оба указанных базовых документа стратегического планирования в сфере национальной безопасности отмечают важность усилий государства по противодействию угрозам, связанным с незаконной миграцией.

Вместе с тем действующее законодательство Российской Федерации хотя и оперирует понятием «незаконная миграция», но его не раскрывает. Как следствие, отсутствует и законодательное закрепление понятия «незаконная внешняя трудовая миграция».

В связи с этим представляется интересным понятие «незаконная трудовая миграция», содержащееся в законодательстве Киргизской Республики, под которой понимается осуществление трудовой и профессиональной деятельности в Киргизской Республике иностранными лицами и лицами без гражданства с нарушением порядка и правил трудоустройства, установленных национальным законодательством⁴.

Ранее в научных работах выделены 2 аспекта противодействия незаконной внешней трудовой миграции: правовой и организационный⁵. Правовой аспект связан с совершенствованием существующих механизмов, регулирующих правоотношения в сфере трудовой миграции, путем подготовки и издания соответствующих нормативных правовых актов, а организационный касается оформления и выдачи иностранным гражданам документов, определяющих их правовой статус на рынке труда.

В соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Киргизской Республики основными органами публичной власти, к компетенции которых отнесены вопросы проти-

⁴ См.: О внешней трудовой миграции: Закон Киргизской Республики от 13 янв. 2006 г. № 4.

⁵ См.: Дутов П.О. Деятельность подразделений по вопросам миграции, осуществляющих полномочия в сфере внешней трудовой миграции, по противодействию нелегальной миграции // Осуществление государственной функции по контролю (надзору) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников: сборник научных статей участников Межведомственного круглого стола. 2019. С. 10–15.

водействия незаконной внешней трудовой миграции, являются органы внутренних дел.

Исходя из заявленной тематики, автором проведен анализ организационных аспектов указанной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Киргизской Республики.

Так, в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации⁶ предусмотрено, что к полномочиям МВД России наряду с иными относятся: издание нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, утверждение форм документов, необходимых для реализации полномочий МВД России, а также используемых при предоставлении государственных услуг и выполнении государственных функций в сфере внутренних дел, утверждение которых нормативными правовыми актами Российской Федерации отнесено к компетенции МВД России, выдача, приостановление срока действия, аннулирование разрешений на привлечение и использование иностранных работников, выдача и аннулирование разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности.

Разрешительные документы, дающие право на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации, требуются подавляющему большинству иностранных граждан (за исключением отдельных категорий, упомянутых в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Аналогичное требование содержится и в киргизском законодательстве, согласно которому иностранному гражданину, временно пребывающему с целью осуществления трудовой деятельности на территории Киргизии, выдается разрешение на работу при условии внесения работодателем соответствующего гарантийного взноса, необходимого для обеспечения выезда иностранного работника из Киргизской Республики.

В свою очередь, Законом Киргизской Республики от 11 января 1994 г. № 1360-ХІІ «Об органах внутренних дел Киргизской Республики» предусмотрено, что органы внутренних дел в пределах своей компетенции обязаны контролировать соблюдение иностранными гражданами, лицами без гражданства, включая беженцев, законодательства в сфере внешней миграции.

Согласно ст. 5 Закона Киргизской Республики от 17 июля

⁶ Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699.

2000 г. № 61 «О внешней миграции» органы внутренних дел являются уполномоченными государственными органами Киргизской Республики в области внешней миграции. К их полномочиям отнесено вынесение в отношении иностранных граждан предписания об устранении правонарушения при привлечении их к ответственности за нарушение правил осуществления трудовой деятельности. В случае неисполнения соответствующего предписания в 30-дневный срок с момента его вручения иностранный гражданин подлежит выдворению за пределы Киргизской Республики по решению суда.

При этом материалы на выдворение оформляются органом внутренних дел или органом национальной безопасности, за исключением случаев выдворения глав дипломатических представительств или членов дипломатического персонала представительств. Вместе с выдворением орган внутренних дел налагает временный запрет на въезд данного иностранного гражданина в Киргизскую Республику сроком на 2 года. Данные о выдворенных иностранцах вносятся сотрудниками органов внутренних дел в Единую систему учета внешней миграции.

Выдворение иностранных граждан из Киргизской Республики осуществляется также органом внутренних дел.

В соответствии с российским законодательством федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников на территории Российской Федерации осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции в порядке, установленном Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Так, Положением об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции⁷ определено, что такой контроль осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами. Государственный контроль осуществляется в форме внеплановых документальных (проводятся по месту нахождения органа государственного контроля (надзора) или выездных проверок (с выездом на проверяемый объект)).

В ходе выездной проверки должностными лицами осуществляется осмотр территории в целях установления факта нахождения иностранных граждан на территории проверяемого объекта. Кроме того,

⁷ Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 13 нояб. 2012 г. № 1162.

проводится проверка на предмет соблюдения положений миграционного законодательства Российской Федерации. Проверяется законность пребывания иностранного гражданина, соблюдение им установленного порядка осуществления трудовой деятельности. Помимо этого, проверяется законность привлечения работодателем иностранных работников.

Таким образом, законодательством как Российской Федерации, так и Киргизской Республики предусмотрен значительный объем полномочий органов внутренних дел, направленных на противодействие незаконной внешней трудовой миграции.

Вместе с тем необходимо отметить важность закрепления в законодательстве Российской Федерации понятий «незаконная миграция» и «незаконная внешняя трудовая миграция», что положительным образом скажется на правоприменительной практике.

Полагаем, что данный вопрос должен быть разрешен в перспективе в ходе дальнейших научных исследований.

Информация об авторе

М. В. Ермакова – заместитель начальника отдела обеспечения межведомственного взаимодействия по вопросам внешней миграции управления внешней трудовой миграции.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 50–54.

Научная статья

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В НАЧАЛЕ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

Игорь Алексеевич Зайцев

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

zi1978@mail.ru

Аннотация. На основе анализа архивных документов, регулирующих порядок становления и развития аппарата государственного управления советской власти в 20-х годах прошлого века, предпринята попытка рассмотреть особенности порядка наложения административных взысканий.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, советская власть, управление, циркуляры НКВД

Для цитирования: Зайцев И. А. Административная ответственность в начале становления советской власти // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 50–54.

Институт административной ответственности активно начал развиваться в 20-х годах прошлого века и изначально рассматривался как одна из форм административной деятельности, входящей в состав советского законодательства по государственному управлению. При этом отсутствовала какая-либо систематизация и основой регулирования общественных отношений выступали различные декреты и постановления Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров, а также циркуляры и инструк-

ции НКВД, определяющие виды административных взысканий, размеры штрафов, порядок и сроки их исполнения¹.

Учитывая, что отдельные исторические аспекты развития института административной ответственности уже подробно рассматривались в научной литературе, остановимся на раскрытии вопросов, касающихся порядка наложения административных наказаний, в том числе в упрощенном порядке, представляющих безусловно интерес для современной действительности².

Согласно Циркуляру НКВД от 9 февраля 1925 г. № 70 «Об урегулировании издания обязательных постановлений и наложения административных взысканий за их нарушение» установлен запрет использовать административные взыскания вне сферы регулирования публично-правовых отношений, в частности, вторгаться во внутренний быт крестьянской семьи и в ведение домашнего хозяйства. Это выражалось в установлении больших размеров административных штрафов, отсутствии в постановлении о наложении административных взысканий разъяснений на срок их исполнения, а также в недоведении информации о привлечении к административной ответственности до виновного лица («взыскания обрушиваются на крестьянство самым неожиданным образом, вызывая сильнейшее и совершенно справедливое недовольство»³).

Анализируя данную ситуацию, позволим прийти к выводу, что именно в тот исторический период времени стали формироваться предпосылки для создания своего рода дополнительного, ранее неурегулированного налога, используемого для пополнения местного бюджета. Рассматриваемая ситуация подверглась критике, так как не

¹ См.: Вступительное слово (предисловие) Н.Е. Сергиевского // Действующее законодательство по советскому управлению. Советская служба, имущественные права местных советов, общие формы административной деятельности, охрана революционного порядка и безопасности: сб. / под ред. Н.Е. Сергиевского. Вып. 2. 1926. С. 3.

² См., напр.: Кирин А.В. Этапы развития института административной ответственности в СССР // История государства и права. 2011. № 18. С. 36–41; Агеев А.А. Генезис института административной ответственности в законодательстве субъектов Российской Федерации // Российский следователь. 2016. № 3. С. 47–50; Зуева Л.Ю. К вопросу о времени возникновения института административной ответственности в России // Административное право и процесс. 2020. № 5. С. 54–58; Молчанов П.В. Законодательство об административной ответственности в области дорожного движения: основные этапы и тенденции развития // Административное право и процесс. 2018. № 5. С. 44–47; № 6. С. 43–46; Попугаев Ю.И. Из историографии отечественного административно-деликтного законодательства дореволюционного, советского и современного периода // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 18–22.

³ Действующее законодательство по советскому управлению. Советская служба, имущественные права местных советов, общие формы административной деятельности, охрана революционного порядка и безопасности / под ред. Н.Е. Сергиевского. Вып. 2. 1926. С. 337.

соответствовала государственной политике, направленной на установление как можно меньших административных репрессий, в особенности, когда затрагиваются интересы большинства населения⁴. Однако уже в наше время в соответствии п. 3.2 ст. 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и направленным на его реализацию распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2021 г. № 2591-р административные штрафы, установленные различными главами Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (далее – КоАП РФ), отнесены к перечню главных администраторов доходов федерального бюджета⁵.

В качестве мер государственного регулирования и для снижения уровня недовольства среди крестьянского населения страны рекомендовалось снизить размер административного штрафа с 300 до 3 рублей, ограничить и четко определить круг полномочий органов местного самоуправления по наложению взысканий в административном порядке. К ним предлагалось относить: принятие санитарных мер, организацию и проведение мер общественной борьбы со стихийными бедствиями, вопросы противопожарной работы, расквартирование проходящих войск, ветеринарную помощь населению, борьбу с эпизоотиями и вредителями, потрав и порчу лугов, зеленей и посевов.

Кроме того, постановление о наложении административного взыскания должно быть обязательно размещено «на видных местах» и доведено на сельских сходах, что являлось началом введения в действие обязательного постановления.

Вопросы пересмотра обязательных постановлений регулировались Циркуляром НКВД от 14 мая 1925 г. № 260 «О пересмотре административными органами обязательных постановлений исполкомов». Для этого предлагалось строго соблюдать сроки их предоставления вышестоящему руководству, как правило, с 1 по 15 число каж-

⁴ Вопросы использования денежных средств, формируемых из административных штрафов, в качестве источников пополнения соответствующих бюджетов актуален и сейчас и часто обсуждается в научной литературе. (См., напр.: Молчанов П.В. «Деинституционализация» обеспечения безопасности и организации дорожного движения: сущность и тенденции (по результатам социологических исследований) // Административное право и процесс. 2019. № 11. С. 45–9; Шубин И.В. К вопросу о системности и системе административных наказаний, месте и роли в ней административного штрафа // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 80–82; и др.).

⁵ Подробнее об этом см.: Об утверждении перечня главных администраторов доходов федерального бюджета: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 16 сент. 2021 г. № 2591-р // КонсультантПлюс.

дого месяца, а также предписывалось в целях наблюдения за законностью и целесообразностью издаваемых обязательных постановлений о наложении административных взысканий выделять отдельное должностное лицо. В его компетенцию входило отслеживание сроков поступления обязательных постановлений о наложении административных взысканий (не позднее двух недель со дня их поступления) для их пересмотра, а при принятии решения об отмене руководствоваться не только их соответствием действующим советским «законам, циркулярам, инструкциям и обязательным постановлениям вышестоящих исполкомов, но и их целесообразностью»⁶.

Весьма интересен упрощенный порядок наложения административного штрафа и его взыскания на месте, применяемого за нарушения уличного движения (несоблюдение правил трамвайного, конного, самокатного и ломового движения), а также за курение и бросание окурков⁷. Полномочиями по вынесению обязательного постановления и взысканию штрафа на месте наделялись постовые милиционеры и участковые надзиратели. Сумма штрафа была фиксированная (в областных и краевых городах – 3 рубля, в остальных городах – 1 рубль), изменение в сторону увеличения или уменьшения не допускалось.

При выявлении нарушения выносилось обязательное постановление, в котором указывался вид нарушения, размер штрафа, порядок его взыскания и обжалования, данные должностного лица. Для приема денежных средств использовались квитанционные книжки с пронумерованными листами.

В дальнейшем в семидневный срок денежные средства передавались в финансовые отделы административного отдела или уездного управления милиции с внесением записи о времени, месте, данных о виновном лице, обстоятельств правонарушения и сумме штрафа в кассовую книгу. В случае если виновное лицо отказывалось уплатить

⁶ О пересмотре административными органами обязательных постановлений исполкомов: циркуляр НКВД от 14 мая 1925 г. № 260 // Действующее законодательство по советскому управлению. Советская служба, имущественные права местных советов, общие формы административной деятельности, охрана революционного порядка и безопасности / под ред. Н.Е. Сергиевского. Вып. 2. 1926. С. 336.

⁷ См.: О порядке наложения административных взысканий за нарушение обязательных постановлений, устанавливающих правила уличного движения и порядка в общественных местах: постановление ВЦИК и СНК от 1 дек. 1924 г.; По применению постановления ВЦИК и СНК от 1 дек. 1924 г.: инструкция НКВД, НКЮ и НКФ от 11 апр. 1925 г. № 204 // Действующее законодательство по советскому управлению. Советская служба, имущественные права местных советов, общие формы административной деятельности, охрана революционного порядка и безопасности / под ред. Н.Е. Сергиевского. Вып. 2. 1926. С. 336.

штраф на месте, его сопровождали до ближайшего районного отделения милиции для составления протокола с указанием факта отказа от уплаты штрафа на месте выявленного правонарушения.

Следует отметить, что упрощенный порядок привлечения к административной ответственности действует и сейчас. Назначать административное наказание в виде предупреждения или штрафа без составления протокола допустимо по основаниям, закрепленным в ч. 1 и 2 ст. 28.6 КоАП РФ.

Отдельно стоит обратить внимание на процессуальные особенности принудительного взыскания штрафов, налагаемых в административном порядке. Непосредственно взысканием штрафов занималась милиция, которая могла обратить взыскание на имущество нарушителя, его заработную плату, на денежные суммы и имущество, находящиеся у государственных учреждений и частных лиц, а также на строения и право застройки⁸.

При этом на милицию возлагались функции по продаже арестованного имущества на публичных торгах. В торгах не имели права участвовать лица, состоящие на службе в органах государственной власти различного уровня, участвовавшие в описи или производящих продажу имущества, а также члены их семей и непосредственно сам нарушитель.

Информация об авторе

И. А. Зайцев – докторант Центра организационного обеспечения научной деятельности, кандидат юридических наук.

⁸ См.: О взыскании штрафов, налагаемых в административном порядке за неисполнение обязательных постановлений губернских и уездных исполнительных комитетов, издаваемых на основании декрета ВЦИК от 27 июля 1922 г.: инструкция НКВДиНКЮ РСФСР от 12 янв. 1925 г. № 24 // Действующее законодательство по советскому управлению. Советская служба, имущественные права местных советов, общие формы административной деятельности, охрана революционного порядка и безопасности / под ред. Н.Е. Сергиевского. Вып. 2. 1926. С. 342–348.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 55–63.

Научная статья

УДК 343.4; 343.6; 343.7

ОБ ОСНОВНЫХ ВИДАХ И ДИНАМИКЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШЕННЫХ В ОТНОШЕНИИ ГРАЖДАН СТАРШЕГО ПОКОЛЕНИЯ С 2016 ПО 2022 ГОД

**Геннадий Иванович Калмыков¹, Андрей Александрович
Горячев²**

^{1, 2} Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

¹ gik-gik@rambler.ru

² hot1891@mail.ru

Аннотация. Представлен сравнительный анализ статистических данных о видах и динамике преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения. Рассмотрены виды преступлений против собственности и личности, по которым имеются данные, свидетельствующие об уязвимости рассматриваемой категории граждан и необходимости принятия соответствующих превентивных мер.

Ключевые слова: профилактика, старшее поколение, дискриминация, насилие

Для цитирования: Калмыков Г. И., Горячев А. А. Об основных видах и динамике преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения с 2016 по 2022 год // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 55–63.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 164-р утверждена Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 г. (далее – Стратегия). Стратегией утверждается, что необходимо преодоление проявлений насилия и дискриминации в отношении граждан старшего поколения, так как в обществе остаются негативные тенденции, связанные с описываемыми явлениями. Уточним, что соглас-

но Стратегии к гражданам старшего поколения относятся лица, достигшие 60-летнего возраста.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2021 г. № 1692-р в целях реализации второго этапа Стратегии утвержден план мероприятий на 2021–2025 гг., в соответствии с которым МВД России является ответственным органом исполнительной власти за обеспечение мер по профилактике насилия в отношении граждан старшего поколения.

Повышенное внимание к рассматриваемой проблеме актуализирует необходимость проведения анализа статистических данных и раскрытия динамики отдельных видов преступлений, совершенных в отношении интересующей нас категории граждан. Для этого, начиная с момента утверждения Стратегии, а также с учетом ее направленности, необходимо проанализировать имущественные преступления и преступления насильственного характера, при этом рассмотреть динамику общего количества преступлений, совершенных в Российской Федерации, и соотношение их количества с преступлениями, совершенными в отношении указанных граждан.

Так, с 2016 по 2022 гг. общее количество зарегистрированных преступлений в Российской Федерации оставалось практически на одном уровне и в среднем составляло более 1,3 млн случаев в год. При этом наблюдается тенденция роста общего количества преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения. Незначительное снижение количества преступных посягательств в отношении интересующего контингента прослеживается по итогам 2021 и 2022 гг. Сравнительный анализ показал, что по итогам 2022 г. ситуация практически не изменилась относительно начала рассматриваемого периода.

Также отметим, что удельный вес преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения, к количеству преступлений, зарегистрированных в отчетный период (далее – удельный вес), постоянно рос: от 11,2 % в 2016 г. до 14,9 % в 2020 г. Снижение показателей удельного веса зафиксировано по итогам 2021 г. – 13,7 %, но в 2022 г. снова произошел рост до 14,1 % (табл. 1)¹.

¹ Создана на основе анализа статистических сведений ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России» формы № 3-ЕГС за 2016–2020 гг. и № 5-ЕГС за 2021–2022 гг.

**Соотношение количества зарегистрированных преступлений,
к преступлениям, совершенным в отношении граждан
старшего поколения (основные виды)**

Годы						
2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1445332*	1321987	1252670	1317824	1312427	1267160	1180089
161583**	161826	164404	177483	195709	174120	166465
11.2***	12.2	13.1	13.5	14.9	13.7	14.1

Здесь и далее:

* количество преступлений, зарегистрированных в отчетный период;

** из них совершенных в отношении граждан старшего поколения;

*** удельный вес в % к количеству преступлений, зарегистрированных в отчетный период.

Исходя из анализа приведенных статистических данных, можно заключить, что в сравнении с 2016 г., когда была принята Стратегия и началась реализация ее мер, итоги 2022 г. в общем виде не свидетельствуют об улучшении ситуации. Однако для наглядности стоит раскрыть тенденции роста или уменьшения количества отдельных видов преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения.

Так, из всех видов преступлений насильственного и имущественного характера следует выделить основные, по которым имеются статистические данные (табл. 2)².

Представим динамику таких преступлений, *совершенных в отношении граждан старшего поколения*, по мере убывания.

Кража (ст. 158 УК РФ). Количество указанных преступлений ежегодно возрастало с 79 497 случаев в 2016 г. до 102 716 случаев в 2020 г. Также их удельный вес ежегодно рос и в 2020 г. составил 16,8 %. Только в 2021 и 2022 гг. общее количество рассматриваемых преступлений снизилось до 84 519 и 73 012 случаев соответственно, а их удельный вес по итогам 2022 г. составил 13,9 %, что является худшим показателем по сравнению с ситуацией, наблюдаемой в 2016 г. (10,9 %) и в 2017 г. (12,7 %).

Мошенничество (ст. 159–159.6 УК РФ). В рассматриваемый период количество указанных преступлений только возросло с 34 371 случаев в 2016 г. до 63 568 случаев в 2022 г. При этом их удельный вес остался на одном уровне и в среднем составил около 20 %.

² Создана на основе анализа статистических сведений ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России» формы № 3-ЕГС за 2016–2020 гг. и № 5-ЕГС за 2021–2022 гг.

Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ). С 2016 г. ежегодно в отношении рассматриваемой категории граждан совершалось порядка 7 тыс. таких преступлений и только по итогам 2022 г. их было совершено 5 512. Следует обратить внимание на их удельный вес, который имел тенденцию постоянного роста с 9,9 % в 2016 г. до 12,2 % в 2022 г.

Умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ). В рассматриваемый период постоянное количество случаев указанного преступления составляет около 3 тыс. ежегодно. Наблюдается снижение их количества по итогам 2022 г. – 2 515 случаев. При этом следует отметить рост их удельного веса от 6,4 % в 2016 г. до 7,1 % в 2022 г.

Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ). Ежегодно совершалось более 2 тыс. таких преступлений со снижением их количества до 1 886 в 2021 г. и до 1 763 в 2022 г. Однако удельный вес таких преступлений в рассматриваемый период остается на уровне 7 %.

Нарушение неприкосновенности жилища (ст. 139 УК РФ). За последние два года наблюдается тенденция значительного снижения количества рассматриваемых преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения. При этом их удельный вес имел тенденцию роста с 15,5 % в 2016 г. до 19,9 % в 2022 г.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ). Количество данных преступлений имеет ежегодную тенденцию снижения с 2 006 случаев в 2016 г. до 1 290 случаев в 2022 г. При этом удельный вес таких преступлений остался на том же уровне и составил 7,4 % в 2016 и в 2022 г.

Убийство (ст. 105, 106, 107 УК РФ). Наблюдается постоянное снижение количества рассматриваемых преступлений с 1 149 случаев в 2016 г. до 769 случаев в 2022 г. При этом удельный вес таких преступлений также снизился и составил 10,3 % в 2022 г.

Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 116.1 УК РФ). Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 326-ФЗ указанный вид ответственности был введен в Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. С 2017 г. наблюдается ежегодный рост количества указанных преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения: с 192 случаев в 2017 г. до 741 случаев в 2022 г. При этом удельный вес таких преступлений оставался на уровне 12 %, а в 2022 г. на фоне ро-

ста общего количества таких преступлений по стране составил 10,2 %.

Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ст. 118 УК РФ). В год приходится около 400 случаев указанных преступлений в отношении граждан старшего поколения. При этом наблюдается резкое снижение их количества в 2022 г. – до 304 случаев. Однако удельный вес таких преступлений имел тенденцию роста с 11,2 % в 2016 г. до 15,1 % в 2020 г., а в 2022 г. он составил 12,1 %, что является худшим показателем по сравнению с 2016 г.

Побои (ст. 116 УК РФ). Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 326-ФЗ были внесены изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. С этого момента порядок учета таких преступлений в отношении граждан старшего поколения изменился, в связи с этим изменились статистические данные по преступлениям. Так, в 2016 г. было зарегистрировано 7 765 случаев, а в 2017 г. уже 531 случай. Отметим, что количество побоев имеет постоянную тенденцию снижения и по итогам 2022 г. составляет 197 случаев. Однако удельный вес таких преступлений остается на уровне 5,2 % по итогам 2022 г., что является не лучшим показателем по сравнению с 2018 г., когда он составлял 4,8 %.

Истязание (ч. 1 ст. 117 УК РФ). Следует отметить, что по итогам 2022 г. количество таких преступлений резко сократилось и составило 163 случая. Это наилучший показатель за рассматриваемый период. При этом показатель удельного веса составляет 8,5 %, что не является наилучшим результатом по сравнению с 2017 г., когда он составлял 7,7 % относительно общего количества рассматриваемых преступлений.

Изнасилование и покушение на изнасилование (ст. 30, 131 УК РФ). По итогам 2022 г. – 142 случая, что является наименьшим количеством преступлений за рассматриваемый период, но аналогично показателям, зафиксированным в 2019 г. Также наблюдается стабильный удельный вес таких преступлений, равный 4,3 %, за последние два года.

Похищение человека (ст. 126 УК РФ). Ежегодно количество таких преступлений имеет попеременную тенденцию роста и снижения, что составляет в среднем от 6 до 11 случаев через каждый год. Также наблюдается плавающий удельный вес таких преступлений в среднем от 1,5 % до 3,1 %. По итогам 2022 г. наблюдается незначи-

тельное ухудшение ситуации по сравнению с 2021 г. При этом наименьшие показатели зафиксированы в 2017 и 2019 гг.

Таблица 2

**Соотношение количества зарегистрированных преступлений,
к преступлениям, совершенным в отношении граждан
старшего поколения (основные виды)**

Вид преступления	Количество по годам						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Кража ст. 158 УК РФ	731394* 79497** 10.9***	660340 83547 12.7	622706 88014 14.1	640680 97083 15.2	613056 102716 16.8	581026 84519 14.5	523918 73012 13.9
Мошенничество ст. 159–159.6 УК РФ	169616 34371 20.3	180288 37396 20.7	171229 36318 21.2	212256 40280 19.0	289637 53776 18.6	291484 56380 19.3	285155 63568 22.3
Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью ст. 119 УК РФ	69909 6928 9.9	66334 7055 10.6	62115 6910 11.1	56440 6697 11.9	55120 7106 12.9	53207 6697 12.6	45013 5512 12.2
Умышленное причинение лег- кого вреда здоро- вью ст. 115 УК РФ	45124 2881 6.4	43838 2948 6.7	43530 2985 6.9	42272 3052 7.2	41134 3295 8.0	37889 2862 7.6	35438 2515 7.1
Умышленное причинение сред- ней тяжести вреда здоровью ст. 112 УК РФ	32985 2129 6.5	30876 2012 6.5	30564 2095 6.9	29745 2114 7.1	28109 2268 8.1	25397 1886 7.4	25127 1763 7.0
Нарушение неприкосновенно- сти жилища ст. 139 УК РФ	12554 1952 15.5	13027 2131 16.4	12792 2311 18.1	11810 2294 19.4	11452 2397 20.9	7393 1519 20.5	5498 1095 19.9
Умышленное причинение тяж- кого вреда здоровью ст. 111 УК РФ	27222 2006 7.4	24350 1818 7.5	23088 1706 7.4	21447 1744 8.1	19986 1730 8.7	17862 1370 7.7	17371 1290 7.4
Убийство ст. 105,106,107 УК РФ	10350 1149 11.1	9613 1125 11.7	8497 978 11.5	7929 1038 13.1	7671 989 12.9	7313 832 11.4	7448 769 10.3
Нанесение побоев лицом, подверг- нутым админи- стративному наказанию ст.116.1 УК РФ	Данных нет	1721 192 11.2	2524 352 13.9	3738 457 12.2	4254 546 12.8	5170 620 12.0	7287 741 10.2

Вид преступления	Количество по годам						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности ст. 118 УК РФ	3293 368 11.2	3361 447 13.3	3278 417 12.7	3137 414 13.2	2980 449 15.1	2627 367 14.0	2504 304 12.1
Побои ст. 116 УК РФ	80186 7765 9.7	9563 531 5.6	7816 374 4.8	6893 371 5.4	5704 325 5.7	5084 294 5.8	3806 197 5.2
Истязание ч.1 ст. 117 УК РФ	3509 236 6.7	2386 183 7.7	2457 198 8.1	2224 209 9.4	2134 231 10.8	2277 216 9.5	1912 163 8.5
Изнасилование и покушение на изнасилование ст. 30, 131 УК РФ	3862 172 4.5	3505 149 4.3	3353 158 4.7	3173 142 4.5	3529 165 4.7	3457 148 4.3	3311 142 4.3
Похищение человека ст. 126 УК РФ	342 12 3.5	363 5 1.4	378 11 2.9	348 5 1.4	409 12 2.9	379 7 1.8	390 10 2.6

Таким образом, на фоне сохранения негативных тенденций общего роста количества преступлений, совершаемых в отношении граждан старшего поколения, следует отметить улучшение ситуации только по итогам 2022 г.

При этом больше всего совершается имущественных преступлений, среди которых выступают кража (ст. 158 УК РФ) и мошенничество (ст. 159–159.6 УК РФ). Последнее имеет постоянную тенденцию значительного роста и высокий удельный вес, превышающий 20 %, что свидетельствует о незащищенности граждан старшего поколения и необходимости усиления мер по недопущению подобного вида преступных посягательств.

Далее по распространенности выступают угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ), умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ). В последнее время указанные преступления имеют тенденцию снижения их количества, при этом сохраняется их удельный вес, снижения которого в целом не произошло.

Менее распространенным на общем фоне выступает преступление, связанное с нарушением неприкосновенности жилища (ст. 139 УК РФ). Несмотря на то, что количество таких преступлений сравнительно невелико и наблюдается тенденция к снижению, необходимо

отметить высокий показатель удельного веса на уровне 20 %, который сравним с удельным весом мошенничества, что также свидетельствует об уязвимости граждан старшего поколения и большой долей посягательств на их жилища.

Меньшим по количеству выступает умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ), это преступление имеет постоянную тенденцию к снижению количества и достаточно низкий показатель удельного веса, который вместе с тем остается на уровне начала рассматриваемого периода, составляя 7,4 %.

Затем выступают убийство (ст. 105, 106, 107 УК РФ), нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 116.1 УК РФ), причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности (ст. 118 УК РФ). Следует отметить тенденцию постоянного роста количества преступлений, связанных с нанесением побоев лицом, подвергнутым административному наказанию. При этом снижается уровень удельного веса таких преступлений на фоне значительного повышения их общего количества. В данном случае следует заострить внимание на необходимости реализации общих мер, направленных на профилактику подобного рода преступлений.

Менее распространенными являются побои (ст. 116 УК РФ), истязание (ч. 1 ст. 117 УК РФ), изнасилование и покушение на изнасилование (ст. 30, 131 УК РФ). Указанные преступления по их количеству практически в равной степени охватили рассматриваемый нами слой населения. Следует отметить снижение количества таких преступлений и их небольшой удельный вес.

Меньше всего в практике выявления преступлений, совершаемых в отношении граждан старшего поколения, встречается похищение человека (ст. 126 УК РФ). Общее количество таких преступлений малозначительно и из года в год варьируется от 5 до 12 случаев с относительно небольшим удельным весом.

Таким образом, статистические данные свидетельствуют, что ощутимое снижение количества преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения, наблюдается только по некоторым видам рассмотренных нами преступлений. В ряде случаев имеется рост или постоянное количество преступных посягательств. Иногда показателен рост удельного веса, что также свидетельствует о повышении количества преступных посягательств в отношении

граждан старшего поколения относительно остальной части населения Российской Федерации.

Для дальнейшего изучения динамики рассматриваемых преступлений и представления соответствующих выводов необходимо продолжить анализ статистических данных по итогам 2023–2025 гг.

Информация об авторах

Г. И. Калмыков – начальник научно-исследовательского центра, кандидат юридических наук, доцент;

А. А. Горячев – старший научный сотрудник.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 64–68.

Научная статья

УДК 351.74

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ И ИНЫХ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Ольга Андреевна Карчемкина

Уфимский юридический институт МВД России, Уфа, Россия

Blackcatola@mail.ru

Аннотация. Анализируются особенности подготовительной работы сотрудников полиции в период проведения массовых мероприятий, а также проблемы, возникающие в деятельности полиции при реализации задачи по обеспечению безопасности граждан во время проведения публичных и иных массовых мероприятий.

Ключевые слова: общественный порядок, общественная безопасность, полиция, массовые мероприятия, публичные мероприятия

Для цитирования: Карчемкина О. А. Обеспечение безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 64–68.

Обеспечение безопасности граждан при проведении массовых мероприятий – это важный аспект, который требует серьезного внимания со стороны организаторов мероприятий и органов государственной власти.

Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан сотрудниками полиции при проведении публичных и иных массовых мероприятий включает следующие этапы.

1. Планирование и координация. На этом этапе полиция собирает информацию о мероприятии, определяет его характеристики и риски, оценивает количество людей, ожидаемых на мероприятии, и рассчитывает необходимый состав полиции и оборудование для

обеспечения безопасности; затем полиция согласовывает свои действия с организаторами мероприятия и другими службами.

2. Обучение и подготовка. На данном этапе полицейские проходят специальную подготовку и обучение, направленные на обеспечение безопасности при проведении массовых мероприятий. Это включает в себя такие навыки, как управление толпой, контроль массовых скоплений людей, проведение поисково-рейдовых мероприятий, первую медицинскую помощь и др.

3. Размещение. На этом этапе полиция определяет расположение своих сил и оборудования, чтобы обеспечить максимальную эффективность и безопасность. Полицейские также разрабатывают планы эвакуации и установки контрольных постов на месте проведения мероприятия.

4. Обеспечение безопасности. На данном этапе полиция приступает к реализации планов и контролирует безопасность на месте проведения мероприятия. Это включает в себя контроль движения толпы, регулирование движения транспорта, обеспечение охраны на периметре мероприятия, обеспечение медицинской помощи, предотвращение нарушений закона и др.

5. Оценка. На этом этапе полиция анализирует свою работу и делает выводы о том, что было сделано правильно, а что можно было сделать лучше. Оценка помогает улучшать планирование и подготовку к будущим массовым мероприятиям¹.

Функции полиции по обеспечению безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий заключаются в следующем:

обеспечение порядка: полиция контролирует безопасность на месте проведения мероприятия, предотвращает возможные инциденты и конфликты, а также пресекает нарушения закона;

контроль толпы: полиция управляет движением толпы, контролирует ее размер и движение, чтобы избежать давки и других потенциальных опасностей;

оказание помощи: полиция предоставляет медицинскую и другую помощь пострадавшим в случае необходимости;

содействие организаторам мероприятия: полиция может сотрудничать с организаторами мероприятий в обеспечении безопасности граждан и персонала мероприятия;

¹ См.: Ефимов А.А. Административно-правовой механизм обеспечения безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий // Юрист. 2023. № 2. С. 13–18.

регулирование движения транспорта: полиция может устанавливать временные ограничения на движение транспорта вблизи места проведения мероприятия, чтобы обеспечить безопасность участников и посетителей;

сотрудничество с другими службами: полиция сотрудничает с другими службами, такими как медицинские, пожарные и спасательные службы, для обеспечения безопасности на мероприятии;

контроль за соблюдением законодательства: полиция обеспечивает соблюдение законодательства и пресекает нарушения, такие как наличие оружия или наркотических веществ на мероприятии².

К сожалению, в деятельности полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий наблюдается и ряд проблем. Наиболее значимой проблемой в рассматриваемой сфере видится проблема недостаточной информированности сотрудников полиции России о проводимых массовых мероприятиях: сотрудники полиции не всегда имеют достаточно информации о том, какие мероприятия проводятся, когда и где они будут проходить, кто является их организатором и какие требования предъявляются к безопасности проведения этих мероприятий. В результате снижается эффективность работы полиции по обеспечению безопасности на массовых мероприятиях.

Недостаточная информированность полиции может приводить к тому, что сотрудники полиции не успевают своевременно реагировать на возможные угрозы общественной безопасности, не могут правильно оценить ситуацию на мероприятии, а также не могут сотрудничать с организаторами мероприятий и другими службами, которые могут помочь в обеспечении безопасности.

Продолжая рассматривать тему информированности органов внутренних дел о содержании массовых мероприятий, необходимо отметить, что каждый сотрудник должен владеть следующей информацией.

1. Цели и характер мероприятия. Сотрудник полиции должен знать, какие цели преследуются организаторами мероприятия и какое поведение участников можно ожидать. Например, спортивное мероприятие и политический митинг будут иметь разные характеристики и требовать различные меры по обеспечению безопасности.

² См.: Кудашкин А.В., Шеншин В.М. Особенности организации взаимодействия органов внутренних дел МВД России, войск национальной гвардии и Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2017. № 3 (236). С. 16.

2. Место и время проведения мероприятия. Сотрудник полиции должен знать точное место и время, чтобы планировать свои действия и координировать работу других служб, таких как скорая помощь и пожарная охрана.

3. Количество участников мероприятия. Сотрудник полиции должен знать ожидаемое количество участников, чтобы подготовить достаточное количество сотрудников для обеспечения безопасности.

4. Требования к безопасности. Сотрудник полиции должен знать требования, которые предъявляются к безопасности на мероприятии, такие как требования к контролю доступа, требования по предотвращению возможных конфликтов между участниками и др.

5. Организаторы мероприятия. Сотрудник полиции должен знать, кто является организаторами мероприятия, чтобы установить контакт с ними и сотрудничать в случае необходимости³.

Данная информация позволит сотруднику полиции эффективно планировать и координировать свою работу на массовом мероприятии, обеспечивая безопасность участников и защищая права граждан. Особенно это необходимо при регулировании потоков людей или при ограничении доступа на какую-либо территорию. Часто запреты вызывают непонимание, раздражение, иногда и агрессивное поведение со стороны граждан, а один из способов недопущения конфликта — это разъяснение. Именно знание сотрудником поставленных цели и задачи, умение правильно выбрать стиль общения позволят избежать возникновения конфликтных ситуаций с гражданами.

Еще одной проблемой выступает недостаточный уровень подготовленности сотрудников органов внутренних дел, реализующих мероприятия по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в период подготовки и проведения массовых мероприятий.

Проблема неподготовленности сотрудников полиции может быть связана с различными факторами, например:

недостаточная квалификация и обучение. Сотрудники полиции не получают достаточного обучения и практического опыта в обеспечении общественной безопасности. Это связано с недостаточным финансированием обучения, малым количеством обучающих программ;

недостаточное оборудование и технологии. Сотрудники полиции могут столкнуться с проблемами, если у них нет необходимых технологических инструментов, оборудования и средств связи, кото-

³ См.: Черкесов Е. Ю. Совершенствование мер охраны общественного порядка при проведении спортивно-массовых мероприятий // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2019. № 19–2. С. 160.

рые могут помочь им эффективно выполнять свои обязанности. Например, отсутствие связи между полицейскими на месте происшествия и командным пунктом может затруднить оперативную реакцию на происшествие;

отсутствие практического опыта. Сотрудники полиции недостаточно подготовлены из-за отсутствия практического опыта в работе с населением, выявлении и предотвращении преступлений, проведении расследований и других аспектах работы полиции.

Таким образом, в целях решения указанных проблемных аспектов организации деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий возможно предложить некоторые организационно-правовые решения.

1. Необходимо улучшить систему информирования сотрудников полиции о проводимых массовых мероприятиях. Для этого можно использовать различные методы, такие как организация регулярных брифингов и тренингов для полицейских, использование современных технологий для передачи информации, сотрудничество с организаторами мероприятий и другими службами, а также создание единой базы данных о массовых мероприятиях, которая будет доступна всем сотрудникам полиции. Это позволит повысить эффективность работы полиции по обеспечению безопасности на массовых мероприятиях и защитить граждан от возможных угроз.

2. Для решения проблемы неподготовленности сотрудников полиции необходимо сделать упор на качественное обучение и практическую подготовку, а также обеспечить сотрудникам полиции необходимое оборудование и технологии для эффективного выполнения их обязанностей.

Информация об авторе

О. А. Карчемкина – преподаватель кафедры профессиональной подготовки.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 69–76.

Научная статья

УДК 342.9

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ НАГРУЗКИ СОТРУДНИКОВ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ИСПОЛНЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Наталья Геннадьевна Киселева¹, Владислав Геннадьевич Жуков², Илья Владимирович Шубин³

^{1, 2, 3} Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

¹ ilinata@mail.ru

² us-cs2222@inbox.ru

³ shubinilyavlad@yandex.ru

Аннотация. Проанализированы основные направления деятельности сотрудников по исполнению административного законодательства территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ИАЗ), рассмотрены нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность подразделений, определены виды работ и действий, на которые сотрудники затрачивают существенное количество времени. Кроме того, предложена методика по определению нагрузки сотрудников подразделений ИАЗ по основным направлениям деятельности.

Ключевые слова: ИАЗ, норматив численности, нагрузка, служебное время, хронометраж, эксперимент, хронометрист

Для цитирования: Киселева Н. Г., Жуков В. Г., Шубин И. В. К вопросу об определении нагрузки сотрудников подразделений по исполнению административного законодательства по основным направлениям деятельности // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 69–76.

В соответствии с приказом МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» подразделения ИАЗ входят в структуру территориальных органов МВД России на районном уровне.

Приказом МВД России от 29 декабря 2012 г. № 1156 утверждено Типовое положение об отделе (отделении, группе) по исполнению административного законодательства территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на межрегиональном и районном уровнях (далее – Типовое положение), в котором определены основные задачи и функции подразделений ИАЗ.

В соответствии с приказом МВД России от 6 октября 2014 г. № 859 «Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации» примерные нормативы численности подразделения ИАЗ составляют:

один сотрудник на 2,5 тыс. материалов, зарегистрированных и обрабатываемых в территориальном органе МВД России, содержащих сведения о наличии возбужденного или оконченного производства по делам об административных правонарушениях, выявленных силами сотрудников территориального органа МВД России либо поступивших из других органов, относящихся к компетенции полиции;

один сотрудник на 650 обращений, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, в год.

В основу примерных нормативов численности, соответственно, ориентировочной нагрузки подразделений ИАЗ положены такие критерии, как количество материалов, зарегистрированных и обрабатываемых в территориальном органе МВД России, содержащих сведения о наличии возбужденного или оконченного производства по делам об административных правонарушениях, выявленных силами сотрудников территориального органа МВД России либо поступивших из других органов, относящихся к компетенции полиции, и обращений, содержащих данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, в год.

Сотрудники подразделений ИАЗ выполняют значительное количество иных работ и действий, на которые затрачивается существенное количество времени, а именно:

обеспечение пропускного режима в отделах полиции;

участие в группах немедленного реагирования;

обеспечение сопровождения задержанных за совершение административных правонарушений в суд;

охрана общественного порядка при проведении спортивных, культурно-зрелищных и иных массовых мероприятий, а также несогласованных публичных мероприятий¹.

Таким образом, по предлагаемой методике для расчета нагрузки сотрудников подразделений ИАЗ необходимо определить полный перечень проводимых ими работ и действий.

Определение нагрузки сотрудников подразделений ИАЗ по основным направлениям деятельности предлагается осуществлять в четыре этапа.

На первом этапе необходимо определить квалифицированного сотрудника подразделения ИАЗ, в отношении которого будет производиться расчет нагрузки; выбрать сотрудника, который будет фиксировать время, затрачиваемое на выполнение работ и действий, и количество их повторений; уточнить основные виды работ и действий, осуществляемых сотрудником подразделения ИАЗ.

На втором этапе провести эксперимент и рассчитать среднее арифметическое значение затрат времени на выполнение конкретных работ и действий, а также количество повторений работ и действий.

На третьем этапе, используя полученные данные, определить время, затрачиваемое на один вид работ и действий за календарный год.

На четвертом этапе с учетом полученных значений времени, затрачиваемого на каждый вид работ и действий за календарный год, определить нагрузку сотрудника подразделения ИАЗ по основным направлениям деятельности за указанный период.

На основе полученных значений можно определить (примерно) допустимую нагрузку на сотрудника подразделения ИАЗ по основным направлениям деятельности.

1 этап. Подготовка к расчетам

На этом этапе необходимо определить квалифицированного сотрудника подразделения ИАЗ (далее – исполнитель), в отношении которого будет производиться расчет, выбрать сотрудника (далее – хронометрист), который будет фиксировать время, затрачиваемое на выполнение работ и действий, и количество их повторений, а также уточнить основные виды работ и действий, осуществляемые сотрудником подразделения ИАЗ территориального органа МВД России.

¹ Информация сформирована на основании данных, полученных из территориальных органов МВД России (МВД по Республике Башкортостан (исх. № 1/5366 от 13.09.2022), УМВД России по Забайкальскому краю (исх. № 1/8902 от 11.09.2022), ГУ МВД России по Красноярскому краю (исх. № 1/4489 от 13.09.2022), ГУ МВД России по Нижегородской области (исх. № 35/4453 от 13.09.2022); и др.).

Перед проведением эксперимента на основе анализа должностного регламента (должностной инструкции) сотрудника и Типового положения целесообразно уточнить перечень основных видов работ и действий, осуществляемых сотрудником подразделения ИАЗ, и при необходимости скорректировать его.

2 этап. Проведение эксперимента для определения времени, необходимого сотруднику подразделения по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России для выполнения конкретного вида работ и действий, и количества их повторений за календарный год

По завершении подготовительного этапа можно приступать к проведению эксперимента.

Задача эксперимента – определить время, затрачиваемое на выполнение работ и действий, и количество их повторений за календарный год. Оптимальным расчетным периодом предлагаем считать календарный год, так как за это время возможно максимально учесть время нахождения сотрудников на службе с учетом различных обстоятельств (отпуск, болезнь т.п.)².

Для решения этой задачи исполнитель выполняет соответствующие виды работ и действий, а хронометрист фиксирует следующие данные:

1) время, затрачиваемое на выполнение конкретных работ и действий. Для повышения точности результатов количество замеров времени, необходимого для выполнения конкретного вида работ и действий, за год должно быть наибольшим.

На основе полученных значений рассчитывается среднее арифметическое значение затрат времени на выполнение конкретных работ и действий.

Данный расчет выполняется по всем видам работ и действий;

2) количество повторений конкретного вида работ и действий.

Фиксация количества повторений конкретного вида работ и действий происходит в течение года, даже в тех случаях, когда не производится замер времени.

По истечении года необходимо определить итоговое количество повторений конкретных работ и действий.

3 этап. Определение времени, затрачиваемого сотрудником подразделения по исполнению административного законодательства тер-

² Вместе с тем расчет нагрузки может быть осуществлен за более короткий период (день, неделя, месяц, квартал, полгода), однако полученные в таком случае данные будут относительно усредненными и не отразят реальную нагрузку на сотрудника, учитывая его возможное нахождение в отпуске, на больничных и др.

риториального органа МВД России на выполнение конкретного вида работ и действий за календарный год

Определение времени, затрачиваемого сотрудником подразделения ИАЗ на выполнение конкретного вида работ и действий за календарный год, рассчитывается по следующей формуле:

$$t_{зтрг} = t_{зтр} \times p$$

, где:

$t_{зтрг}$ – время, затраченное на выполнение конкретного вида работы (действия) за календарный год (в минутах);

$t_{зтр}$ – время, затраченное на выполнение конкретного вида работы (действия);

p – количество повторений конкретного вида работ (действий) в течение года.

4 этап. Расчет нагрузки сотрудника подразделения по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне по основным направлениям деятельности за календарный год

Расчет общей нагрузки на сотрудника подразделения ИАЗ по основным направлениям деятельности за календарный год осуществляется по формуле:

$$T_{общ} = t_{зтрг1} + t_{зтрг2} + \dots t_{зтргn}$$

, где:

$T_{общ}$ – общее время (в минутах), затраченное сотрудником подразделения ИАЗ на выполнение работ и действий за календарный год (нагрузка сотрудника подразделения ИАЗ);

$t_{зтрг1}, t_{зтрг2}, \dots t_{зтргn}$. – время, затраченное сотрудником подразделения по исполнению административного законодательства на выполнение конкретных видов работ и действий за календарный год (в минутах).

Пример. Определим нагрузку инспектора подразделения ИАЗ по основным направлениям деятельности.

На основе данных, полученных из территориальных органов МВД России, произведем расчеты и определим:

среднее арифметические значения затрат времени на выполнение конкретных работ и действий;

количество повторений работ и действий за календарный год;

время, затрачиваемое на один вид работ и действий за календарный год.

С учетом полученных значений времени, затрачиваемого на каждый вид работ и действий за календарный год, найдем общее время, затраченное на весь объем работ и действий за календарный год ($T_{\text{общ}}$).

$$T_{\text{общ}} = 72\,275 \text{ минут} = 1\,205 \text{ часов}$$

Таким образом, нагрузка ($T_{\text{общ}}$) инспектора подразделения ИАЗ по основным направлениям деятельности за календарный год составляет примерно 72 275 минут или 1 205 часов.

Произведем расчет (примерный) допустимой нагрузки сотрудника подразделения ИАЗ за 2021 г.

Согласно производственному календарю³ время ($t_{\text{пк}}$) за 2021 г. составляет 1972 часа.

Исходя из средних значений, предоставленных территориальными органами МВД России, $t_{\text{нфо}}$ составляет 480 часов, $t_{\text{отп}}$ – 400 часов, $t_{\text{внтр}}$ – 80 часов.

ДН – допустимая нагрузка сотрудника ИАЗ по основным направлениям деятельности;

$t_{\text{пк}}$ – служебное время сотрудника, предусмотренное **производственным календарем** за рассчитываемый год⁴;

$t_{\text{нфо}}$ – время, затрачиваемое в течение года сотрудником на действия, **не связанные с выполнением функциональных обязанностей** (инструктажи, государственное правовое

³ См.: Производственный календарь на 2021 год (для пятидневной рабочей недели), раздел Количество дней (календарных/рабочих/выходных и праздничных) и нормы рабочего времени в 2021 году // КонсультантПлюс или на сайте <http://www.consultant.ru>

⁴ $t_{\text{пк}}$ за рассчитываемый год определяется согласно производственному календарю, опубликованному в КонсультантПлюс и на сайте <http://www.consultant.ru>

В производственном календаре приводится норма рабочего времени на месяцы, кварталы и год в целом при 40-, 36- и 24-часовых рабочих неделях, а также количество рабочих и выходных дней при пятидневной рабочей неделе с двумя выходными днями. Норма рабочего времени указывается в часах по годам. Так, в 2021 г. эта норма составляет 1 972 часа, в 2022 г. – 1 973 часа, в 2023 г. будет составлять 1973 часа (см.: Производственный календарь).

В соответствии ч. 2 ст. 53 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» нормальная продолжительность служебного времени для сотрудника органов внутренних дел не может превышать 40 часов в неделю, а для сотрудника женского пола, проходящего службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, – 36 часов в неделю. Для сотрудника устанавливается пятидневная служебная неделя.

информирование, служебная подготовка, физическая подготовка⁵ и др.). Данное время в среднем составляет 480 часов (рассчитано на основе средних значений, предоставленных территориальными органами МВД России);

$t_{отп}$ – время, затрачиваемое на **основные (очередные) и дополнительные отпуска** (за стаж службы в органах внутренних дел, за выполнение служебных обязанностей во вредных условиях, за выполнение служебных обязанностей в особых условиях, за ненормированный служебный день). Данное время в среднем составляет 400 часов (рассчитано на основе средних значений, предоставленных территориальными органами МВД России);

$t_{внтр}$ – время пребывания сотрудника на больничном (**временная нетрудоспособность**). Данное время в среднем составляет 80 часов (рассчитано на основе средних значений, предоставленных территориальными органами МВД России).

Расчет осуществляется по формуле:

$$ДН_{г} = t_{пк} - (t_{нфо} + t_{отп} + t_{внтр})$$

Следовательно, включая в формулу указанные данные, получаем следующий результат:

$$ДН_{г} = 1972 - (480 + 400 + 80) = 1012 \text{ часов.}$$

С помощью полученных значений можно рассчитать, на сколько часов допустимая нагрузка превышена либо не превышена. Для этого рассчитаем показатель нагрузки (ПН).

Указанный расчет осуществляется по одной из следующих формул:

$$ПН = ДН - T_{общ}$$

, где:

ПН – показатель нагрузки сотрудника подразделения по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России (если значение меньше 0, т. е. со знаком «-», – нагрузка превышает допустимую на соответствующее количество часов).

⁵ Согласно п. 129.3 приказа МВД России от 5 мая 2018 г. № 275 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации» время на правовую подготовку – не менее 30 часов, на служебную подготовку – не менее 30 часов, на огневую подготовку – не менее 20 часов, на физическую подготовку – не менее 100 часов в год.

Подставим полученные значения в формулу:

$$ПН_r = 1012 - 1\,205 = -193$$

Таким образом, нагрузка сотрудника подразделения по исполнению административного законодательства территориального органа МВД России на районном уровне по основным направлениям деятельности за 2021 г. превышает допустимую на 193 часа.

Полагаем, что в текущих реалиях (сокращение численности органов внутренних дел Российской Федерации, увеличение обслуживаемой территориальными органами на районном уровне территории, сокращение их количества и т.п.) назрела необходимость пересмотра подходов к определению нагрузки на сотрудников по некоторым направлениям деятельности Министерства. Использование данной методики может позволить руководителю оптимизировать работу путем перераспределения нагрузки на сотрудников и сделать выводы относительно штатной численности подразделения ИАЗ.

Информация об авторах

Н. Г. Киселева – ведущий научный сотрудник, кандидат юридических наук;

И. В. Шубин – научный сотрудник;

В. Г. Жуков – научный сотрудник.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 77–80.

Научная статья
УДК 351.74

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕМЕЙНО-БЫТОВОМУ НАСИЛИЮ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Наталия Александровна Клевцова

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

Аннотация. Проведен анализ основных причин возникновения семейно-бытового насилия в отношении женщин и на основе анализа статистических показателей, а также нормативной правовой базы предложены наиболее эффективные профилактические меры.

Ключевые слова: домашнее насилие, женщина, полиция, психологическое насилие, ответственность

Для цитирования: Клевцова Н. А. Актуальные вопросы противодействия семейно-бытовому насилию в отношении женщин // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 77–80.

Противодействие семейно-бытовому насилию в отношении женщин уже много лет является предметом пристального внимания как законодателей, предпринимающих попытки совершенствования порядков публично-правового реагирования на данные деяния (их криминализации, декриминализации), так и практиков, ученых, активистов и всех, кто интересуется данной темой.

Из открытых источников становится очевидно, что за последние годы проблема только усугубилась. Данные исследования Центра защиты пострадавших от домашнего насилия при Консорциуме женских неправительственных организаций свидетельствуют о том, что во время пандемии доля убитых из-за бытовых конфликтов женщин выросла на 5–6 %. При этом в результате анализа 18 547 приговоров

за 2011–2019 гг. было выявлено, что от противоправных действий супругов (партнеров) погибли более 80 % женщин, с 2020 г. и в последующие годы этот показатель вырос (до 92,5 и 92,8 % соответственно)¹.

Судя по этой статистике, можно сказать, что режим самоизоляции спровоцировал всплеск «партнерского насилия». «Новые данные исследования показали, что пандемия COVID-19 в России поставила женщин в еще более уязвимое положение, чем они были до нее», – считает руководитель Центра защиты пострадавших от домашнего насилия. Самый высокий уровень домашнего насилия наблюдался в Санкт-Петербурге и Пермском крае (там оно становилось причиной смертей в 77 % случаев), в Омской, Курганской и Московской областях (по 75 %).

Жертвами домашнего насилия из-за физиологических и психоэмоциональных особенностей, делающих их более слабыми и уязвимыми для обидчиков, традиционно становятся женщины. Семейно-бытовое насилие в отношении женщин чаще всего выражается в причинении со стороны супруга (сожителя) побоев, иных умышленных действий, ущемляющих права и свободы женщины и влекущих негативные последствия для ее физического, психического состояния. Насилие также может иметь формы принуждения к сожительству и проституции, садизма, бытового и психологического насилия².

Домашнее насилие – повторяющийся с увеличением частоты цикл физического, сексуального, словесного, эмоционального, экономического давления или воздействия на близких людей с целью обретения над ними власти и контроля. Существенной спецификой семейно-бытового насилия, основными мотивами которого продолжают оставаться ревность, злоба, зависть, иные личностные и бытовые причины, а поводами – скандалы, неприязненные взаимоотношения в результате семейных неурядиц, жилищно-бытовой неустроенности, является скрытый (латентный) характер.

Конкретные случаи бытового насилия в отношении женщин представляются в научной литературе в виде нескольких разновидностей, например, выделяют:

¹ См.: URL: <https://wcons.net/novosti/on-govoril-ej-chto-u-nego-net-terpenija-vo-vremja-pandemii-bolee-70-ubityh-zhenshhin-pogibli-ot-domashnego-nasilija/> (дата обращения: 22.06.2023).

² См.: Национальная стратегии действий в интересах женщин на 2017–2022 годы: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 8 марта 2017 г. № 410-р // КонсультантПлюс.

физическое насилие – характеризуется умышленным причинением вреда здоровью путем применения физической силы и причинения физической боли;

психологическое насилие – предполагает умышленное воздействие на психику человека, унижение чести и достоинства посредством вербальных оскорблений, угроз, шантажа и т.д.;

сексуальное насилие – подразумевает совершение умышленных противоправных действий, посягающих на половую неприкосновенность и половую свободу женщины;

иные действия насильственного характера (например, умышленное лишение женщины жилья, пищи, одежды, имущества в результате конфликта на почве личных противоречий)³.

Таким образом, под насилием в отношении женщин в быту, по сути, понимаются случаи физического, психологического, сексуального и иного насильственного воздействия, умышленно оказываемого на женщин против их воли и причиняющего или создающего угрозу причинения им физического, полового и психического страдания.

Противодействие случаям семейно-бытового насилия осуществляется первоначально силами органов внутренних дел. Сотрудники полиции осуществляют профилактическую деятельность среди лиц, пострадавших от преступных посягательств, в целях изменения их виктимного поведения, в том числе проводят профилактические беседы с жертвами домашнего насилия и т.д. Своевременное выявление фактов насилия в семьях и постановка правонарушителей на профилактический учет является одним из основных направлений правоохранительной деятельности в рассматриваемой сфере. В связи с этим территориальными органами МВД России проводится анализ принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела по обращениям и заявлениям граждан о причинах телесных повреждений в ходе семейно-бытовых конфликтов, изучается информация о неоднократных заявлениях и сообщениях граждан по поводу семейно-бытовых конфликтов, проводится мониторинг сети Интернет, средств массовой информации с сюжетами и статьями, связанными с семейно-бытовым насилием.

По-прежнему главными мерами противодействия данным противоправным деяниям остаются уголовно- и административно-

³ См.: Анисифорова М.В., Лекомцев А.С. Практика деятельности сотрудников полиции при получении информации (сообщения) о насилии в отношении женщин в быту // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка: сборник научных трудов № 27. М.: ВНИИ МВД России, 2020. С. 9–17.

правовые нормы, устанавливающие юридическую ответственность за правонарушения «против личности» и «против здоровья» (ст. 116, 116.1 Уголовного кодекса РФ, ст. 6.1.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях).

Стоит при этом отметить, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует специальный законодательный акт, направленный на защиту лиц от семейно-бытового насилия. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» также не выделяет в качестве одного из основных направлений профилактики правонарушений предупреждение насилия в семье. Анализ иных нормативных правовых актов, государственных программ и приоритетных национальных проектов в сферах образования, здравоохранения и социальной поддержки граждан Российской Федерации свидетельствует о направленности их в основном на устранение последствий случившегося.

Вместе с тем в ряде зарубежных государств существуют специальные законы по профилактике бытового насилия. В частности, подобные законы действуют в Республиках Казахстан⁴ и Кыргызстан⁵. Но и они не лишены недостатков, например, в них отсутствуют упоминания об экономическом насилии, из-за которого женщины чаще всего терпят издевательства мужей. В число объектов насилия, к сожалению, не включаются пожилые люди, дети, сестры и братья (речь идет только о супругах). Не регламентируются вопросы государственного финансирования кризисных центров.

Информация об авторе

Н. А. Клевцова – старший научный сотрудник.

⁴ См.: О профилактике бытового насилия: Закон Республики Казахстан от 4 дек. 2009 г. № 214-IV ЗРК.

⁵ См.: Об охране и защите от семейного насилия: Закон Кыргызской Республики от 27 апр. 2017 г. № 63 (при этом п. 23 ст. 8 Закона Кыргызской Республики от 11 янв. 1994 г. № 1360 – XII «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» обязывает сотрудников органов внутренних дел осуществлять меры по охране и защите от семейного насилия, выдавать, продлевать охранный ордер и контролировать исполнение).

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 81–86.

Научная статья
УДК 159.9:331.101.3

**ОБ ОПЫТЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИЙ
ПРОФАЙЛИНГА В ХОДЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАДЗОРА
ЗА ДОРОЖНЫМ ДВИЖЕНИЕМ НАРЯДАМИ
ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГИБДД
МВД РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Оксана Александровна Коновалова

Уральский юридический институт МВД России, Екатеринбург,
Россия

okonovalova7@mvd.ru

Аннотация. Рассматривается опыт применения технологий профайлинга сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России во взаимодействии с участниками дорожного движения, приводятся результаты анкетирования инспекторов ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области по определению способов и техник распознавания и интерпретации невербальных признаков поведения лиц, причастных к противоправному деянию.

Ключевые слова: дорожно-патрульная служба, технологии профайлинга, взаимодействие с участниками дорожного движения, невербальные признаки поведения

Для цитирования: Коновалова О. А. Об опыте использования технологий профайлинга в ходе осуществления надзора за дорожным движением нарядами дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России (на примере Свердловской области) // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 81–86.

По данным информационного центра Главного управления МВД России по Свердловской области, за 2022 г. лично сотрудниками Госавтоинспекции региона раскрыто 2 509 преступлений, из них 1 871 факт раскрытия относится к уличным преступлениям, 64 – кра-

жам и угонам; лично сотрудниками Госавтоинспекции Свердловской области выявлен 291 факт преступлений, связанных с перевозкой и хранением наркотических средств, также в составе комплексных сил полиции сотрудниками дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции было принято участие в раскрытии 470 фактов перевозки и хранения наркотических средств.

Согласно этим статистическим данным, сотрудники дорожно-патрульной службы Госавтоинспекции осуществляют деятельность не только по обеспечению безопасности дорожного движения, но и по пресечению преступлений, которые связаны с использованием транспортных средств.

Одной из технологий, применяемых в целях предупреждения совершения противоправных деяний, является профайлинг (от англ. «profile» – профиль) – система предотвращения противоправных действий путем профилирования, т.е. выявления потенциально опасных лиц на основе невербальной и оперативной диагностики¹.

В целях определения степени информированности сотрудников ДПС ГИБДД о способах и техниках, используемых для выявления лиц, совершивших противоправное деяние с использованием транспортных средств, проведено анкетирование среди личного состава строевых подразделений ДПС ГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области, в котором приняли участие 83 сотрудника в возрасте от 25 до 42 лет.

По результатам обработки ответов на вопросы анкеты удалось установить, что лишь 7 человек из 83 респондентов знают, что такое «профайлинг» и могут назвать сферу его применения. На вопрос: «Вы умеете формулировать краткие, но четкие вопросы, понятные для водителей?» – все респонденты ответили утвердительно. «На что вы обращаете пристальное внимание во время проверки документов?» – 34 опрошенных акцентируют свое внимание на состоянии водителя, 25 – на поведение водителя и 24 – на отношение водителя к сотрудникам ДПС. Ответы на четвертый вопрос анкеты показали, что лишь 54 респондента выделяют у себя наблюдательность как черту характера. Отвечая на пятый вопрос анкеты: «Что, по вашему мнению, выдает водителя, перевозящего наркотические средства?» – 64 респондента выбрали ответ: «Учащенное сердцебиение, потливость,

¹ См.: Кудин В.А., Статный В.М. Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: от теории и методологии к практике // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России № 3 (59). 2013.

дрожащие кисти рук, суетливость»; остальные 19 ответили: «Поведение, неадекватное ситуации». На шестой вопрос анкеты: «Каким образом вы понимаете, что вас обманывают участники дорожного движения?» – 23 респондента ответили, что наличие пауз перед ответом на вопрос является признаком лжи; излишняя суетливость, «ерзанье» на сиденье, нервозность – так ответили 25 сотрудников и «чувствую интуитивно» – наиболее популярный ответ, который выбрали 35 опрашиваемых. «Вы можете сказать про себя, что умеете по поведению водителя определять его причастность к противоправному деянию?» – утвердительно ответили 74 респондента из 83 опрошенных.

Таким образом, по результатам опроса можно предположить, что сотрудники ДПС ГИБДД имеют представления о способах выявления потенциально опасных лиц с использованием технологий профайлинга. Также, имея значительный опыт взаимодействия с различными участниками дорожного движения, они могут практически безошибочно распознавать и интерпретировать невербальные сигналы стресса и эмоции страха у причастных к противоправному деянию водителей.

В настоящее время разработана технология профайлинга, включающая в себя: комплекс социально-психологических техник, способов и приемов по диагностике личностных особенностей, основанных на оценке невербального и вербального поведения объекта, прогнозирование сценариев его поступков, моделей поведения и общения человека; технологии наблюдения и опроса людей с целью выявления потенциально опасных или скрывающих значимую информацию лиц, так называемая безинструментальная детекция лжи, где оценке подвергаются вербальные (слова) и невербальные (жесты, мимика, «язык тела», проявления работы вегетативной нервной системы) признаки поведения человека².

Психология и биология поведения человека в стрессовых ситуациях всегда интересовала ученых. Многолетние исследования на эту тему показали, что в дискомфортной для себя ситуации среднестатистический человек способен контролировать одновременно не более чем две-три реакции, возникающие в организме в ответ на стресс. Зачастую это мимика и слова, соответственно, при условии наблюдательности и внимательности к жестам рук, динамике тела в пространстве и движениям ног можно выявить те чувства и эмоции, которые

² См.: Арпентьева М.Р. Профайлинг в обеспечении национальной безопасности России // Вестник БИСТ. Серия «Юридические науки». 2015. № 2 (27). С. 64–68.

человек предпочел бы скрыть. Достоверно установлено, что когда человек говорит правду и не испытывает беспокойства, то чувствует себя более комфортно, чем когда осознает, что говорит неправду. Ложь – это умышленное сокрытие, искажение и умалчивание информации с целью осуществления позитивного намерения и/или избежания деструктивных последствий³. Когда человек прибегает в условиях совершения противоправного деяния, в том числе в случаях грубого нарушения правил дорожного движения, перевозки и (или) хранения наркотических средств в автомобиле. Тогда он начинает испытывать страх (страх изобличения), как только видит сотрудников ДПС ГИБДД на дороге.

Первые проявления эмоции страха всегда являются физиологическими, так как происходит возбуждение лимбического мозга: учащается сердечный ритм, изменяется дыхание, усиливается потоотделение, появляется дрожь в кистях рук и чрезмерная жажда, кожные покровы бледнеют. В случае угрозы разоблачения обмана интенсивность движений рук, особенно кистей и пальцев, снижается вплоть до полного исчезновения. Переплетение пальцев рук – это явный признак сильного страха. Заметив первые признаки страха, наблюдательные инспекторы ДПС ГИБДД обращают внимание на жесты рук, отмечая, что правонарушитель неосознанно стремится прикрыть своими руками то место на одежде, где находятся запрещенные вещества и наркотические средства. Человека, испытывающего страх, также выдает голос, который начинает дрожать при ответе на вопросы сотрудника, срываясь на фальцет.

Навыки наблюдения и собеседования – это базовые навыки, которыми владеют инспекторы ДПС ГИБДД, имеющие значительный опыт взаимодействия с участниками дорожного движения. В целях определения правонарушителя как подозрительного используются следующие отличительные черты: эмоции страха на лице водителя, несоответствие одежды погодным условиям, «мешковатый» внешний вид, «переглядывание» с пассажирами, излишнюю суету водителя, физиологические признаки стресса, попытки отвлечь внимание сотрудников путем задавания вопросов или «забалтывания»⁴ и др.

³ См.: Статный В.М., Спирица Е.В., Иванова А.М. Применение технологий профайлинга в деятельности органов внутренних дел: монография. СПб.: СПб университет МВД России, 2013. С. 8–9.

⁴ См.: Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие / В. Вахнина [и др.]. М.: Академия управления МВД России, 2018. С. 100.

В соответствии с п. 6.10 приказа МВД России от 23 августа 2017 г. № 664⁵ и на основании вышеперечисленных поведенческих признаков водители сотрудники ДПС ГИБДД имеют право осуществлять личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств на наличие оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения.

В процессе контроля и надзора за безопасностью дорожного движения инспекторы ДПС ГИБДД осуществляют взаимодействие с людьми, обладающими различными характерологическими чертами, что обуславливает их поведенческие реакции на факт остановки и вынужденного общения с представителем правоохранительных органов. В целях минимизации негативных реакций инспекторы ДПС ГИБДД, оценивая первые признаки невербального и вербального поведения человека, прогнозируют сценарии его поступков, модель поведения и общения и, соответственно, выбирают такую стратегию своего поведения, которая позволит либо нейтрализовать, либо снизить накал отрицательных эмоций. Например, наиболее яркие негативные поведенческие реакции демонстрируют люди, обладающие эпилептоидной и истероидной акцентуацией характера. Так, эмоции гнева и раздражения, требование предъявить служебное удостоверение, ответить на вопросы типа: «А на каком основании меня остановили? Назовите норму закона, которая регламентирует проведение освидетельствования на состояние опьянения и т.п.» демонстрирует человек, обладающий эпилептоидностью в основе своего характера, особенно когда считает, что сотрудник ДПС ГИБДД непрофессионален и юридически безграмотен. В свою очередь, в целях снижения уровня гнева и агрессии в свой адрес, инспектор ДПС ГИБДД должен демонстрировать уверенное знание тех норм российского законодательства, которые регламентируют его действия при общении с гражданами и правонарушителями, проявлять спокойствие и выдержку, задавать четкие и понятные вопросы и требовать таких же ответов, демонстрировать доминирующие позы и жесты.

⁵ См.: Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23 авг. 2017 г. № 66. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71682148/>

Психотип, основу которого составляет истероидность, при взаимодействии с представителями власти зачастую ведет себя вызывающе, привлекая внимание окружающих, с истерикой, слезами, заламыванием рук, с требованием не задерживать его и отпустить, в случае отказа включает видеозапись на телефоне и угрожает уволить сотрудника ДПС ГИБДД, выложив запись его неправомерных действий в сеть Интернет. При этом эмоции наиграны, чрезмерны и театральны. Используют провокации и манипуляции в общении с сотрудниками Госавтоинспекции.

Действия сотрудников дорожно-патрульной службы должны быть направлены, во-первых, на изоляцию такого типа личности от окружающих, т.е. пресечение его попыток на привлечение к себе внимания, во-вторых, на повышение его самооценки через похвалу и комплименты его внешнему виду, деталям одежды, причёске и т.п. Важно не поддаваться на манипуляции истероида, быть вежливым и тактичным, часто произнося его имя-отчество, выбирать позы и жесты активного слушания и внимания к гражданину.

Таким образом, использование технологий профайлинга в процессе взаимодействия сотрудников ДПС ГИБДД с участниками дорожного движения позволяет эффективно осуществлять деятельность по выявлению и пресечению противоправных действий со стороны участников дорожного движения, обеспечивать безопасность дорожного движения, сохранять жизни и здоровье граждан. Подготовка и обучение сотрудников органов внутренних дел приемам и техникам профайлинга поможет совершенствовать деятельность правоохранительных органов, а также повысить уровень обеспечения безопасности граждан и государства в борьбе с преступностью⁶.

Информация об авторе

О. А. Коновалова – преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел.

⁶ См.: Егошин И.В., Константинов В.Н. Об актуальности проведения практических занятий с применением методики профайлинга с обучающимися образовательных организаций системы МВД России // Полицейская деятельность. 2019. № 4.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 87–90.

Научная статья

УДК 342.9

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МОТИВАЦИИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Мария Александровна Костина

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

maria.soroka2014@mail.ru

Аннотация. Рассмотрена проблема оттока кадров в научно-исследовательских учреждениях системы МВД России, обусловленная слабой мотивацией к научной деятельности. Рассмотрена специфика деятельности научных сотрудников органов внутренних дел. Проведен краткий анализ отечественной и зарубежной научной литературы по изучению теорий мотиваций и мотивационного компонента научных сотрудников органов внутренних дел.

Результаты опроса позволили сделать предварительные заключения о преобладании внешней мотивации у научных сотрудников, не связанной с профессионализацией и наукой.

Ключевые слова: научные кадры системы МВД России, сотрудник органов внутренних дел, мотивация, научная деятельность, внешняя и внутренняя мотивация

Для цитирования: Костина М. А. Актуальные вопросы мотивации научной деятельности сотрудников органов внутренних дел // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 87–90.

На протяжении длительного времени в Российской Федерации происходит снижение количества научных кадров, что, в свою очередь, обуславливает дефицит ученых во всех отраслях науки. Негативная тенденция также затронула «ведомственную науку», в которой одно из ведущих мест занимает МВД России.

Происходящее снижение численности научных кадров и трудности в их пополнении в научно-исследовательских учреждениях в системе органов внутренних дел приводят к изменениям возрастной и профессионально-квалифицированной структуры научного состава и, как следствие, оказывают влияние на эффективность деятельности правоохранительных органах.

Деятельность научного сотрудника органов внутренних дел специфична из-за ее двойственного характера. С одной стороны, такой сотрудник является субъектом полицейской деятельности и обязан в связи с этим выполнять задачи по охране общественного порядка, противодействовать преступности, оказывать в пределах закона помощь лицам, которым она требуется¹. С другой стороны, он же является субъектом научного творчества, испытывающим на себе высокие интеллектуальные нагрузки в связи с выполнением задач по проведению фундаментальных, прикладных и поисковых исследований, направленных на получение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач, возложенных на органы внутренних дел².

В качестве причин кадровой нехватки в ведомственных научно-исследовательских учреждениях можно выделить: низкий престиж службы, ошибочное представление о специфике деятельности научного подразделения, неравномерная оплата труда научных сотрудников в сравнении с учеными гражданской сферы, снижение качества подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре.

Также особое значение имеет мотивация научной деятельности, являющаяся одним из важнейших компонентов структуры личности научного сотрудника органов внутренних дел.

Анализ отечественной и зарубежной научной литературы показал, что вопросы мотивации труда в научно-исследовательских организациях достаточно подробно исследованы. Однако в узком понимании мотивация научной деятельности сотрудников органов внутренних дел слабо изучена, и, в основном, авторами рассматривается в целом мотивационная сфера личности сотрудника органов внутренних дел.

Отечественными психологами А.Н. Леонтьевым и С.Л. Рубинштейном в рамках теории деятельности мотивация рассматривается как специфическая активность человека в плане сознания, в развернутом виде являющаяся особым намеренным действием человека с

¹ См.: О полиции: Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // КонсультантПлюс.

² См.: Об организации научной и научно-технической деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 28 апр. 2023 г. № 260 // КонсультантПлюс.

внешними и внутренними операциями, включенным в процесс порождения деятельности³.

Следует отметить, что мотивация представляет собой сложную иерархическую систему факторов, включающую следующие компоненты: потребности, мотивы и ценностные ориентации. Процесс мотивации обычно начинается с актуализации какой-то потребности и презентации ее субъекту. В свою очередь потребности проявляются в деятельности в конкретной ситуации и выражаются в предмете, становятся ключевым фактором, влияющим на формирование мотивов человека.

Мотивы задают область целей, которая в дальнейшем обеспечивает выбор вариантов действий. В качестве мотива выступает не просто предмет потребности как таковой, а предмет конкретной потребности или конкретный предмет соответствующей потребности.

В то же время потребности взаимосвязаны с системой ценностей личности, которая является важнейшим компонентом мировоззрения личности или групповой идеологии, выражающим предпочтения и стремления личности или группы в отношении тех или иных обобщенных человеческих ценностей.

Вопросом высокотворческой личности в 60-е годы прошлого века заинтересовался американский психолог Фрэнк Х. Бэррон, который в качестве основных мотивационных характеристик личности ученого выделяет: высокую силу «Я», эмоциональную стабильность, высокую степень контроля над своими потребностями, потребность в независимости, саморегуляцию, следование собственным идеям, автономию, стремление к самоутверждению, материальному вознаграждению и высокому престижу.

В социальной психологии в отношении мотивации научной деятельности выделяют внешнюю и внутреннюю мотивации.

Внешняя мотивация выходит извне личности, основывается на стремлении к материальному благополучию, вознаграждению. Данная мотивация включает такие социальные ценности, как: материальное поощрение, награды, звания, продвижение по карьерному пути, получение социального признания, успешность в коллективе.

Внутренняя мотивация исходит изнутри личности, представляет ориентир на собственные предметные интересы, на интеллектуальную потребность, которая побуждает заниматься исследовательской

³ См.: Леонтьев А.Н. Лекции по общей психологии. М.: Московский университет, 2000. С. 506; Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. М.: Питер, 2002. С. 720.

деятельностью, познавать новое, получать удовольствие от самого процесса.

Основой внутренней мотивации являются когнитивные ценности и потребности в самодетерминации (стремление к самостоятельности), самоинициативе, саморегуляции, самоэффективности, стремлении к установлению и поддержанию контактов с окружающими людьми⁴.

На основании вышесказанного можно заключить, что деление мотивации научной деятельности имеет достаточно условный характер, а у любого ученого присутствует как внутренняя, так и внешняя мотивация, которые между собой тесно взаимосвязаны.

В результате проведенного опроса в научно-исследовательском учреждении МВД России, направленного на изучение мотивации научных сотрудников, выяснилось, что наиболее важным в рамках служебной деятельности является критерий стабильности, включающий в себя ежемесячную выплату денежного довольствия и устойчивый служебный коллектив. Меньше всего заинтересованность сотрудники проявляют к ведомственным наградам, а также достижению признания и уважения в научной среде.

Можно предположить, что у большинства научных сотрудников органов внутренних дел преобладает внешняя мотивация над внутренней, которая может оказывать влияние на эффективность научной деятельности, приводить к увеличению времени решения задач и снижению качества их решения. Однако для более точного определения мотивации необходимо в каждом конкретном случае изучать когнитивную сферу, творческие способности, ценностные ориентации, а также ответить на вопросы, каким путем сотрудник пришел в науку и какими мотивами он при этом руководствовался.

Разрешение поставленных проблемных вопросов позволит в рамках обеспечения кадровой политики МВД России наиболее качественно подойти к вопросу профессионального отбора научных сотрудников и снизить текучесть научных кадров одновременно с повышением эффективности научной деятельности.

Информация об авторе

М. А. Костина – старший психолог отделения морально-психологического обеспечения отдела по работе с личным составом.

⁴ См.: Ярошевский М.Г. О внешней и внутренней мотивации научного творчества // Проблемы научного творчества в современной психологии / под ред. М.Г. Ярошевского. М.: Наука, 1971. С. 204–223.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 91–95.

Научная статья

УДК 342.9

ОБ АКТУАЛЬНОСТИ ПРОФИЛАКТИКИ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ В ПОДРОСТКОВОЙ СРЕДЕ

Георгий Александрович Листков

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

georgy.listkov@yandex.ru

Аннотация. Освещаются основные направления и методы профилактики незаконного оборота наркотических средств в подростковой среде. Особое внимание уделяется основным аспектам, целям и задачам профилактики незаконного оборота наркотических средств среди подростков.

Ключевые слова: наркотики, профилактика незаконного оборота наркотических средств в подростковой среде, правонарушения несовершеннолетних

Для цитирования: Листков Г. А. Об актуальности профилактики незаконного оборота наркотических средств в подростковой среде // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 91–95.

В настоящее время одной из актуальных проблем национальной безопасности, привлекающих внимание институтов публичной власти и общественных институтов, является правонарушаемость, связанная с незаконным оборотом наркотических средств, в особенности в молодежной среде.

Незаконный оборот наркотиков при участии несовершеннолетних является серьезной угрозой для общества и государства. Злоупотребление наркотиками и их незаконный оборот оказывает пагубное воздействие на здоровье людей, тем более на несовершеннолетних,

которые в большей степени подвержены риску негативного влияния процессов наркотизации общества.

На сегодняшний день подросткам приходится достаточно сложно адаптироваться, так как в обществе меняются нормативные, культурные и ценностные ориентации, возрастают стрессы на фоне проблем в семье и школе, психоэмоциональное напряжение, в связи с этим несовершеннолетние оказываются не способны самостоятельно сопротивляться ситуациям асоциального характера, как следствие, начинают вести антиобщественный образ жизни, в том числе приводящий к употреблению наркотических средств.

На начало 2022 г. количество лиц, состоящих на учете в наркологических учреждениях в связи со злоупотреблением наркотиками, превышает полмиллиона человек, около 70 % из которых – лица в возрасте до 30 лет. В то же время, по экспертным оценкам, количество потребителей наркотиков в нашей стране превышает 4 млн человек (в том числе 2,5 млн человек допускают систематическое потребление, что составляет почти 2 % населения страны).

По состоянию на 1 января 2021 г. на учете в органах внутренних дел состоит 316 тыс. лиц в возрасте до 18 лет, из них за употребление наркотических средств, психотропных либо одурманивающих веществ – 3,9 тыс. При этом за 2021 г. выявлено 2 486 несовершеннолетних, совершивших преступления, связанные с наркотиками, 529 из них совершили противоправные деяния, связанные со сбытом наркотических средств. Административная правонарушаемость несовершеннолетних занимает 8–10 % в общей структуре преступности. Причем три четверти всего количества относится к категории тяжких и особо тяжких, из них для несовершеннолетних характерны преступления против собственности, наркотики, угоны автотранспорта, хулиганство.

На общем неблагоприятном фоне особое внимание привлекает к себе потребление наркотических средств подростками. Одним из основных мотивов обращения молодых людей к наркотическим средствам являются переживаемые ими личные жизненные трудности, связанные с семейными конфликтами, трудностями в школьном коллективе. Данные негативные факторы вызывают у подростков сильное переживаемое психическое напряжение, которое делает сложной и невозможной повседневную жизнь и непременно требует разрядки, в ряде случаев эту функцию выполняют наркотические средства.

В настоящее время большую часть лиц подросткового возраста, потребляющих наркотические средства, выявляют органы внутрен-

них дел. Но об употреблении наркотических средств узнают тогда, когда подросток уже совершил правонарушение на почве своего болезненного пристрастия. Иными словами, большинство подростков, употребляющих наркотические средства, попадают в наркодиспансеры не столько по клиническим, сколько по юридическим основаниям. К этому моменту болезнь может трудно поддаваться лечению.

Проблема наркомании является не только медицинской проблемой и решается не только вмешательством со стороны врачей. Наркомания – болезнь, имеющая социальное значение, которая распространяется среди различных общественных групп, не имеет каких-либо ограничений и поражает наиболее дееспособные слои населения. В первую очередь борьба с наркоманией должна начинаться с родителей. Именно они должны объяснить ребенку, подростку, какой вред наносит употребление наркотических средств, не бояться рассказывать о случаях летального исхода от употребления наркотических средств. Родители должны применять отдельные методы воспитания, т. е. не только метод устрашения ребенка, но также рассказать ему об ответственности за то, что он делает и научить осторожности своего ребенка.

Именно родители ответственны за формирование и воспитание своего ребенка, они должны заложить в него основные аспекты понимания безопасности, сформировать реалистичную картину мира, рассказать о том, что в современном мире бывают разные люди, которые могут причинить вред формирующейся личности. Родители должны понимать, что ребенку важно объяснять такие вещи, чтобы не возникало максимально опасных ситуаций для его жизни и здоровья. Старшее поколение может доносить до детей трагичность таких ситуаций для каждой семьи, родители не должны бояться рассказывать о случаях смертельного исхода подростков и молодых людей, так как на чужих примерах и негативной информационной повестке можно сформировать мнение молодых людей.

Профилактическая деятельность, осуществляемая в том числе органами внутренних дел, должна охватывать все несовершеннолетнее население и тех, кто входит в так называемую «группу риска».

Сеть Интернет, социальные сети, телевидение открыли перед несовершеннолетними не только новые возможности, но и новые угрозы. Несовершеннолетние больше всего проводят времени в социальных сетях и подвержены влиянию со стороны сети Интернет. В большинстве случаев это средство доступа к миру информации и средствам развлечения изменяет их сознание, ценностные ориента-

ции и потребности, пропагандирует наркотические средства, жестокость, алкоголизм, насилие, порнографию, суицид. Одной из наиболее острых проблем интернет-пространства является пропаганда употребления и распространения наркотических средств и психотропных веществ. В средствах массовой информации, сети Интернет, на телевидении не редко пропагандируется терпимое отношение к проблеме наркозависимости. Скрытая реклама наркомании в российском сегменте существует, развивается и даже преобладает над материалами профилактического характера. На сегодняшний день проблема решается принятием мер административной ответственности по ст. 6.13 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, устанавливающей ответственность за рекламу и пропаганду наркотических средств.

Антинаркотическая профилактика также подразумевает пропаганду здорового образа жизни молодежи. Большую роль в этом играют телевидение, сеть Интернет, средства массовой информации, а также лидеры общественного мнения. При освещении проблемы потребления наркотических средств подростками особое внимание следует обращать на те изменения, которые происходят в результате употребления наркотических средств, на возникающие негативные необратимые последствия. Данный вид пропаганды является одним из наиболее востребованных в информационно-телекоммуникационном пространстве для противодействия употреблению и незаконному обороту наркотиков.

Не менее важно для правоохранительных органов, органов государственной власти и общественных организаций информировать несовершеннолетних об ответственности за участие в незаконном обороте наркотических средств и их потреблении без назначения врача, с акцентом на юридические и социальные последствия. Важным направлением профилактики распространения и употребления наркотических средств является воспитание несовершеннолетних. Воспитание несовершеннолетних должно реализовываться по следующим направлениям: гражданско-патриотическое, духовно-нравственное, культурно-просветительское, физическая культура, правовая культура и самосознание, трудовое воспитание.

Задача воспитания антинаркотической и правовой культуры, формирования законопослушного поведения представляется особенно актуальной в отношении лиц 13–17 лет, которые уже способны осознанно воспринимать последствия противоправного поведения.

Основными целями профилактики правонарушений наркотической направленности являются предупреждение распространения наркотических средств среди несовершеннолетних, а также выявление фактов их вовлечения в преступную деятельность, связанную с незаконным оборотом наркотических средств. Как показывает практика, в силу своего возраста несовершеннолетние довольно часто становятся жертвами наркоторговцев, поэтому несовершеннолетним и их родителям необходимо подробно рассказывать о вреде потребления наркотиков, алкоголя и табака, а также об административной и уголовной ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации в этой сфере.

Важным аспектом в решении проблемы употребления наркотических средств является ресоциализация молодых лиц, больных наркоманией. Данных лиц необходимо не только вылечить, но и вернуть в общество. В связи с этим необходимо увеличивать число специалистов – психологов, общественных организаций, фондов, волонтерских организаций, которые помогут молодым людям осознать ранее пройденный этап, не позволят им снова пойти на шаги, разрушающие их жизнь, а также освоить обновленные на новом этапе общественно-го и личного развития социальные нормы и культурные ценности.

В заключение следует еще раз подчеркнуть, что успешная работа по профилактике незаконного потребления и оборота наркотиков несовершеннолетними зависит в том числе от мер, предпринимаемых со стороны родителей, а также требует обязательного взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц с общественными и волонтерскими организациями, на всех этапах их применения к различным категориям объектов профилактики.

Информация об авторе

Г. А. Листков – научный сотрудник.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 96–110.

Научная статья

УДК 351/354

ОБ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ ГУ МВД РОССИИ ПО СТАВРОПОЛЬСКОМУ КРАЮ)

Владимир Анатольевич Маценко

Главное управление МВД России по Ставропольскому краю,
Ставрополь, Россия

vmatcenko@mvd.ru

Аннотация. Рассмотрены наиболее значимые направления взаимодействия территориальных органов МВД России с региональными властными структурами с опорой на материалы Ставропольского края. Обоснована исключительная важность постоянной и плодотворной координации усилий между данными органами государственной власти в контексте достижения целей повышения эффективности деятельности органов внутренних дел как одного из ключевых звеньев механизма обеспечения правопорядка.

Ключевые слова: территориальные органы МВД России, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Ставропольский край, обеспечение правопорядка, АПК «Безопасный город», народные дружины

Для цитирования: Маценко В. А. Об актуальных вопросах взаимодействия территориальных органов МВД России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации (по материалам ГУ МВД России по Ставропольскому краю) // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 96–110.

В свете современных реалий, характеризующихся серьезными угрозами стабильности общественной жизни, фрагментарностью

нормативной регламентации отношений между различными властными структурами в рамках отдельных регионов России и другими деструктивными явлениями, актуальны задачи по защите прав и свобод граждан, обеспечению законности и правопорядка.

За последние годы рельефно проявила себя тенденция активизации регионов России в деле формирования оптимальных моделей взаимодействия с иными уровнями осуществления публичной власти. Во многом это обусловлено превалированием восприятия публичной власти как единой сложноорганизованной системы.

Как обоснованно указано в заключении Конституционного суда Российской Федерации, принцип единства системы публичной власти предполагает «согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан»¹. В то же время заметное возрастание автономии регионов Российской Федерации неизбежно заставляет задуматься о вопросах «компетенционного характера» в пределах самого субъекта Российской Федерации применительно к самым разным областям управления, включая сферу внутренних дел.

Официальная дефиниция «единой системы публичной власти» впервые была введена вступившим в силу 19 декабря 2020 г. Федеральным законом № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»². Законодательно к единой системе публичной власти отнесены следующие элементы:

- федеральные органы государственной власти;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- иные государственные органы;
- вся совокупность органов местного самоуправления.

Для осмысления сути рассматриваемого взаимодействия важно уяснить понятие органа государственной власти субъекта Российской Федерации³ – это образуемый субъектом Российской Федерации и установленный его конституцией (уставом) непосредственно государственный орган, наделенный государственно-властными полно-

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

² См.: О Государственном Совете Российской Федерации: Федер. закон от 8 дек. 2020 г. № 394-ФЗ // СПС «Гарант».

³ Далее – ОГВ субъекта.

мочиями, а именно правами и обязанностями в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий в пределах территории субъекта.

В своей совокупности ОГВ субъекта образуют систему, которую составляют законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации и иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) региона.

Бесспорно, самые фундаментальные задачи Российской Федерации – защита прав и законных интересов личности, обеспечение правопорядка и безопасности, превенция преступных проявлений – априори не могут быть решены автономно, и требуется продуманный, комплексный подход к вопросу координации усилий территориальных органов МВД России на региональном уровне⁴ и ОГВ субъектов с четким разделением полномочий и ответственности.

Применительно к деятельности органов внутренних дел⁵ в литературе приводятся различные трактовки категории «взаимодействие». Обобщенно его можно представить как нормативно регламентированный и согласованно реализуемый процесс нивелирования угроз внутреннего и внешнего характера, или иначе, обеспечения региональной безопасности разными субъектами предупреждения правонарушений на условиях равноправия в определенных формах с помощью установленных методов, сил и средств.

Ключевым законодательным актом в анализируемой сфере является Федеральный закон «О полиции», в котором нашел свое нормативное закрепление один из основополагающих принципов деятельности полиции – взаимодействие и сотрудничество полиции с государственными и муниципальными органами⁶.

Данная идея проходит «красной нитью» также на уровне подзаконного нормотворчества. В частности, Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773⁷ наделяет главу региона полномочиями, которые необходимы для обеспечения слаженного и выве-

⁴ Далее – территориальные органы МВД России.

⁵ Далее – ОВД.

⁶ См.: О полиции: Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 21 дек. 2021 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

⁷ См.: Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 27, ст. 2730.

ренного взаимодействия региональных исполнительных структур и территориальных органов МВД России.

Дополняет источниковедческую базу в рамках рассматриваемой тематики постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725, утверждающее Положение о взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации⁸ и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти⁹, где в достаточно обстоятельном виде сформулированы вопросы, по которым выстраивается взаимодействие:

обеспечение прав и законных интересов человека;

содействие социально-экономическому процветанию регионов России и координации усилий в деле решения общих задач;

делегируемые ОИВ субъектов ряда полномочий с федерального уровня согласно заключаемым соглашениям между исполнительными структурами;

управление федеральной государственной собственностью;

иные вопросы, предполагающие учет позиции федеральных и региональных ОИВ.

Необходимо также отметить такой значимый документ, как Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 2010 г. № 1535¹⁰, которым на высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации возлагается обязанность по формированию действующих на постоянной основе координационных совещаний по вопросам обеспечения региональной безопасности и правопорядка.

Типовое положение о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации¹¹ также предписывает необходимость поддержания тесной координации между территориальным органом МВД России и ОГВ субъекта, в том числе взаимодействия с главой региона.

⁸ Далее – ОИВ субъекта.

⁹ См.: О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства Российской Федерации от 5 дек. 2005 г. № 725 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 50, ст. 5311.

¹⁰ См.: О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка: Указ Президента Рос. Федерации от 11 дек. 2010 г. № 1535 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50, ст. 6656.

¹¹ См.: Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52 (ч. V), ст. 7614.

Таким образом, наличие внушительного массива разноуровневых документов, регламентирующих различные модели реализации этого взаимодействия, свидетельствует о повышенном внимании государства к данной деятельности.

Вместе с тем, в свете нарастающего усложнения оперативной обстановки и возникновения внешних угроз, рассматриваемая сфера получает еще больший импульс для актуализации, что ставит задачу концептуального переосмысления наличествующей ситуации и вывода соответствующих отношений на качественно иной уровень.

Обращаясь к опыту налаживания взаимодействия между ОВД и ОГВ Ставропольского края, укажем, что данный регион по праву является этнически контрастной зоной с активными миграционными процессами, что влечет потенциальные риски увеличения показателей преступности в отдельных сегментах. Специфика его геополитической обстановки, экономический потенциал и поликультурный уклад обуславливают важность скоординированной деятельности всех звеньев правоохранительного механизма региона при тесном взаимодействии с ОГВ субъекта в аспекте обеспечения общественного порядка и безопасности.

Одним из ярких проявлений успешного диалога анализируемых структур является широкое вовлечение граждан в деятельность общественных формирований правоохранительной направленности и организация их работы, осуществляемая при непосредственном участии ГУ МВД России по Ставропольскому краю¹².

Значимые полномочия координационного характера в сфере формирования и деятельности штабов народных дружин делегированы краевому штабу народных дружин, возглавляемому заместителем председателя Правительства Ставропольского края.

Нормативным фундаментом обеспечения такого взаимодействия является Закон Ставропольского края от 26 сентября 2014 г. № 82-кз «О некоторых вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Ставропольского края»¹³, являющийся логическим продолжением общих постулатов, заложенных в Федеральном законе от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹⁴.

Показательно, что региональный реестр народных дружин и

¹² Далее – ГУ МВД.

¹³ См.: О некоторых вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Ставропольского края: Закон Ставропольского края от 26 сент. 2014 г. № 82-кз // Официальный интернет-портал правовой информации (дата обращения: 27.08.2022).

¹⁴ См.: Об участии граждан в охране общественного порядка: Федер. закон от 2 апр. 2014 г. № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14, ст. 1536.

общественных объединений в правоохранительной сфере включает 383 формирования правоохранительной направленности (суммарно состоят из 4079 человек).

Значение данного вектора правоохранительной деятельности сложно переоценить, поскольку представители казачьих дружин посредством патрулирования улиц, в том числе в пределах отдаленных населенных пунктов, где проблематично организовать постоянное пребывание сотрудников полиции, ежегодно адресуют в ОВД около 4-х тыс. данных, служащих основой для документального оформления фактов совершения правонарушений.

Значимым итогом слаженного сотрудничества ОВД с ОГС субъекта в этой сфере выступает государственная программа региона «Межнациональные отношения, профилактика терроризма и поддержка казачества»¹⁵, являющаяся основанием для ежегодного выделения из краевого бюджета средств для финансирования деятельности казачьих дружин (в 2022 г. на эти цели выделено 122 478, 26 тыс. рублей).

Также в свете информатизации всех сфер объективной реальности, повлекших распространение такого деструктивного явления как киберпреступность¹⁶, особую важность имеет вопрос формирования новых и совершенствования существующих методов взаимодействия между территориальными органами МВД России и региональными властями.



Рис. 1. Количество преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации

¹⁵ См.: Об утверждении государственной программы Ставропольского края «Межнациональные отношения, профилактика терроризма и поддержка казачества»: постановление Правительства Ставропольского края от 29 дек. 2018 г. № 623-п // Официальный интернет-портал правовой информации (дата обращения: 27.09.2022).

¹⁶ См.: Состояние преступности в России, статист. сб. ФКУ «ГИАЦ МВД России» за январь–декабрь 2018–2022 гг., форма «4-ЕГС» (494) кн. 31, ежемесячная.

Вполне закономерно, что проблема обеспечения кибербезопасности будет лишь обостряться ввиду взятого государством вектора на цифровизацию, закрепленного в паспорте национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»¹⁷.

Внедрение новых форм криминальных проявлений диктует потребность в постоянном совершенствовании совместной деятельности в сфере профилактики правонарушений, фундаментом которой должно быть слаженное межведомственное взаимодействие всех органов системы профилактики с четким разделением компетенции и зон ответственности ОВД и региональных профильных органов государственной власти¹⁸.

В Ставропольском крае данный вопрос не остался без внимания, что подтверждается рядом мер, принятых в рамках государственной программы региона «Профилактика правонарушений и обеспечение общественного порядка»¹⁹.

Так, результатом взаимодействия ГУ МВД с аппаратом Правительства Ставропольского края и другими ОИВ субъекта стала подготовка социальных видеороликов, нацеленных на превенцию телефонных мошенничеств и в сети «Интернет», тиражирование агитационных материалов, размещение информации о наиболее распространенных мошеннических схемах, в том числе на информационных стендах в органах и учреждениях, предоставляющих государственные услуги, в медицинских организациях, учебных заведениях, отделениях почтовой связи, на оборотной стороне платежных документов, раскладки почтальонами в почтовые ящики при разносе почты, а также при доставке пенсий.

Государственная политика в сфере обеспечения правопорядка и безопасности базируется на ее ведущем компоненте – профилактике правонарушений. Фундаментальным документом, посвященным упорядочиванию данного вопроса, является Федеральный закон от

¹⁷ См.: Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: утв. Протоколом заседания президиума Совета при Президенте Рос. Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7 //КонсультантПлюс.

¹⁸ См.: Божьев В.П., Винокуров А.Ю., Гаврилов Б.Я. Правоохранительные органы России: учебник для вузов. М.: Юрайт, 2022. С. 129.

¹⁹ См.: Об утверждении Государственной программы Ставропольского края «Профилактика правонарушений и обеспечение общественного порядка»: постановление Правительства Ставропольского края от 29 дек. 2020 г. № 740-п // Официальный интернет-портал правовой информации (дата обращения: 28.08.2022).

23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»²⁰.

В соответствии со ст. 5 указанного Закона региональные ОГВ являются одним из субъектов профилактики правонарушений. При этом самым распространенным инструментом реализации базисных векторов профилактики правонарушений является разработка и реализация государственных программ (подпрограмм) субъектов Российской Федерации и муниципальных программ, содержащих мероприятия правоохранительной направленности²¹.

Показательно, что в качестве одного из ключевых участников государственной программы по профилактике правонарушений в Ставропольском крае выступает ГУ МВД, которое задействовано в существенном числе проводимых мероприятий. Более того, некоторые программные мероприятия были разработаны ГУ МВД и в дальнейшем внесены в план реализации по его представлению²².

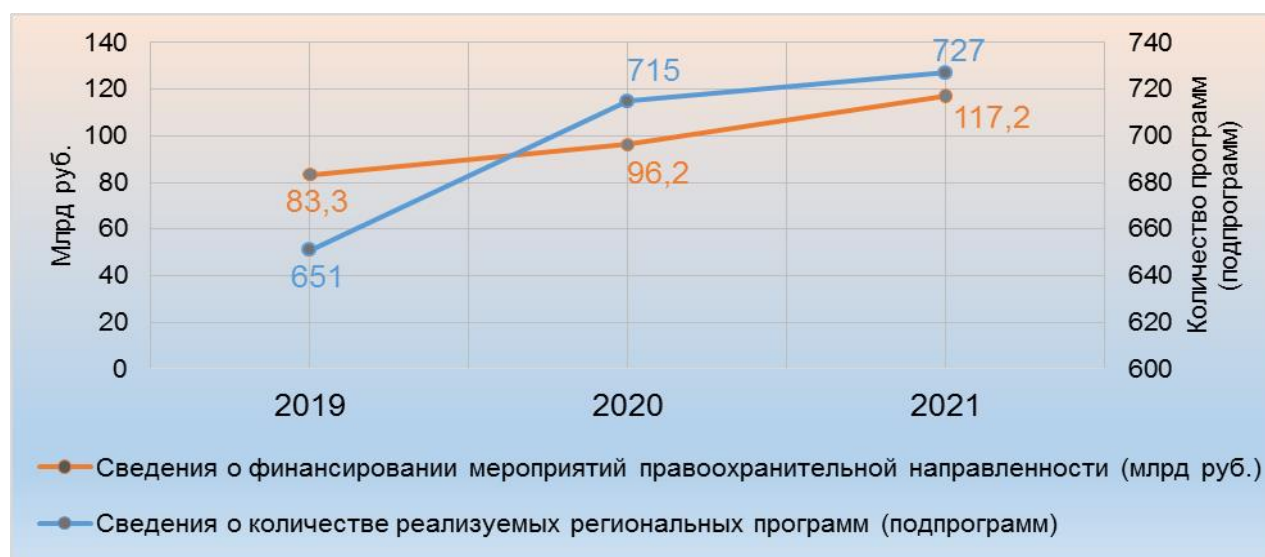


Рис. 2. Сведения о количестве региональных программ (подпрограмм), реализуемых ОГВ субъектов и финансировании мероприятий правоохранительной направленности²³

²⁰ См.: Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 26 (ч. I), ст. 3851.

²¹ См.: Далее – «государственные программы», «региональные программы».

²² См.: Власенко В.В., Жеребченко А.В. Государственные, региональные и муниципальные программы в сфере профилактики правонарушений (опыт Ставропольского края) // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 24. С. 56–66.

²³ Обзор МВД России о состоянии работы в территориальных органах МВД России по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, подпрограмм государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ, содержащих мероприятия правоохранительной направленности за 2019 и 2021 гг. (исх. от 24.08.2020 № 1/9326; от 25.07.2022 № 1/8418).

Очевидно, что эффективное использование потенциала региональных программ для привлечения из соответствующего бюджета средств в большинстве случаев достигается путем финансирования мероприятий правоохранительной направленности. При этом положительное решение данного вопроса во многом зависит от активного участия руководителей территориальных органов МВД России в заседаниях законодательных (представительных) и исполнительных органов власти регионов, а также детальной проработки и направления в ОГВ субъектов аргументированных инициативных предложений.

О продуктивном сотрудничестве в данном направлении между ОВД и ОИВ Ставропольского края можно судить по ассигнованиям (суммарно составили более 300 млн руб.), предусмотренным предыдущей государственной программой по профилактике правонарушений, на цели упрочнения материально технической оснащенности подразделений полиции края. И это при условии дотационности краевого бюджета.

Речь идет о приобретении автотранспорта для подразделений патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульной службы и участковых уполномоченных полиции (217 единиц), организационно-вычислительной техники, квадрокоптеров и иного оборудования. Также муниципальным образованиям края были выделены субсидии на цели проведения ремонтных работ помещений, предназначенных для деятельности участковых уполномоченных полиции, на обслуживаемых административных участках.

Следует отметить, что комплексный подход при реализации в 2022 г. программных мероприятий правоохранительной направленности по основным направлениям профилактики правонарушений в определенной степени способствовал оздоровлению криминальной ситуации в регионе, это характеризует коэффициент уровня преступности в крае по сравнению с некоторыми регионами Российской Федерации²⁴.

²⁴ См.: Состояние преступности в России, статист. сб. ФКУ «ГИАЦ МВД России» за январь-декабрь 2018–2022 годы, форма «4-ЕГС» (494) кн. 70, ежемесячная.

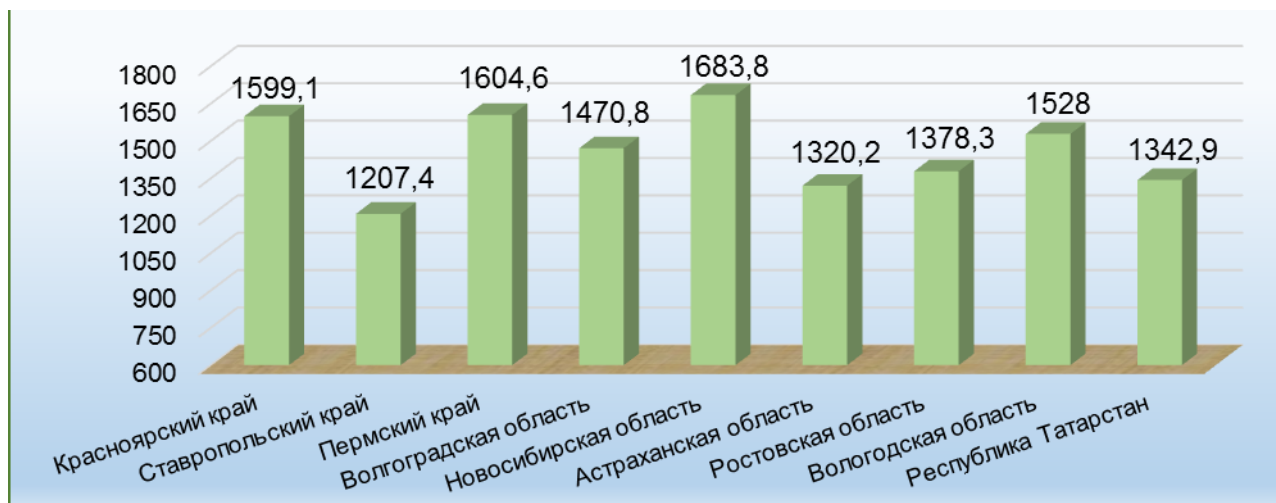


Рис. 3. Уровень преступности в расчете на 100 тыс. населения за 2022 г.

Анализируя специфику данной совместной деятельности территориальных органов МВД России и ОГВ субъектов, следует отметить то обстоятельство, что если разработка таких программ для регионов является императивной, то в отношении муниципальных образований данный аспект сформулирован как диспозитивное положение. Такой подход не согласуется с воспринятым на современном этапе постулатом о единстве системы публичной власти, нашедшим свое правовое обоснование в Законопроекте № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»²⁵.

В аспекте анализа координации усилий ОВД и ОГВ субъектов хотелось бы также отметить распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 мая 2018 г. № 965-р²⁶, которым было ознаменовано делегирование МВД России части полномочий региональных ОИВ по составлению протоколов об административных правонарушениях, нарушающих общественный порядок и общественную безопасность. Только за три последних года (с 2020 по 2022 гг.) сотрудниками Ставропольской полиции по указанным статьям задокументировано свыше 16 тыс. административных правонарушений.

Яркой иллюстрацией плодотворного сотрудничества является поддержанная Правительством Ставропольского края инициатива ре-

²⁵ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: законопроект № 40361-8 от 16 дек. 2021 г. // Система обеспечения законодательной деятельности (дата обращения: 28.08.2022).

²⁶ Об утверждении Соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Ставропольского края о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 24 мая 2018 г. № 965-р // СПС «Гарант» (дата обращения: 27.08.2022).

гионального Главка об организации проведения ежегодного краевого конкурса между администрациями муниципальных и городских округов «Территория правопорядка», по итогам которого муниципальные образования, добившиеся наиболее высоких успехов в профилактике правонарушений, награждаются ценными подарками и призами в рамках координационного совещания при главе региона.

Важно также отметить пристальное внимание ОВД края к преступности **несовершеннолетних и стремление к ее максимальной превенции. В данном отношении установлены тесные связи с организациями культуры, образования, здравоохранения, иными заинтересованными ведомствами, а также комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, под эгидой последних проводятся соответствующие заседания с участием подразделений по делам несовершеннолетних по вопросам воспитания подростков и предупреждения правонарушений с их участием.**

Благодаря единству мнения Министерства образования Ставропольского края, ГУ МВД и краевой комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о потребности в реализации в 2022 г. дополнительных мер для превенции преступности несовершеннолетних, охват «трудных» подростков профильными сменами был увеличен в 6 раз за счет выделения дополнительного финансирования из краевого бюджета в рамках программных мероприятий.

Помимо этого, в рамках межведомственного взаимодействия реализуется обширный перечень мер профилактического содержания: функционирование регионального ресурсного центра для обобщения и тиражирования передового опыта в этой области, деятельность мобильных профилактических групп с участием сотрудников ОВД, представителей общественных формирований правоохранительной направленности, организаций культуры, образования, здравоохранения, реализацию программ по развитию системы внешкольной работы с несовершеннолетними, проведение интернет-уроков по профилактике наркомании, распространения экстремизма и другого рода деструктивного поведения и многие другие.

Показательным является опыт Ставрополя в сфере социальной адаптации и ресоциализации ранее осужденных граждан. Следует отметить, что основной проблемой в этой области является отсутствие мотивации у работодателей трудоустраивать таких лиц, а также персонального подхода в поиске работы у центров занятости. В связи с этим ГУ МВД инициативно во взаимодействии с исполнительными структурами края плодотворно организована деятельность по заклю-

чению соглашений с руководителями организаций по вопросам трудоустройства указанной категории лиц (заключено 101 соглашение).

Несмотря на базисные основы в данной области, заложенные Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», механизм реализации в сфере социальной адаптации и ресоциализации граждан, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы, нуждается в дальнейшем совершенствовании. Формирование государственной концепции, а также системы пробации и единого правового акта в определенной степени способствовало бы повышению эффективности в указанной сфере.

Объективно осознавая исторически обусловленный специфический характер Ставрополя как полиэтнического и многоконфессионального региона, одним из важнейших векторов взаимодействия ОВД с краевыми структурами государственной власти неизменно является профилактика и предупреждение экстремистских и террористических проявлений.

В рамках деятельности краевой антитеррористической комиссии, созданной во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», регулярный характер имеют организованные молодежные форумы, информационные акции, слеты, объединяющие общественные формирования, религиозные конфессии для привития отторжения к идеологии радикальной направленности и обеспечения конструктивного межнационального диалога.

В связи с этим профильными ОИВ субъекта подготавливаются соответствующие видеоролики, агитационные материалы антиэкстремистской направленности в целях их дальнейшего обнародования в средствах массовой информации. Аналогичным образом принимаются меры с привлечением организаций, задействованных в сфере духовно-нравственного воспитания подрастающего поколения и превенции террористических и экстремистских проявлений, сюда также примыкает их грантовая поддержка при реализации инновационных проектов в данной сфере.

Специфика региона обуславливает необходимость уделения особого внимания вопросам превенции преступлений, предполагающих применение и незаконный оборот оружия.

Приграничная территория Северо-Кавказского федерального округа, а также близость к рубежам проведения специальной военной операции на Украине открывает широкие возможности для трансна-

циональных преступных группировок, занимающихся незаконным сбытом оружия.

Данное направление совместной деятельности является ключевым в рамках государственной программы «Профилактика правонарушений». Согласован механизм вознаграждения граждан за сдачу ими в добровольном порядке незаконно хранящихся оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств²⁷.

По инициативе ГУ МВД и при непосредственном содействии краевого правительства троекратно индексировался размер указанного вознаграждения, в среднем в 1,5–2,5 раза.

Так, за пять последних лет гражданами на инициативной основе сдано свыше 100 ед. оружия, более 2 тыс. ед. боеприпасов и взрывных устройств, что свидетельствует о значимых перспективах дальнейшего развития данного вектора правоохранительной деятельности.

Еще одним важным направлением взаимодействия территориальных органов МВД России и ОГВ субъектов является разработка и апробация правоохранительных сегментов аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»²⁸.

Начиная с 2014 г. данная деятельность в регионах выстраивалась в рамках разработанной Концепции построения и развития АПК «Безопасный город» (далее – Концепция)²⁹. Данный документ базируется на идее унифицированного системного подхода к проблеме обеспечения общественной безопасности, правопорядка, реализуемого за счет формирования в рамках муниципальных образований комплексной информационной системы с функциями прогнозирования, мониторинга, превенции и устранения вероятных угроз за счет ее узлового компонента - единой дежурно-диспетчерской службы (ЕДДС).

В пределах самих субъектов Российской Федерации были сформированы межведомственные рабочие группы, разработаны планы реализации Концепции, однако в действительности в регионах задействованы лишь отдельные составляющие АПК «Безопасный город». Среди причин сложившейся ситуации можно указать, в частности, на отсутствие нормативного документа, в котором получили бы свое

²⁷ См.: О денежном вознаграждении гражданам за добровольную сдачу незаконно хранящихся оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств на территории Ставропольского края в 2017 году: постановление Правительства Ставропольского края от 31 марта 2017 г. № 113-п // Официальный интернет-портал правовой информации (дата обращения: 28.09.2022).

²⁸ Далее – АПК «Безопасный город».

²⁹ См.: О Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город»: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 3 дек. 2014 г. № 2446-р // СПС «Гарант».

четкое урегулирование права и обязанности участников данного процесса, а также механизм финансирования проводимых мероприятий. Сама Концепция, лишенная императивного характера, содержит лишь рекомендации для субъектов Российской Федерации.

Для нивелирования выявленных проблем и ускорения развития Комплекса видится целесообразным приведение в соответствие с условиями сегодняшнего дня отдельных положений Концепции, установив четкие этапы и временные рамки, предусмотренные для их реализации. Кроме того, МВД России должно быть избрано в качестве ведущего федерального координатора по вопросам создания и развития правоохранительного сегмента АПК «Безопасный город». Необходимо также сформировать обстоятельный методический инструментарий по формированию Комплекса.

Также актуальным вопросом рассматриваемого взаимодействия выступает создание в регионах специализированных организаций, предназначенных для содействия лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.

С 1 января 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2020 г. № 464-ФЗ³⁰, закрепляющий возможность создания таких организаций согласно порядку, установленному региональными властями. В соответствии с указанным документом на создание специализированных организаций уполномочены региональные и местные власти, выступающие как в правовой форме бюджетных учреждений, так и на базе государственно-частного или муниципально-частного партнерства.

Также в ст. 13 Федерального закона «О полиции» были внесены коррективы³¹, согласно которым сотрудники полиции были наделены полномочиями по доставлению граждан в состоянии опьянения не только в медицинскую организацию, но и в специализированные учреждения, оказывающие помощь таким гражданам.

Несмотря на обстоятельную нормативную базу, в действительности на сегодняшний день подобные организации созданы лишь в двадцати четырех субъектах Российской Федерации³².

³⁰ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения: Федер. закон от 29 дек. 2020 г. № 464-ФЗ // СПС «Гарант».

³¹ См.: О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О полиции»: Федер. закон от 29 дек. 2020 г. № 465-ФЗ // СПС «Гарант».

³² См.: Сведения из формы «Профилактика-КП» за январь-июнь 2022 г. ФКУ «ГИАЦ МВД России»: Волгоградская, Ивановская, Костромская, Московская, Омская, Рязанская, Самарская, Сахалинская, Смоленская, Тамбовская, Томская, Тюменская, Челябинская обла-

В Ставропольском крае также воспринят вектор на создание специализированных организаций, при этом реальное начало данной работы было положено только после определения Губернатором края ответственного координатора данной работы в лице регионального министерства по национальной политике и делам казачества и настойчивых обращений руководства ГУ МВД к главе региона, так как затянувшиеся разночтения региональных Министерств здравоохранения, труда и социальной защиты в возложении основной организационной роли на одно из ведомств не позволяли прийти к единому мнению по этому вопросу.

Как видится, при продуманной организации потенциал данных специализированных учреждений весьма значителен, а потребность в них высока, ввиду значительного распространения преступлений, совершаемых лицами в состоянии опьянения.

Резюмируя изложенное, хотелось бы указать, что роль территориальных органов МВД России в современных реалиях неоспорима, и они занимают одну из ключевых ниш в механизме обеспечения правопорядка и безопасности, при этом сама суть их деятельности предполагает тесную и всестороннюю координацию с иными властными региональными структурами, общественными формированиями и самими гражданами.

Вместе с тем ввиду крайне динамичных реалий сегодняшнего дня и важности оперативного реагирования на изменения в окружающей обстановке назрела потребность в принятии на федеральном уровне Концепции взаимодействия между органами внутренних дел и органами государственной власти на уровне регионов, включающей в себя «рамочные», стержневые направления такой координации.

Информация об авторе

В. А. Маченко – заместитель начальника УОООП ГУ МВД России по Ставропольскому краю.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 111–116.

Научная статья

УДК 342.924.03:347.634/.637(470)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ И ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОДИТЕЛЕЙ (ЗАКОННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ) ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОВЕРШАЕМЫЕ ИХ ДЕТЬМИ (ПОДОПЕЧНЫМИ)

Алексей Салихзянович Нурисламов

Уфимский юридический институт МВД России, Уфа, Россия

nurislamov78@internet.ru

Аннотация. Рассматриваются проблемные вопросы в области ответственности законных представителей, в частности родителей, за правонарушения, совершаемые их несовершеннолетними детьми (подопечными). Проанализированы нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел и органов опеки и попечительства по профилактике и пресечению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними. Описываются нормы действующего законодательства, регламентирующие ответственность родителей за воспитание и обучение несовершеннолетних. Рассмотрены проблемные вопросы в данном направлении, предложены пути решения по усовершенствованию и реализации профилактической деятельности.

Ключевые слова: законные представители, несовершеннолетние, общественный порядок, общественная безопасность, предупреждение, профилактика, административное правонарушение

Для цитирования: Нурисламов А. С. Актуальные проблемы социальной и правовой ответственности родителей (законных представителей) за правонарушения, совершаемые их детьми (подопечными) // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 111–116.

Одной из актуальных проблем ответственности родителей за правонарушения и преступления несовершеннолетних является то, что в большинстве случаев родители не несут никакой ответственности за действия своих детей. Это может привести к тому, что дети продолжают совершать преступления, не сталкиваясь с какими-либо последствиями.

Еще одной проблемой является то, что родители могут не знать о действиях своих детей, особенно если они проводят много времени на улице или в сети Интернет. В таких случаях родители не могут предотвратить их административные правонарушения и преступления.

Также стоит отметить, что некоторые родители могут не обращать должного внимания на воспитание своих детей, не уделяя им достаточного времени и внимания. Это может привести к тому, что дети начнут совершать преступления из-за нехватки любви и внимания со стороны родителей.

Для решения этих проблем необходимо усилить ответственность родителей за действия своих детей. Например, можно ввести штрафы или другие меры наказания для родителей, чьи дети совершают правонарушения. Также необходимо проводить больше работы по просвещению родителей о важности воспитания и контроля за детьми.

Родители несут ответственность за деяния своих детей до тех пор, пока те не достигнут совершеннолетия. Это означает, что если ребенок совершает правонарушение, то родители могут быть привлечены к ответственности вместе с ним.

Чтобы избежать такой ситуации, родители должны заботиться о воспитании своих детей и учить их правильному поведению. Важно следить за тем, с кем общается ребенок, какие ценности усваивает. Если родители замечают, что их ребенок совершает неправильные действия, то они должны принимать меры для исправления ситуации. Например, можно обратиться за помощью к психологу или специалисту.

В целом, ответственность родителей за деяния детей заключается в том, чтобы обеспечить им безопасную и здоровую среду для роста и развития, а также научить их правильному поведению и принятию ответственности за свои действия.

В Семейном кодексе Российской Федерации¹ ответственность родителей за деяния своих детей регулируется в нескольких статьях:

- ст. 65 «Обязанности родителей по воспитанию детей»;
- ст. 66 «Права родителей на воспитание детей»;
- ст. 67 «Ответственность родителей за воспитание и содержание детей»;
- ст. 68 «Основания и порядок ограничения или лишения родительских прав»;
- ст. 69 «Восстановление родительских прав».

Эти статьи подробно описывают права и обязанности родителей, а также порядок привлечения их к ответственности за деяния своих детей.

В соответствии со ст. 67 Семейного кодекса Российской Федерации родители несут ответственность за воспитание и содержание своих детей. В случае ненадлежащего исполнения обязанностей они могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности.

К административной ответственности могут быть привлечены родители, если они не обеспечивают своим детям достойные условия жизни, образование, здоровье, питание и т. д. Также к административной ответственности могут быть привлечены родители, если их дети совершают административные правонарушения².

К уголовной ответственности могут быть привлечены родители, если их дети совершают преступления. В этом случае родители могут быть признаны соучастниками или даже главными виновниками преступления³.

Кроме того, в случае ненадлежащего исполнения своих обязанностей по воспитанию детей родители могут быть лишены родительских прав или ограничены в их осуществлении. Однако лишение или ограничение родительских прав возможно только при наличии оснований, предусмотренных ст. 68 Семейного кодекса Российской Федерации. Родители также несут ответственность за действия своих несовершеннолетних детей, в том числе и за ущерб, который они могут причинить другим людям или имуществу. Если ребенок причинил

¹ См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // КонсультантПлюс.

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // КонсультантПлюс.

³ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // КонсультантПлюс.

ущерб, то родители должны возместить его по своей финансовой способности.

В случае развода родителей вопросы о воспитании и содержании детей могут быть решены в судебном порядке. Суд может принять решение о том, кто из родителей будет осуществлять родительские права, а также о размере алиментов на содержание детей.

Также стоит отметить, что в Российской Федерации существует институт опеки и попечительства, который предусматривает возможность временного или постоянного отвода ребенка под опеку другого лица или государства в случае невозможности родителей исполнить свои обязанности по воспитанию и содержанию ребенка.

Проблема воспитания и обучения несовершеннолетних в семьях может быть вызвана различными факторами, такими как отсутствие родительской ответственности и внимания, наличие насилия в семье, алкоголизм или наркомания родителей, низкий уровень образования и т. д.

Для решения этой проблемы необходимо проводить профилактическую работу с семьями, оказывать психологическую помощь и поддержку родителям, проводить социально-педагогические мероприятия для детей и подростков, создавать условия для получения образования и профессиональной подготовки.

Важно улучшить законодательство в области защиты прав детей и предотвращения насилия в семье, а также обеспечить эффективную работу органов опеки и попечительства.

Для решения проблемы воспитания и обучения несовершеннолетних в семьях необходимо организовать работу специалистов, которые будут заниматься консультированием родителей и детей, проводить психологические тренинги и семинары, создавать условия для работы социальных служб и центров помощи семье. Кроме того, важно развивать систему опеки и попечительства, чтобы дети, оставшиеся без попечения родителей, получили необходимую помощь и поддержку. Это может быть организация временного проживания в детских домах или приемных семьях, а также предоставление возможности получения образования и профессиональной подготовки.

В целом решение проблемы воспитания и обучения несовершеннолетних в семьях требует комплексного подхода и участия всех заинтересованных сторон – государственных органов, общественных организаций, специалистов и родителей. Только так можно обеспечить благоприятные условия для развития детей и подростков, предотвратить негативные последствия для общества. Важно создать

условия для того, чтобы родители могли более эффективно контролировать действия своих детей – например, использовать специальные мобильные приложения или программы. В России наиболее популярные приложения – это «Kid security», «Где мои дети», «Отслеживание по номеру телефона», Семейный локатор «Locator 24», родительский контроль «Kroha», «GeoLocator», «Family Link», семейный локатор «Connected», которые позволяют родителям отслеживать, где находятся их дети и какие сайты в сети Интернет они посещают; кроме того, такие приложения дают возможность прослушивать разговоры детей в реальном времени, что также немаловажно. Необходимо уделить больше внимания воспитанию детей и обучению родителей навыкам эффективного воспитания. Можно проводить специальные курсы для родителей, на которых они смогут получить необходимые знания и навыки.

В целом, ответственность родителей за действия своих детей является важной проблемой, которую необходимо решать. Это поможет уменьшить количество правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними, а также создаст условия для более эффективного воспитания и развития детей.

Таким образом, возникает вопрос – как повысить ответственность родителей за совершение проступков и правонарушений своих несовершеннолетних детей?

На наш взгляд, для повышения ответственности родителей за несовершеннолетних детей в России необходимо принимать следующие меры.

1. Ужесточение ответственности за нарушение прав детей. Необходимо увеличить штрафы и наказания за нарушение прав детей, усилить контроль со стороны государства, ведь, как мы понимаем, основная проблема здесь состоит в недофинансировании, а также малой численности иных субъектов профилактики.

2. Развитие системы социальной поддержки семей. Государство должно оказывать помощь семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации, предоставлять им возможность получения образования и профессиональной подготовки.

3. Обучение родителей навыкам воспитания и обучения детей. Необходимо проводить психологические тренинги и семинары для родителей, чтобы они научились эффективно взаимодействовать со своими детьми.

4. Создание условий для работы социальных служб и центров помощи семье. Необходимо организовать работу специалистов, которые будут заниматься консультированием родителей и детей.

5. Развитие системы опеки и попечительства. Дети, оставшиеся без попечения родителей, должны получить необходимую помощь и поддержку, включая временное проживание в детских домах или приемных семьях.

6. Повышение уровня общественного сознания. Необходимо проводить информационные кампании, направленные на повышение уровня общественного сознания в вопросах воспитания и обучения несовершеннолетних детей.

Как поспособствовать осознанию детьми того, что их родители могут быть привлечены к ответственности за их противоправные деяния?

1. Обучение детей основам законодательства. Школьная программа должна включать изучение основ законодательства, в том числе и о правах детей.

2. Организация семинаров и лекций для детей и родителей. Необходимо проводить семинары и лекции, на которых дети и родители могут узнать о своих правах и обязанностях.

3. Создание информационных ресурсов. Необходимо создавать информационные ресурсы, доступные для детей и родителей, где они могут узнать о своих правах и обязанностях.

4. Работа социальных служб. Социальные службы должны проводить работу с детьми и родителями, чтобы они понимали, что за их действия они могут быть привлечены к административной ответственности.

5. Примеры из жизни. Необходимо использовать примеры из жизни, когда родители были привлечены к административной ответственности за деяния своих детей, чтобы показать, что это реально и серьезно.

6. Повышение уровня общественного сознания. Необходимо проводить информационные кампании, направленные на повышение уровня общественного сознания в вопросах ответственности родителей за деяния своих детей.

Информация об авторе

А. С. Нурисламов – преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 117–122.

Научная статья
УДК 342.951:351.82

«ОТВЕТСТВЕННОЕ РОДИТЕЛЬСТВО» КАК МЕРА ПРОФИЛАКТИКИ СЕМЕЙНОГО НЕБЛАГОПОЛУЧИЯ

Татьяна Анатольевна Петрова

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
tatianapetrova1970@yandex.ru

Аннотация. Рассматриваются современные практики территориальных органов внутренних дел по профилактике семейного неблагополучия и формированию основ «ответственного родительства», программы обучения родителей различным навыкам, касающимся воспитания детей, органы, ведомства и организации, в том числе общественные, участвующие в мероприятии.

Ключевые слова: несовершеннолетние, ответственное родительство, семья, профилактика, эффективность, мероприятия

Для цитирования: Петрова Т. А. «Ответственное родительство» как мера профилактики семейного неблагополучия // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 117–122.

Основными направлениями развития государственной семейной политики выступают традиционные семейные ценности и семейный образ жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, «ответственного родительства», повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи¹.

В связи с этим особое место отводится исследованию правового положения отношений, складывающихся в семьях с детьми, тому, как

¹ См.: Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 25 авг. 2014 г. № 1618-р // КонсультантПлюс.

родители (законные представители) исполняют свои обязанности по содержанию, воспитанию и обучению своих несовершеннолетних детей.

Так, в 2022 г. в отношении несовершеннолетних совершены 103 185 преступлений, в 2021 г. – 103 335 (+14,3 %), более половины из них совершены членами семьи, в том числе родителями. Ежегодно увеличивается количество несовершеннолетних, признанных потерпевшими: в 2020 г. их число составило 94 881, в 2021 г. – 112 387 (+18,4 %), в 2022 г. – 113 304 (+0,8 %)².

Это говорит о том, что родители не исполняют или не в полной мере исполняют свои родительские обязанности, у некоторых отсутствуют навыки по уходу за детьми, их воспитанию, а также чувство ответственности за своих детей. В угоду своим пристрастиям, таким как наркологическая и алкогольная зависимости, неблагополучные родители готовы пожертвовать безопасностью своих детей, проживая с ранее судимыми лицами, нередко в антисанитарных условиях.

В сложившейся ситуации особую значимость имеют принимаемые всеми субъектами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, включая органы внутренних дел, меры по обеспечению благополучного и безопасного детства.

Подразделениями по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России осуществляется профилактическая деятельность с 134,9 тыс. состоящими на учете на начало 2023 г. родителями (иными законными представителями) несовершеннолетних, не исполняющими обязанности по их воспитанию, обучению, содержанию, отрицательно влияющими на их поведение либо жестоко обращающимися с ними. Большинство из них не работают (72 586), употребляют спиртные напитки (83 927), имеют судимость (16 043), признаны субъектами системы профилактики находящимися в социально-опасном положении (66 368)³.

² См.: Форма 455. Сводный отчет по России. Сведения о преступлениях, по которым имеются потерпевшие за январь-декабрь 2020 года. М.: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. С. 12; Форма 455. Сводный отчет по России. Сведения о преступлениях, по которым имеются потерпевшие за январь-декабрь 2021 года. М.: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. С. 12; Форма 455. Сводный отчет по России. Сведения о преступлениях, по которым имеются потерпевшие за январь-декабрь 2022 года. М.: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. С. 12.

³См.: Форма 180. Сводный отчет по России «Отчет о результатах работы территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» за январь-декабрь 2022 г. М.: ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. С. 19.

В 2022 г. поставлено на профилактический учет в подразделения по делам несовершеннолетних⁴ 89 934 неблагополучных родителей. Для выявления таких родителей и семей, находящихся в социально опасном положении, пресечения фактов ненадлежащего исполнения родительских обязанностей, насильственных действий, в том числе со стороны членов семьи, в отношении детей сотрудниками ПДН совместно с другими службами и подразделениями организуются и проводятся оперативно-профилактические мероприятия, такие как «Подросток – Семья», «Защита» и др. При проверке неблагополучных семей особое внимание уделяется наличию тревожных сигналов, указывающих на противоправные действия в отношении детей, нарушения их психологического и физического состояния, а также взаимоотношениям детей с совместно проживающими с ними взрослыми.

В период осуществления индивидуальных профилактических мероприятий с неблагополучными родителями, в том числе разъясняющих бесед, посещений по месту жительства и т.п., привлекаются лица, способные оказать на них положительное воздействие, а также представители медицинских организаций, органов образования, социальной защиты населения и др. Кроме того, в настоящее время все более актуальными становятся программы обучения родителей различным навыкам, касающимся воспитания детей, так называемого «ответственного родительства». Такая упреждающая комплексная работа ведется сотрудниками ПДН в тесном сотрудничестве с комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав⁵, региональными уполномоченными по правам ребенка, специалистами опеки и попечительства, социальной реабилитации несовершеннолетних, представителями волонтерских и общественных объединений социальной направленности.

Следует отметить, что, наряду с государственными программами, на уровне правительств субъектов Российской Федерации реализуются различные проекты и планы мероприятий, направленные на профилактику семейного неблагополучия и формирование основ «ответственного родительства»⁶. В рамках указанных планов предусмат-

⁴ Далее – ПДН.

⁵ Далее – КДНиЗП.

⁶ См., напр.: Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства в Алтайском крае, на период до 2027 года: распоряжение Правительства Алтайского края от 9 июля 2021 г. № 217-р; Об утверждении Комплексного плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства в Амурской области, на период до 2027 года: распоряжение Правительства Амурской области от 26 июля 2021 г. № 284-р; Об утверждении Плана мероприятий на 2021–2024 годы, проводимых в Ивановской области в рамках Десятилетия детства: распоряжение Правительства Ивановской области от 22 июля 2021 г. № 80-рп; и др.

ривается разрешение таких задач, как формирование в обществе ценности традиционной многодетной и многопоколенной семьи; развитие родительских компетенций; совершенствование службы сопровождения и поддержки беременных, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, для предотвращения отказов от ребенка; поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на формирование у молодых родителей «ответственного родительства»; внедрение эффективных практик поддержки детей и семей с детьми, находящихся в трудной жизненной ситуации и др.

Так, в соответствии с региональной программой родительского просвещения на территории Алтайского края действует «Родительская академия», целью которой является формирование семейных ценностей, укрепление института семьи и брака. Во всех общеобразовательных организациях края Министерством образования и науки Алтайского края, являющимся ответственным за реализацию программы «школа «ответственного родительства», ежеквартально проводится мониторинг актуальных проблем в сфере семейных, родительских взаимоотношений. Для каждого образовательного учреждения разрабатывается индивидуальная программа с учетом поступивших запросов и предложений, особенностей детской психологии, которая помогает обучить родителей общению с детьми, предупредить преступления, совершаемые в отношении детей, в том числе родителями (законными представителями), с использованием интернет-технологий, а также нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних⁷.

На формирование основ «ответственного родительства», оказание социальной помощи семьям с несовершеннолетними детьми, профилактику семейного неблагополучия на территории Саратовской области направлена деятельность 41 учреждения социального обслуживания, оказывающих помощь семьям с несовершеннолетними детьми, в том числе молодым семьям, по 38 видам социальных услуг, среди которых: социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-трудовые, социально-правовые, срочные социальные услуги. Перечисленные мероприятия реализуются в рамках социальных программ «Вера. Надежда. Любовь», «Аистенок», «Радость материнства», «Воспитавай в себе отца» и др., направленных на формирование семейных традиций, подготовку молодых людей к семейной жизни, кор-

⁷ См.: Информационное письмо ГУ МВД России по Алтайскому краю (исх. № 1/4592 от 28.02.2023).

рекцию родительско-детских отношений, профилактику насильственного поведения в семье, зависимых состояний, формирование правовой культуры, сопровождение несовершеннолетних родителей, семей с детьми-инвалидами с использованием современных технологий профилактики семейного неблагополучия: «Активная поддержка родителей», «Интенсивная семейная терапия на дому», «Работа с сетью социальных контактов»⁸.

Технология «Активная поддержка родителей», направленная на профилактику социального сиротства на ранней стадии возникновения семейного неблагополучия, осуществляется посредством активного вовлечения родителей в воспитательный процесс и формирования осознанного родительства, как у настоящих, так и у будущих родителей, имеющих детей в возрасте от 0 до 7 лет или ожидающих рождения ребенка.

Материалы, направленные на профилактику противоправного поведения в отношении детей со стороны родителей или иных близких родственников, транслируются на телеканалах, размещаются в телекоммуникационной сети Интернет, социальных сетях.

Положительно себя зарекомендовала работа Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, по организации информационных кампаний, направленных на формирование «ответственного родительства» на территории Кемеровской области в социальных сетях интернет-пространства⁹.

С целью формирования осознанного родительства Отделение ранней помощи «Семья» ГОО «Кузбасский РЦППМС» на своем сайте и в социальных сетях регулярно публикует для состоявшихся и будущих родителей информацию по следующим темам: «Обнимите ребенка и посидите с ним молча», «Сочините с ребенком сказку», «Сотрудничество в любви», «В ожидании чуда», «Рекомендации для родителей на период адаптации ребенка к детскому саду», «Ревность у ребенка к младшему брату или сестре», «Закаливание грудничков» и т.д. Кроме того, для родителей, имеющих детей с нарушениями в развитии, для пропаганды здорового образа жизни на сайте систематически обновляются консультации специалистов: педагогов-психологов, учителей-дефектологов, учителей-логопедов, инструкторов по различным физическим занятиям.

⁸ См.: Информационное письмо ГУ МВД России по Саратовской области (исх. № 1/5071 от 28.02.2023).

⁹ См.: Информационное письмо ГУ МВД России по Кемеровской области (исх. № 15/21-971 от 27.02.2023).

Специалистами ГОО «Кузбасский РЦППМС» разработаны информационно-методические материалы (буклеты, листовки, методические пособия) для родителей (законных представителей) по вопросам здорового и безопасного образа жизни, такие как: «Психологический климат в семье», «Это касается каждого», «Это необходимо знать», «Профилактика стресса во время ГИА и ЕГЭ», Шпаргалка для родителей и педагогов «Красные сигналы опасности», «Питание старшеклассников в период подготовки к экзаменам» и т.п.

Таким образом, родительское просвещение и семейное воспитание, направленное на формирование ответственного и компетентного родительства, традиционных семейных ценностей, реализуется во взаимодействии органов региональной власти, местного самоуправления с учреждениями образования, здравоохранения, органами внутренних дел, общественными и религиозными объединениями и организациями, средствами массовой информации и другими заинтересованными учреждениями и организациями. Однако уровень посещаемости таких мероприятий неблагополучными родителями остается недостаточно высоким ввиду того, что посещаются они только лишь по их собственному желанию.

Информация об авторе

Т. А. Петрова – ведущий научный сотрудник, кандидат юридических наук.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 123–131.

Научная статья

УДК 342.9

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ БЕСПИЛОТНЫХ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Светлана Евгеньевна Пролетенкова

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
proletenkova@mail.ru

Аннотация. Представлен анализ и выделены проблемы нормативного правового регулирования применения беспилотных воздушных судов полицией в целях обеспечения общественной безопасности. Автором указан перечень служебно-боевых задач, при которых возможно применение БВС, а также конкретные нормативно-правовые меры, которые должны быть приняты в целях создания действенной правовой платформы в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: общественная безопасность, беспилотное воздушное судно, полиция, проблемы, задачи, приказ

Для цитирования: Пролетенкова С. Е. Проблемы нормативного правового регулирования применения полицией беспилотных воздушных судов при обеспечении общественной безопасности // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 123–131.

Обеспечение общественной безопасности является стратегическим национальным приоритетом Российской Федерации¹ и основополагающим направлением деятельности полиции². При этом правоот-

¹ См.: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, п. 26 // КонсультантПлюс.

² См.: О полиции: Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 6 февр. 2023 г., ч. 1, ст. 1 // КонсультантПлюс.

ношения в сфере общественной безопасности в настоящее время испытывают колоссальное давление со стороны вызовов и угроз, формирующихся ввиду геополитической нестабильности и конфликтности, внутренних противоречий, дестабилизирующих мир и согласие в стране, террористической и экстремистской активности, а также ряда традиционных для этой сферы угроз криминального характера. Без сомнения, проблемы в данной сфере приобрели более очертаемый и острый характер после начала специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, сместив акценты в сторону умышленных провокаций, акций устрашения и прямых, в том числе вооруженных и спланированных, посягательств на общественное спокойствие и жизнь российских граждан.

Естественным ответом на подобное положение дел является развитие сил и средств обеспечения общественной безопасности, согласно вновь возникающим задачам и имеющимся возможностям технического и информационного прогресса.

В этом отношении одним из актуальных направлений развития средств обеспечения общественной безопасности является использование полицией беспилотных воздушных судов (далее – БВС).

На необходимость развития данной сферы указано в Концепции интеграции беспилотных воздушных судов в единое воздушное пространство Российской Федерации и Плате реализации Концепции в части развития технологий, в связи с чем было инициировано внесение изменений в ряд статутных нормативных актов, устанавливающих правовой статус и функционирование отдельных правоохранительных органов, в том числе в Федеральный закон «О полиции».

Одними из основных направлений развития технологий интеграции беспилотных воздушных судов в единое воздушное пространство Российской Федерации в указанной Концепции названы: обеспечение общественной безопасности, противодействие незаконному использованию беспилотных воздушных судов, контроль ввоза и распространения беспилотных воздушных судов³. Если в нормативном правовом регулировании последних двух из указанных направлений произошли позитивные сдвиги, воплотившиеся в нормативном наделении полиции рядом новых задач и функций, то вопросы обес-

³ См.: Концепция интеграции беспилотных воздушных судов в единое воздушное пространство Российской Федерации: утв. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 5 окт. 2021 г. № 2806-р, абз. 13, ч. IV // КонсультантПлюс.

печения общественной безопасности с использованием БВС остаются в значительной степени неурегулированными.

При этом применение воздушных судов полицией имеет значительную историю, насчитывающую уже более 60-ти лет⁴, а штатные авиационные подразделения в сфере обеспечения общественной безопасности функционируют с конца 80-х годов прошлого века. С начала 2000-х годов начались разработки, связанные с возможностями использования БВС в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Использование БВС в качестве инновационных средств полиции получило развитие в связи с изданием приказа МВД России от 15 января 2008 г. № 36 «Об утверждении Основных направлений развития авиации органов внутренних дел Российской Федерации на 2008–2015 годы и поэтапного плана мероприятий по их реализации».

При этом в приказе были достаточно четко сформулированы проблемы использования авиации, в том числе БВС, в деятельности подразделений органов внутренних дел. Среди них следует отметить:

- проблемы нормативного правового регулирования;
- недостатки системы управления авиацией органов внутренних дел;
- недостатки организационной структуры авиационных подразделений;

- отсутствие единой технической политики и принципов развития БВС применяемых в сфере общественной безопасности;

- слабая системная координация целей и задач использования БВС на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Исследователи данной проблематики неоднократно ссылались и на иные проблемы в рассматриваемой сфере. Так, А.А. Кежов, Ю.А. Грачев, И.В. Степанов указывают на исключительно высокую стоимость беспилотных летательных аппаратов и сопутствующего оборудования, а также «затрат на его ремонт и содержание». Авторы указывают на отсутствие «централизованной системы управления», «применение беспилотников, действующих на базе самых разных структурных подразделений МВД», «проблемы с обучением специалистов по обращению с беспилотными летательными аппаратами»⁵.

⁴ Начало применению авиации для обеспечения деятельности органов внутренних дел положено в середине 60-х годов прошлого века, когда были созданы взводы вертолетного патрулирования, выполнявшие задачи для обеспечения безопасности дорожного движения.

⁵ См.: Кежов А.А., Грачев Ю.А., Степанов И.В. Организационно-правовое обеспечение беспилотных комплексов в системе МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 3 (71). С. 40–43.

В.Б. Косовский и С.Н. Мартынюк весьма красноречиво высказываются о том, что «под футуристическим лоском возможностей беспилотной техники кроется множество вопросов проблемного характера». Так, они справедливо называют тот факт, что «для создания благоприятных условий применения рассматриваемой техники, помимо устранения правовых проблем, связанных с разрешением ее взаимодействия со стороны властей, важно определить правовые пределы использования в соответствии с конституционными правами граждан и иных защищаемых государством лиц и объектов»⁶.

Представляется, что до настоящего времени данные проблемы не нашли своего разрешения.

При этом слабое ведомственное нормативное регулирование рассматриваемой сферы является, на наш взгляд, не основной причиной, а в большей степени следствием размытого общего правового поля, закладывающего нормативный фундамент функционирования федеральной системы обеспечения общественной безопасности.

Действительно, несмотря на то, что общественная безопасность, согласно Стратегии национальной безопасности, является самостоятельным важнейшим видом безопасности наравне с государственной безопасностью, до настоящего времени нет ни одного нормативного акта, определяющего данный вид безопасности и структурирующего систему ее обеспечения. Согласно Федеральному закону «О полиции» именно полиция является органом обеспечения общественной безопасности, однако значительный функциональный потенциал в этом направлении сосредоточен у ФСВНГ, МЧС, наконец, ФСБ России как основного органа исполнительной власти, ведающего вопросами безопасности страны. Фактически в настоящее время сложилась правовая ситуация, в рамках которой невозможно с необходимой четкостью и качеством определить сферу общественной безопасности, что влечет слабость определения угроз в среднесрочной и долгосрочной перспективе, реализовать стратегическое планирование государственной политики и общесистемных компонентов сил и средств ее обеспечения. Без этих основ невозможно дальнейшее развитие правового регулирования, в том числе в рамках ведомственного нормотворчества.

Важнейшие направления деятельности по обеспечению общественной безопасности в Российской Федерации, предусмотренные

⁶ Косовский В.Б., Мартынюк С.Н. Общество: политика, экономика, право. 2020. № 3. С. 21–24.

ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», могут быть реализованы лишь в краткосрочной перспективе в отношении реально проявляющих себя угроз общественным интересам. При этом планирование и непосредственное использование БВС в целях обеспечения общественной безопасности напрямую соотносится с прогнозированием, выявлением, анализом и оценкой угроз безопасности и разработкой и применением комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления. Кроме того, п. 6 ст. 3 указанного Федерального закона предусматривает разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности. Реализация этого пункта в настоящее время в отношении БВС существенно затруднена, поскольку отсутствие конкретных оснований и механизмов их использования в сфере обеспечения общественной безопасности, невключенность в схемы тактического и оперативного планирования при возникновении чрезвычайных обстоятельств различного рода порождает ситуацию, когда имеющиеся технические возможности потенциально позволяют решать широкий спектр задач, а на практике нормативно-правовая неурегулированность и проблемы управленческого характера делают использование БВС реализуемым в ограниченном спектре.

Например, возвращаясь к тексту приказа МВД России от 15 января 2008 г. № 36 «Об утверждении Основных направлений развития авиации органов внутренних дел Российской Федерации на 2008–2015 годы и поэтапного плана мероприятий по их реализации», следует отметить, что единственными обозначенными в нем задачами развития БВС являлись:

- организация эксплуатации комплексов БВС самолетного и вертолетного типов;

- расширение сферы применения БВС.

При этом п. 3 приказа демонстрировал достаточно амбициозную цель развития авиации ОВД до степени, при которой планировалось достижение максимального уровня эффективности ее применения в сфере органов внутренних дел. Практика показала, что на основании столь общего формулирования задач вряд ли возможно достичь сколько-либо положительного эффекта. Особенно тогда, когда в отношении БВС, обладающих огромным техническим потенциалом и способных

решать многочисленные рейперные задачи, не обозначаются даже общие сферы применения в рамках обеспечения общественной безопасности.

Согласно приказу МВД России от 6 мая 2004 г. № 276 «Вопросы деятельности авиационных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации» установлены нормы положенности авиационной техники, принимаемой на снабжение (в эксплуатацию) органами внутренних дел Российской Федерации. В частности, в нем в наиболее общих формулировках указано, что среди различных иных средств вооружения и спецтехники в эксплуатации органов внутренних дел находятся БВС самолетного и вертолетного типа. Вопросы, касающиеся установленного на них оборудования, приказ не раскрывает.

Вычленив сферу обеспечения общественной безопасности из общего массива полицейских функций, по нашему мнению, с использованием БВС могли бы решаться следующие оперативно-служебные задачи, реализация которых должна быть закреплена, с учетом последующего развития, в ведомственных нормативных актах:

- контроль с воздуха зон проведения специальных операций, зон чрезвычайных ситуаций;

- координирование применения сил и средств при проведении спецопераций;

- проведение разведывательных мероприятий;

- поиск незаконно используемых средств связи, радиоэлектронной разведки, средств передачи данных и др.;

- мониторинг безопасности при проведении массовых мероприятий;

- трансляция сообщений с применением средств усиления сигнала и звука;

- ретрансляция связи;

- определение нахождения абонентов сотовой связи;

- охрана с воздуха особо важных и режимных объектов;

- скрытое слежение за объектами;

- обеспечение установленных административно-правовых режимов;

- фото-видеодокументирование;

- постановка дымовых и радиопоглощающих завес;

- применение в качестве боевого и подавляющего средства при проведении специальных операций.

Нормативное закрепление указанных и возможных иных задач, решаемых с использованием БВС полицией при обеспечении обще-

ственной безопасности, необходимо для решения целого ряда вопросов нормативно-организационного характера на пути к созданию специального упрощенного порядка использования БВС полицией и иными правоохранительными органами в целях обеспечения общественной безопасности. Не секрет, что в настоящее время существуют значительные сложности использования воздушного пространства БВС ввиду громоздкого, растянутого по времени процесса получения соответствующего разрешения и ряда согласований. А.И. Трусов, исследуя данную проблему, справедливо указывает, что «...для органов государственной власти действуют такие же правила использования квадрокоптеров, как и для остальных граждан нашей страны, что заслуживает отдельного внимания. Порядок использования квадрокоптеров для органов власти, в частности правоохранительных, можно было бы упростить в связи с необходимостью охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности»⁷. Этот же автор подчеркивает, что «...при определенных обстоятельствах для проведения одного полета может быть предусмотрено сразу три разрешения»⁸, что снижает оперативность, а в определенных случаях и целесообразность использования БВС полицией, особенно в условиях возникновения чрезвычайных обстоятельств.

Даже поверхностное рассмотрение этого вопроса позволяет определить, что общий порядок использования воздушного пространства весьма непрост и предполагает соблюдение целого ряда процедур. Так, он включает необходимость получения разрешения на полет путем направления плана полета в Единую систему организации воздушного движения РФ, при прохождении полетов над населенными пунктами – получения разрешения от органов местного самоуправления (в городах федерального значения – органов исполнительной власти)⁹, а в запретных зонах или зонах ограничения полетов¹⁰ – получения разрешения от лиц, в интересах которых установ-

⁷ Трусов А.И. Административно-правовое регулирование полетов квадрокоптеров в России // Российская юстиция. 2020. № 4 // КонсультантПлюс.

⁸ См.: Там же.

⁹ См.: Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 11 марта 2010 г., п. 49 // КонсультантПлюс.

¹⁰ См.: Об установлении запретных зон: приказ Минтранса России от 17 дек. 2018 г. № 451: ред. от 1 июля 2019 г. // КонсультантПлюс; Об установлении зон ограничения полетов: приказ Минтранса России от 17 дек. 2018 г. № 452: ред. от 1 июля 2019 г. // КонсультантПлюс.

лены такие зоны¹¹. Для полиции подобные общие требования сопровождаются также необходимостью целого ряда внутриведомственных согласований, в том числе с соблюдением требований приказа МВД России от 21 апреля 2005 г. № 294 «Вопросы организации деятельности авиации органов внутренних дел Российской Федерации».

Таким образом, в существующих на сегодняшний день правовых условиях развитие и использование БВС полицией существенно затруднено и реализуется лишь в малой части их реальных возможностей. По сути, основной функционал связан лишь с обеспечением надзора за дорожным движением¹² и воздушным патрулированием над частью территории¹³.

Представляется, что преодоление сложившейся ситуации должно быть реализовано путем принятия следующих мер.

Во-первых, незамедлительной модернизацией нормативных правовых основ обеспечения общественной безопасности, включающей определение сферы общественной безопасности, системы ее обеспечения, административно-правового статуса ее субъектов, закрепления функций полиции в обозначенной сфере.

Во-вторых, разработкой и принятием нормативного правового акта федерального уровня, определяющего полномочия полиции по использованию БВС как средства обеспечения общественной безопасности и особого порядка их использования в воздушном пространстве, правовые гарантии социальной защиты населения.

В-третьих, разработкой и принятием ведомственного нормативного правового акта, закрепляющего задачи, порядок, пределы, условия и иные вопросы применения БВС полицией.

В-четвертых, разработкой пакета ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих нормы положенности, вопросы технического оснащения, эксплуатации и ремонта.

¹¹ См.: Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 11 марта 2010 г., п. 40 // КонсультантПлюс.

¹² См.: Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 23 авг. 2017 г. № 664 // СПС СТРАС «ЮРИСТ».

¹³ См.: Об объявлении решения коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 апреля 2022 г. №2 км: приказ МВД России от 6 июня 2022 г. № 400 // СПС СТРАС «Юрист».

Помимо указанного, должна быть разработана методическая база по применению комплексов БВС, обучению и сертификации внешних пилотов в органах внутренних дел, типовые решения по созданию информационных, аналитических, интеллектуальных, фото/видео- и других систем, которые могут быть интегрированы в БВС.

Информация об авторе

С. Е. Пролетенкова – главный научный сотрудник, доктор юридических наук, доцент.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 132–136.

Научная статья
УДК 342.9

К ВОПРОСУ О ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕФОРМАЦИИ ЛИЧНОСТИ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ

Ксения Валерьевна Рамаева

Главное управление МВД России по Московской области,
Москва, Россия
yainesk.aveamar@inbox.ru

Аннотация. Рассмотрены признаки, влияющие на развитие профессиональной деформации личности у сотрудников полиции. Также выявлены причины эмоционального выгорания и усталости на работе в системе МВД и предложены пути повышения мотивации к выполнению служебных задач.

Ключевые слова: профессиональная деформация личности; эмоциональное выгорание; работа, связанная с риском для жизни и здоровья; профессиональная мотивация

Для цитирования: Рамаева К. В. К вопросу о профессиональной деформации личности сотрудника полиции // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 132–136.

Современное общество – среда формирования и развития каждого человека. Создание идеального социума, где все граждане являются законопослушными и добросовестными, представляется утопическим. Обусловливается это тем, что люди отличаются друг от друга характером, интересами, внешностью, складом ума и возможностями к познанию, желанием осуществлять трудовую деятельность в той или иной области.

В данном контексте наиболее специфической является сфера правоохранительной деятельности.

Сотрудники правоохранительных органов чаще подвергаются стрессу, так как их работа сопровождается постоянным общением с

участниками уголовного судопроизводства, которые чаще всего входят в категорию криминальных элементов. Рабочий день ненормированный, кроме того, к такому графику добавляются суточные дежурства и необходимость выполнять работу в условиях, опасных для жизни и здоровья. Постоянное общение с нежелательными элементами общества отражается на эмоциональном фоне и характере сотрудника. В связи с этим многие сотрудники правоохранительных органов становятся черствыми, резкими, обозленными и вспыльчивыми, так как их нервная система находится в постоянном напряжении. Сама работа является трудной не только в психическом аспекте, но и в техническом, а именно требует высокой концентрации, ведь составление процессуальных документов и проведение следственных действий требует повышенного внимания и точности в подготовке. Сотрудники правоохранительных органов чаще других специалистов подвержены деформации личности, которая проявляется в трудоголизме, шаблонном мышлении, формализме и эмоциональном выгорании. Данными вопросами занимались В.К. Вилюнас, Э.А. Голубева, Л.М. Колодкин, И.С. Кон, А.И. Крупнов, А.А. Купленский, И.А. Латкова и другие ученые, которые посвятили свою работу исследованиям психологических особенностей сотрудников органов внутренних дел и анализу проблем, которые возникают на службе.

Таким образом, сотрудники правоохранительных органов подвергаются профессиональной деформации личности при реализации своих трудовых функций, выполнении возложенных обязанностей, производстве следственных действий. Деформация наступает не сразу, а по истечении времени и в зависимости от трудовой нагрузки. Деформированные качества развиваются постепенно, а по итогу переходят в устойчивое состояние, т. е. закрепляются как индивидуальные психологические характеристики личности и, таким образом, становятся признаками профессиональной деформации.

Деформация затрагивает как психологическую сторону личности, так и физическую составляющую. Например, сотрудники правоохранительных органов чаще всего осуществляют рабочую деятельность в кабинете, сидя за компьютером, вне зависимости от графика работы. Вследствие этого большая часть сотрудников страдает искривлением позвоночника, заболеваниями суставов и ухудшением зрения. Обуславливается это тем, что трудовая деятельность заключается в составлении процессуальных документов, которые подготавливаются на специализированных рабочих местах и персональных компьютерах при искусственном освещении. Данные заболевания могут негативно повлиять на выполнение служебных обязанностей, а

впоследствии сотрудник не сможет выполнять трудовые функции эффективно по состоянию здоровья.

Механизм возникновения профессиональной деформации весьма динамичен. Основополагающим фактором являются неблагоприятные условия труда. Они и вызывают негативные изменения, затрагивающие профессиональную деятельность и поведение личности. Данные ситуации имеют тенденцию систематически повторяться. Такие негативные изменения накапливаются в личности, способствуют ее изменению, деформации сознания, что в дальнейшем сказывается на повседневной жизни, общении с коллегами и членами семьи.

Существуют факторы и явления, которые приводят к формированию профессиональной деформации у сотрудников органов внутренних дел. К этим факторам относятся: явления, обусловленные спецификой деятельности и явления, характеризующие сферу социального и психологического фона.

На развитие деформации личности сотрудника влияет множество как объективных, так и субъективных факторов. В данном контексте речь идет об общении с криминальными элементами, сказывается постоянное негативное взаимодействие с преступниками, нарушителями общественного порядка, лицами с низкой социальной ответственностью, маргиналами, пьяницами, наркозависимыми. Кроме того, необходимо решение специфических задач, отсутствует личное время для поддержания крепких семейных и родственных связей, отмечается общая усталость и переутомление.

Особое влияние на уровень профессиональной деформации оказывает длительность выполнения служебных обязанностей (стаж)¹. В соответствии с научными и опытными исследованиями считается, что сотрудники органов внутренних дел, проходящие службу более 5 лет, больше подвержены профессиональной деформации, чем сотрудники, которые работают около года или же меньше². Признаки профессиональной деформации сотрудников правоохранительных органов: фрустрация; карьеризм, формализм; равнодушие и черствость по отношению к потерпевшим; равнодушное восприятие преступления; однообразие досуга; использование в речи жаргона; снижение самооценки; нарушение гласности деятельности; конфликтность внутри коллектива; пьянство; семейные и бытовые ссоры; стрессы, болезни;

¹ См.: Бойко В.В. Синдром «эмоционального выгорания» в профессиональном общении. СПб, 1999. С. 118–121.

² См.: Дружилов С.А. Профессиональные деформации и деструкции: феноменология и подходы к изучению // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2013. № 12. С. 137–140.

унижение человеческого достоинства лиц, обратившихся в полицию; преувеличенное восприятие корпоративности. Данные признаки упомянула Е.В. Камнева в своей работе «Профессиональная деформация сотрудников органов внутренних дел: факторы и формы проявления»³.

Деформация может распространяться на знания, установки и ориентации, отношения сотрудников. Обычно высококвалифицированные специалисты обладают широкой компетенцией и рядом автоматизированных умений, что, в общем, сказывается положительно на деятельности, однако часто приводит к переоценке своего опыта и навыков, в результате чего такой работник ставит себя выше по отношению к коллегам, руководителям, начальникам.

Профессиональная деформация является результатом полного или частичного изменения личностных характеристик и профессиональных качеств сотрудника, которые складываются под постоянным влиянием отрицательных объективных факторов окружающей действительности и субъективных факторов.

По мнению Т.И. Солодковой, основной причиной эмоционального выгорания как составляющей профессиональной деформации личности является острая нехватка кадрового ресурса для выполнения служебных обязанностей⁴. В связи с этим на меньшее количество сотрудников распределяется большее количество работы, что сказывается на отсутствии мотивации к трудовой деятельности в правоохранительных органах⁵.

Кроме того, деформация личности формируется под влиянием взаимодействия с криминальными элементами, например, при решении вопросов применения к ним мер пресечения, принуждения или медицинского характера; при выборе способа профилактики преступных проявлений и при решении других задач.

Также влияет уровень взаимоотношений между сотрудником правоохранительного органа и его руководством, коллегами, так как многие задачи им приходится выполнять совместно, взаимодействовать с другими органами, службами и организациями.

Деформация может изменить жизненные установки сотрудника, мировоззрение, стереотипы, профессиональные привычки, а также личные привычки (например, появление вредных привычек, таких

³ См.: Камнева Е.В. Профессиональная деформация сотрудников органов внутренних дел: факторы и формы проявления: монография. М., 2011. С. 108.

⁴ См.: Статистика дефицита сотрудников в полиции. URL: <https://ria.ru/20230320/mvd-1859138391.html> (дата обращения: 22.03.2023).

⁵ См.: Солодкова Т.И. Преодоление синдрома «выгорания» // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2010. № 3 (42). С. 47–50.

как курение, пристрастие к спиртному, какой-либо способ выражения злости, усталости), изменяется стиль общения с коллегами, с родственниками и друзьями, накаливается обстановка в семье, что затрудняет осуществление профессиональной деятельности и эффективное выполнение специфических задач⁶.

Для преодоления эмоционального выгорания на службе в органах внутренних дел необходимо создать для трудящихся наиболее комфортные условия, а именно: коллектив; техническое оборудование; наличие рабочего инвентаря; структурированный план работы и выполнения задач; финансовая поддержка, а также чуткое внимание со стороны руководящего состава для оказания помощи в трудовой деятельности.

Для профилактики профессиональной деформации сотрудников правоохранительных органов прежде всего требуется проведение серьезных научных исследований с целью разработки комплекса превентивных мероприятий, направленных на снижение вероятности развития предшествующих факторов и проявлений столь негативного и социально опасного явления. Также считается необходимым проводить плановые и внеплановые тестирования для выяснения уровня стрессоустойчивости сотрудника, профессиональных знаний, навыков и умений, его психоэмоционального состояния, возможности дальнейшей эффективной деятельности в правоохранительных органах на занимаемой должности.

Кроме того, вопрос об улучшении условий осуществления трудовой деятельности правоохранительных органов всегда будет являться актуальным⁷. Для налаживания работы в правоохранительных органах необходимо проведение ряда манипуляций, затрагивающих стратегию кадрового обеспечения и методики выполнения служебных обязанностей.

Информация об авторе

К. В. Рамаева – инспектор учебно-методического центра.

⁶ См.: Статистика вредных привычек у сотрудников полиции. URL: <https://winestreet.ru/article/interesting/2516/> (дата обращения: 23.03.2023).

⁷ См.: Предложения по улучшению условий работы в полиции. URL: <https://anbabushkin.livejournal.com/1312627.html> (дата обращения: 23.03.2023).

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 137–145.

Научная статья
УДК 342.9

ДЕТИ ИЗ СЕМЕЙ ИММИГРАНТОВ В РОССИЙСКИХ ШКОЛАХ (ПРОБЛЕМЫ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ)

**Анатолий Николаевич Сандугей¹, Эльвира Анатольевна
Сандугей²**

¹ Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

² Учащаяся ГБОУ школы № 2123 им. Мигеля Эрнандеса, Москва, Россия

¹ Sandugey@inbox.ru

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы адаптации и интеграции детей иммигрантов в российском обществе и непосредственно в школьной среде. Приводится классификация их поколений, анализируются проблемы детей-инофонов в классах. Формулируются концептуальные подходы к интеграции детей из семей иммигрантов в принимающем сообществе посредством образовательного процесса в общеобразовательных организациях (школах).

Ключевые слова: иммигрант, дети-инофоны, адаптация, интеграция, школа, дискриминация, русский язык, поколение

Для цитирования: Сандугей А. Н., Сандугей Э. А. Дети из семей иммигрантов в российских школах (проблемы адаптации и интеграции) // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 137–145.

«Сейчас нет готовых рецептов, но совершенно очевидно, что количество детей мигрантов в наших школах должно быть таким, чтобы это позволяло их не формально, а фактически глубоко адаптировать к российской языковой среде. Но не только к языковой – к культурной вообще, чтобы они могли погружаться в систему наших российских ценностей»
В. Путин (30 марта 2021 г.)

Прошедшие 2021 и 2022 годы существенно отличаются изменением статистики принимаемых в гражданство Российской Федерации лиц по такому критерию, как гражданская принадлежность, характеризующемуся увеличением числа представителей граждан государств Центрально-Азиатского региона.

Так, доля принятых в гражданство Российской Федерации граждан государств Центрально-Азиатского региона в 2021 г. составила 27,8 % (204,7 тыс. из 735,4 тыс., +6,2 % по сравнению с 2020 г.), а по итогам 2022 г. достигла 38,5 % (266,4 тыс. из 691 тыс.).

Основной прирост данного показателя обеспечивается за счет существенного увеличения количества граждан Республики Таджикистан, приобретших российское гражданство, число которых с 2016 г. увеличилось в 7,5 раза (с 23 тыс. до 173,6 тыс.). Доля детей в общем количестве принятых в российское гражданство граждан Таджикистана в 2022 г. составила 40,6 % (70,5 тыс.).

Не вызывает сомнения, что «неуклонный рост количества принимаемых в гражданство лиц, прибывших из государств Средней Азии, несет риски изменения национального баланса населения Российской Федерации и усиления социальной напряженности, а также угрозы формирования этнических анклавов, социальной и этнокультурной изолированности отдельных групп граждан»¹.

В связи с этим одним из ключевых вызовов для российского общества является «свободная» иммиграция и последующая натурализация выходцев из Центрально-Азиатского региона, и те социальные процессы, которыми она сопровождается.

Следует отметить, что рассматриваемая проблематика, охватывающая в том числе актуальные вопросы адаптации и интеграции иммигрантов в современной России, является предметом многих исследований. Однако большинство ученых необоснованно обходят своим вниманием весьма значимую социальную группу в иммиграционной среде – детей из семей иммигрантов. А ведь они в своей массе в недалеком будущем должны стать полноправными членами нашего общества. Именно с ними нам предстоит поддерживать и за-

¹ Информационное письмо ГУВМ МВД России (исх. № 20/11831 от 27.05.2023).

щищать традиционные российские духовно-нравственные ценности, культуру и историческую память народов России. Поэтому от того, как произойдет их интеграция в российское сообщество, как они преодолеют трудности в самоидентификации на новой родине, зависит наше общее будущее.

Сегодня, несмотря на значимые преобразования в системе миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, в статистике по детям из семей иммигрантов существуют серьезные проблемы. Мы не можем доподлинно утверждать о численности детей, обучающихся в российских школах, не имеющих гражданства Российской Федерации. При этом очевидно, что на фоне последних изменений состава детей-иммигрантов в России данная информация должна собираться систематически.

Сложившаяся ситуация, связанная как с увеличением числа детей-инофонов, так и с существенной трансформацией их этнического состава в российских школах, – не сиюминутное стечение обстоятельств, а предсказуемый, имеющий под собой социальные предпосылки тренд, о котором эксперты предупреждали заранее. Однако государство начало подходить к решению накопившихся проблем недавно. В результате чего на местах в отдельных школах стали наблюдать очаги социальной напряженности, обусловленные избыточным числом пребывания (обучения) в них детей из семей трудящихся-мигрантов, а также недоработками учителей в вопросах адаптации данной категории школьников к русскому языку и национальной культуре.

«Масштабности» происходящему, что нельзя не принимать во внимание, уже традиционно придают средства массовой информации (СМИ). «Массовый и резкий всплеск русофобии со стороны приезжих. Угрозы насилием, терактами и полным уничтожением русских все чаще слышны в общественном транспорте крупных русских городов. В провинциальных школах ситуация не лучше: дети мигрантов диктуют свои правила языкознания, угрожают убийством, на занятия приходят с ножами. Почему национальный вопрос остается открытым в русских городах, а социальное напряжение достигло наивысшей точки?»².

Подобные высказывания в адрес бессильных или бездействующих чиновников достаточно часто тиражируются в СМИ, когда в той или иной школе происходит инцидент с участием ребенка из семей иммигрантов. Однако после рассмотрения материалов конкретного

² Мина замедленного действия. Мигранты создают в России школы без русских
24 января 2022 г. // Царьград.

правонарушения все возвращается на «круги своя». Правоохранители предупреждают родителей школьника-инофона об исполнении своих родительских обязанностей, руководство и учителей школы – о принятии необходимых мер по обеспечению толерантности, проведению профилактических мероприятий с участниками конфликта.

Это вполне нормальная практика по предупреждению правонарушений детей из семей иммигрантов в школьной среде. Поскольку очевидно, что именно в школах не только предоставляется образование детям-инофонам, но и осуществляется их интеграция в российское общество.

Несомненно, данная работа учителей является вкладом в устойчивое развитие страны. Однако, на наш взгляд, в этом процессе недостаточная роль отводится школьникам-резидентам, которые выступают в качестве принимающей стороны в классах по отношению к своим товарищам из других стран. Именно учащиеся интернациональных классов испытывают на себе основные миграционные нагрузки по адаптации и интеграции детей-инофонов к языковой и культурной среде России. Поэтому их мнение также должно учитываться при организации профилактики межнациональных конфликтов, проведении интеграционных мероприятий в школах.

Обращаясь к вопросу общих социальных проблем детей, охваченных процессами иммиграции в Российской Федерации, необходимо отметить, что, по мнению ряда исследователей, «иммиграция приводит детей к дистрессу, вызванному покиданием привычного социокультурного контекста, вхождением в новую культурную и языковую среду, преодолением испытаний во время переселения»³.

Как отмечает А.А. Нестерова, «дети иммигрантов не представляют собой однородной группы, поэтому необходим дифференциальный подход к объяснению особенностей адаптации и интеграции разных групп этих детей».

По ее мнению, «в целях изучения трансформации культурной идентичности и маргинальности детей из иммигрантских семей, необходимо разделять соответствующих детей на подгруппы, исходя из психологических, социальных, образовательных запросов и потребностей, что позволит определить направления успешной социальной политики в данной области»⁴.

³ Suarez-Orozco C., Suarez-Orozco M. Children of Immigration. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001.

⁴ Нестерова А.А. Дети, охваченные миграционными процессами: разнообразие, вызовы и диверсификация моделей поддержки // Журнал исследований социальной политики. 2018. 16(4). С. 645–660.

Многие исследователи к числу наиболее простых критериев такой дифференциации относят возраст детей. В частности, «ко второму поколению иммигрантов относят тех, кто рождается у родителей – иммигрантов, а тех, кто эмигрируют в другую страну вместе с родителями в возрасте до 12 лет, называют «полуторное поколение» иммигрантов»⁵.

В свою очередь, «некоторые зарубежные социологи в зависимости от факторов социализации ребенка предлагают следующее деление: 1,75-поколение (дети, переселившиеся до 6 лет), 1,5-поколение (дети, переселившиеся в возрасте от 6 до 12 лет) и 1,25-поколение (дети, переселившиеся в подростковом возрасте)»⁶.

Следует согласиться с мнением А.А. Нестеровой, что «учет возраста переселения очень важен, так как в рамках исследований подтверждается, что наиболее уязвимыми являются группы несовершеннолетних 1,25- и 1,75-поколений. Для детей дошкольного возраста (1,75-поколение) иммиграция является тяжелым испытанием, так как до поступления в школу они только начинают встраиваться в систему социокультурных традиций и норм одной страны, и, как следствие, при переезде в новую культурную среду могут испытывать трудности с адаптацией. Для подростков (1,25-поколение) период аккультурации осложняется процессами, связанными со становлением собственной идентичности»⁷.

Не вызывает сомнения, что «группа «промежуточных поколений» детей-иммигрантов по своему социальному статусу, характеру трансформационных процессов, формированию разных видов идентичности (социальной, этнической, культурной, гражданской, религиозной) отличается переходным, маргинальным, «подвешенным» состоянием между двумя культурами: культурой происхождения и принимающей культурой»⁸.

Представителей полуторного поколения детей-иммигрантов характеризует неопределенная идентичность и промежуточное положение. Даже взрослые иммигранты, состоявшие как личности, зачастую подвержены маргинализации в ситуации переселения и аккуль-

⁵ Рочева А. «Полуторное» поколение мигрантов: множественная маргинальность (обзор литературы), 2011.

⁶ Rumbaut R. Ages, Life Stages, and Generational Cohorts: Decomposing the Immigrant First and Second Generations in the United States. A. Portes, J. DeWind (eds.) *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*. New York: Berghahn Books: 2007. PP. 342–390.

⁷ Garcia-Coll C., Magnusen K. The Psychological Experience of Immigration: A Developmental Perspective. A. Booth, A. Crouter, N. Landale (eds.) *Immigration and the Family*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, 1997. PP. 91–131.

⁸ Рочева А. Указ. соч.

турации. «Представителей полуторного поколения, привезенных по воле родителей в другую страну, исследователи часто характеризуют как «маргиналов второй степени». Эта группа по факту имеет принадлежность к двум культурам, и в то же время в полной мере не принадлежит ни к одной»⁹.

Исследование, проведенное в школах нескольких городов России, показало, что иммигранты 1,5-поколения занимают ощутимую нишу в образовательных организациях России и представлены в большом количестве выходцами из Средней Азии (Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан). Среди представителей второго поколения детей-иммигрантов преобладают дети из Армении и Украины¹⁰. Это одни из самых многочисленных этнических групп детей иммигрантов, требующих особого внимания в вопросах их социальной поддержки.

«На сегодня принимающее сообщество в лице помогающих служб и сервисов преимущественно ориентировано на адаптацию иммигрантов первого поколения – взрослых иммигрантов. Между тем «полуторное» поколение, которое прибыло в другую страну по воле своих родителей и старших членов семьи (т. е. самостоятельно не принимали решения об эмиграции и никак не участвовали в этом решении), а также второе поколение детей, рожденных в другой стране, часто теряют ориентиры и могут переживать культурный шок. Проведенные исследования подтвердили, что в территориальные центры помощи семьям и детям редко обращаются иммигранты по вопросам, связанным с проблемами детей. В эти центры семьи иммигрантов приходят по поводу проблем с жильем, вопросов правового характера или собственных языковых проблем. Взрослые иммигранты в отношении детей идут лишь за помощью по устройству ребенка в образовательную организацию либо для правового сопровождения этого вопроса»¹¹.

Наряду с общим массивом детей из семей иммигрантов, сегодня отдельно необходимо обратить внимание на детей вынужденных мигрантов, которые представляют собой весомую по количеству группу иммигрантов, заслуживающую особого внимания по причине множе-

⁹Adelman H., Taylor L. Immigrant children and youth in the USA: Facilitating Equity of Opportunity at School. Education Sciences, (5). 2015. PP. 323–344.

¹⁰ См.: Александров Д.А., Баранова В.В., Иванюшина В.А. Дети из семей мигрантов в школах Санкт-Петербурга. Предварительные данные. СПб.: Издательство Политехнического университета, 2011. С. 100.

¹¹ Нестерова А.А. Указ. соч.

ства социальных, правовых и психологических проблем, обусловленных вынужденной ситуацией переселения.

Интервью с ребенком тринадцати лет, вынужденно покинувшим территорию Украины в результате военных действий, это подтверждает: «Мне здесь очень плохо. У меня там остались друзья, бабушка, собака. Тут совсем другие люди, какие-то недружные, злые. Я хочу вернуться домой, но отец говорит, что мы здесь останемся навсегда. Я все равно уеду обратно, как только смогу».

Опыт вынужденного «вырывания корней» осложняет развитие ребенка разрушительными процессами, такими как ощущение бессилия, неопределенности и беспомощности; утрата целостности семьи; невозможность опереться на ресурсы оставленных социальных сетей поддержки (родственников, друзей); переживание горя и одиночества. Службы сопровождения этой группы детей должны иметь представления о правовых сложностях в определении статуса ребенка, о перспективах его проживания в стране пребывания и возможности реабилитации после пережитой психологической травмы.

Как уже указывалось, последние годы фиксируется тренд на феминизацию эмиграции в Россию из ряда стран Центральной Азии. Феминизация людских потоков проявляется не только в возрастании доли женщин в них, но и в изменении их роли и статуса. Так, сегодня растет доля женщин, которые эмигрируют в одиночку – на заработки или учебу, а потом оседает в России и создает семьи.

Чем больше женщин приезжает в Россию, тем заметнее увеличение числа детей иммигрантов в школах, однако сегодня мы знаем крайне мало об этой категории обучающихся. Во-первых, из-за закрытости образовательной системы ученым сложно попасть в школы, чтобы провести там свои исследования. Во-вторых, в России, как уже отмечалось, не ведется статистика о школьниках из семей иммигрантов, нет отчетов о программах адаптации, которыми они и их родители могут воспользоваться. В этих условиях какую-либо информацию можно черпать из публикаций ученых, комментариев чиновников и статей в СМИ. В частности, в апреле 2021 г. заместитель руководителя администрации президента М. Магомедов заявлял, что из 800 тыс. находящихся в России несовершеннолетних детей мигрантов лишь 140 тыс. посещают школы, что, по его мнению, является серьезной проблемой.

Одной из главных проблем, с которой сталкиваются в школе дети-инофоны, является недостаточное для освоения программы и адаптации владение русским языком. Хотя пока таких детей не так

много: большинство иммигрантов прибывает из стран, где русский язык достаточно распространен (Украина, Кыргызстан), однако ситуация может осложниться в будущем, поскольку все чаще в Россию приезжают люди из бедных районов Таджикистана и Узбекистана, где по-русски либо говорят плохо, либо не говорят совсем.

Единой программы для адаптации детей-инофонов в школах нет: есть региональные, есть местные институты повышения квалификации, обучающие педагогов тому, как следует работать с детьми, для которых русский язык является иностранным. Если школам повезло меньше, то администрация и учителя вынуждены самостоятельно искать пути для выравнивания уровня владения русским языком в классе: кто-то проводит дополнительные занятия с детьми из семей иммигрантов, другие заключают договоры со специализированными организациями, занимающимися разработкой адаптационных методик, но подобная деятельность осуществляется на усмотрение конкретной школы. Однако и этого часто не хватает, и дети, испытывающие сложности с освоением языка и предметов, могут просто перестать посещать занятия.

Вторая проблема – дискриминация и бытовая ксенофобия. Обычно учителя пытаются остановить агрессивное поведение учеников в адрес ребенка-инофона, но зачастую они не знают, как разговаривать с детьми о толерантности.

Третья сложность состоит в том, что ребенок часто пребывает в состоянии диссонанса из-за разности культурных установок, царящих в его семье и принятых в новом социуме. Особенно остро расхождение в картине мира происходит у детей иммигрантов, родители которых прибыли из слабо модернизированных районов стран Центральной Азии.

Сейчас есть достаточное количество семей, которые придерживаются патриархального уклада жизни, поэтому, когда ребенок находится в школе, происходит конфликт традиций, конфликт представлений о том, как себя нужно вести и позиционировать. И здесь, конечно, школы испытывают очень большую нагрузку, в особенности педагоги и классные руководители, которым приходится непосредственно взаимодействовать с родителями. Они должны взаимодействовать, потому что это законные представители детей, а педагоги зачастую не обладают межкультурной компетентностью и не всегда понимают, что картина мира может быть другой.

В связи с этим в Российской Федерации назрела острая необходимость в разработке и внедрении Концептуальных подходов к инте-

грации детей из семей иммигрантов в принимающем сообществе посредством образовательного процесса в общеобразовательных организациях (школах), а также по преодолению процесса «анклавизации» детей-инофонов внутри классов.

Представляется, что в основе данного концептуального подхода должны быть положены следующие направления правового и организационного обеспечения данной деятельности:

1) право иностранных граждан на среднее образование в Российской Федерации должно быть обеспечено с учетом интересов детей граждан Российской Федерации, обучающихся в интернациональных классах;

2) в качестве основного вектора мероприятий по адаптации и интеграции детей иммигрантов в школах должно быть определено «полуторное» поколение детей-инофонов, которое прибыло в нашу страну по воле своих родителей и старших членов семьи;

3) особое внимание в вопросах адаптации и интеграции детей иммигрантов по причине множества социальных, правовых и психологических проблем, обусловленных вынужденной ситуацией переселения, должно уделяться несовершеннолетним лицам, получившим убежище в Российской Федерации;

4) интеграция детей из семей иммигрантов посредством образовательного процесса в общеобразовательных организациях (школах) должна осуществляться на основе Единой государственной программы для адаптации детей-инофонов в школах;

5) в основу социально-культурной интеграции детей-инофонов в школах должен быть положен учебно-педагогический подход, направленный на постоянное повышение уровня владения ими русским языком;

6) интеграционные мероприятия должны выходить за пределы школы в целях преодоления изолированности детей из семей иммигрантов от местных школьников.

Информация об авторах

А. Н. Сандугей – заместитель начальника НИЦ № 4 – начальник 1 отдела, доктор юридических наук, доцент;

Э. А. Сандугей – ученица школы.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 146–152.

Научная статья

УДК 342.9

ОБ ОПЫТЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКВД (МВД) СССР ПО БОРЬБЕ С НАЦИОНАЛИСТИЧЕСКИМИ ФОРМИРОВАНИЯМИ В ЗАПАДНЫХ ОБЛАСТЯХ УКРАИНЫ

Александр Александрович Смирнов

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

smirnov_research@bk.ru

Аннотация. Освещаются основные направления и методы деятельности НКВД (МВД) СССР по борьбе с националистическими формированиями в западных областях Украины. Особое внимание уделяется административной деятельности, включающей комплекс административно-профилактических и режимных мероприятий с целью противодействия националистам. Формулируется вывод о возможности частичного использования описанного опыта НКВД (МВД) СССР в условиях проведения специальной военной операции на Украине.

Ключевые слова: националистические формирования, Украина, Великая Отечественная война, НКВД СССР, административная деятельность

Для цитирования: Смирнов А. А. Об опыте деятельности НКВД (МВД) СССР по борьбе с националистическими формированиями в западных областях Украины // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 146–152.

24 февраля 2022 г. началась специальная военная операция на Украине. Как отметил в своем обращении в связи с ее началом Президент Российской Федерации В.В. Путин, «ее цель – защита людей, которые на протяжении восьми лет подвергаются издевательствам, геноциду со стороны киевского режима. И для этого мы будем стре-

миться к демилитаризации и денацификации Украины, а также преданию суду тех, кто совершил многочисленные, кровавые преступления против мирных жителей, в том числе и граждан Российской Федерации»¹.

Опору киевского режима составляют крайние националисты и нацисты, которые являлись главной движущей силой государственного переворота («Евромайдана») на Украине 2013–2014 гг. Военизированные украинские националистические формирования принимают активное участие в боевых действиях против Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляют обстрелы территорий Донбасса, Запорожской и Херсонской областей, иных субъектов Российской Федерации, совершают диверсионно-террористические акты, проводят карательные акции против местного населения.

В годы Великой Отечественной войны украинские националистические формирования воевали на стороне фашистской Германии и проводили массовый террор против населения западных регионов СССР, особенно западных областей УССР. НКВД, а затем МВД СССР совместно с органами государственной безопасности больше десяти лет велась беспощадная борьба с украинским бандподпольем. В ходе этого многолетнего противостояния был накоплен определенный опыт, который может быть востребован в условиях проведения СВО, равно как и после ее окончания.

География деятельности националистических формирований в годы Великой Отечественной войны и период после ее окончания до середины 1950-х годов охватывала Западную Украину, Западную Белоруссию, Латвию, Литву и Эстонию. Однако главный очаг находился именно в западных областях Украины, где действовало мощное разветвленное бандподполье ОУН и УПА. Именно его наследники сегодня противостоят России на Востоке Украины.

Основные направления и методы деятельности борьбы с националистическими формированиями

Еще до начала Великой Отечественной войны НКВД и НКГБ СССР стали предпринимать активные усилия для борьбы с националистическим подпольем на Западной Украине, члены которого стали все чаще совершать террористические акты и иные нападения. Для этого проводились задержания активных членов бандподполья, беседы для склонения националистов к явке с повинной и разъяснитель-

¹ Владимир Путин объявил о специальной военной операции в Донбассе // РИА Новости. 24 февр. 2022 г. URL: <https://rg.ru/2022/02/24/vladimir-putin-soobshchil-o-specialnoj-voennoj-operacii-v-donbasse.html> (дата обращения: 12.01.2023).

ные мероприятия с местным населением об опасности деятельности оуновского подполья. Также осуществлялось выселение членов семей украинских националистов, составлявших пособническую базу бандподполья, в отдаленные места Советской Союза. Уже в мае 1941 г. решением ЦК ВКП(б) и СНК СССР для борьбы с бандгруппами ОУН начинают активно задействоваться войска НКВД Украинской ССР.

Анализ материалов деятельности НКВД (МВД) СССР по борьбе с националистическим бандподпольем на Западной Украине позволяет выделить несколько основных направлений такой деятельности.

1. Оперативно-боевая деятельность

Поскольку деятельность украинских националистических формирований носила вооруженный характер, для борьбы с ними также применялись вооруженные методы с целью ликвидации и изъятия главарей и участников банд, отказавшихся явиться с повинной и сдать оружие. Основной их формой являлись *чекистско-войсковые операции*, представлявшие собой вид боевых операций, проводимых совместно подразделениями вооруженных сил, органами внутренних дел и государственной безопасности. Такие операции, как правило, начинались с блокирования лесного массива или населенного пункта, где укрываются бандиты или диверсанты, после чего осуществлялись поиск и ликвидация бандитов или диверсантов в блокированном районе.

В чекистско-войсковых операциях участвовали внутренние и пограничные войска НКВД, части Красной Армии, истребительные батальоны НКВД, партизанские формирования. Непосредственным силовым акциям предшествовала углубленная агентурно-оперативная работа. В последние годы войны к операциям по ликвидации националистического подполья стали широко и успешно привлекать его бывших участников. Так, например, спецгруппой УГКВД Волынской области, возглавляемой бывшим куренным УПА «Максимом-Вороном», в ночь на 5 марта 1945 г. был убит начальник штаба УПА Карпович.

2. Агентурно-оперативная работа

Еще одним ключевым направлением борьбы с украинскими националистами выступала агентурно-оперативная работа. Она включала в себя комплекс мероприятий, направленных на внедрение в банды внутренней агентуры, способной обеспечить ликвидацию бандглаварей или подведение банд под оперативный удар, создание агентурно-осведомительной сети в местах укрытия дезертиров и выявление пособнической базы, разложение действующих банд, отрыву

рядовых участников из-под влияния главарей с последующей их легализацией через местные авторитеты, духовенство и родственников скрывающихся бандитов.

Успешная агентурная работа позволяла планировать и проводить успешные чекистско-войсковые операции по задержанию и ликвидации лидеров и боевиков ОУН и УПА, поскольку вскрыть глубоко законспирированные ячейки украинских националистов иными способами было весьма проблематично. В результате такой операции, в частности, 5 марта 1950 г. во Львовской области был ликвидирован один из лидеров ОУН Р. Шухевич². Этому предшествовала длительная оперативная работа, направленная на установление места нахождения оуновского лидера и сети его пособников. Наибольшие результаты давало задержание и допросы высокопоставленных деятелей ОУН или УПА либо приближенных к ним лиц, показания которых потом позволяли «накрывать» и ликвидировать крупные группировки противника.

3. Административная деятельность

В рамках направления административной деятельности осуществлялись мероприятия по прочесыванию местности, проверке документов, изъятию оружия у населения. Также проводились мероприятия, направленные на выявление, задержание и привлечение к ответственности участников банд (включая показательные казни), а также легализацию части из них.

После разгрома крупных сил националистического подполья, рассеивания их на мелкие группы и перехода к диверсионной тактике в последние годы Великой Отечественной войсками НКВД, в отличие от ранее практиковавшихся кратковременных прочесок лесных массивов, населенных пунктов и других мест временного нахождения оуновцев, стал применяться метод более тщательных проверок, предполагавших разделение административные районы на участки с тотальным осмотром и обыском всех строений и территорий. Главное внимание при этом уделялось поиску укрытий под домами, сараями, огородами и т.д. Такие операции проводились в течение 5–7 дней и давали положительные результаты³.

² См.: Ликвидация «Волка». Как чекисты провели операцию по уничтожению Романа Шухевича // Военное обозрение. 27 марта 2014 г. URL: <https://topwar.ru/42398-likvidaciya-volka-kak-chekisty-proveli-operaciyu-po-unichtozheniyu-romana-shuhevicha.html> (дата обращения: 12.02.2023).

³ См.: Освобождение. Враги мирной жизни (1944–1946 гг.) // НКВД-МВД СССР в борьбе с бандитизмом и вооруженным националистическим подпольем на Западной Украине, в Западной Белоруссии и Прибалтике (1939–1956): сборник документов / сост: Н.И. Владимирцев, А.И. Кокурин. М.: Объединенная редакция МВД России, 2008. С. 138.

Поскольку одной из приоритетных целей диверсионных и террористических актов украинского бандподполья являлся железнодорожный транспорт, органами НКВД уделялось повышенное внимание обеспечению безопасности объектов железнодорожной и иной транспортной инфраструктуры.

Начиная с 1941 г. в качестве меры, направленной на сокращение пособнической базы украинских националистов, активно применялись выселения членов семей оуновцев и оказывающих им содействие лиц в отдаленные районы Советского Союза. Принудительное переселение практиковалось на всем протяжении войны и после ее окончания. Во многих докладах по борьбе с националистическим подпольем на Украине подчеркивалась значимость и эффективность мер по изъятию и выселению в Сибирь и иные отдаленные регионы СССР членов семей активных оуновцев и участников бандитских формирований⁴. В 1945 году в места поселения были организованы спецкомендатуры, на которые возлагались обязанности учета спецпереселенцев и надзор за ними, розыск бежавших спецпереселенцев и т.д.

Другим направлением ликвидации базы националистического подполья была мобилизация молодежи призывного возраста в Красную армию. Его значимость определялась тем, что боевики ОУН и УПА насильно и или уговорами вовлекали молодежь в свои ряды.

После освобождения территории западных областей Украины от немецких захватчиков особое внимание уделялось проведению учета местного населения в целях выявления скрывающихся лиц, возможных членов ОУН и УПА. Также предпринимались разъяснительные, административные и иные меры по недопущению предоставления местными жителями ночлега, продовольствия и иной помощи украинским националистам. В селах из числа местных жителей назначали ответственных лиц (уполномоченных участков и т.н. «десятихатских»), которым было вменено в обязанности следить за соблюдением установленного порядка и принимать меры к нарушителям, а также информировать органы советской власти при выявлении нарушений. В каждом селе было предписано организовать самообрану местным населением, осуществлявшей контрольно-пропускной режим в круглосуточном режиме. Контроль за проведением данных меропри-

⁴ См., в частности: Доклад народного комиссара СССР Л.П. Берии И.В. Сталину, В.М. Молотову и Г.М. Маленкову об итогах работы по ликвидации националистического подполья по западным областям Украины, западным областям Белоруссии и по Литовской ССР от 14 окт. 1944 г. С. 188.

ятий возлагался на участкового уполномоченного милиции, которого назначали из расчета один участковый на два села⁵.

4. Борьба с дезертирами и обеспечение мобилизационных мероприятий

Поскольку одним из источников пополнения рядов украинских националистов и иных бандформирований на территории СССР являлись дезертиры, НКВД уделялось существенное внимание борьбы с ними. В частности, директивой НКВД СССР от 10 декабря 1942 г. № 553 наркомом внутренних дел, начальникам краевых и областных управлений НКВД было предписано провести ряд специальных агентурно-оперативных мероприятий по изъятию бандитско-дезертирского элемента (внедрение в бандитско-дезертирские формирования внутренней агентуры, создание агентурно-осведомительной сети в местах укрытия дезертиров, выявление пособнической базы, использование в национальных районах местных авторитетов для разложения дезертирских формирований и др.). Проводилась работа по склонению дезертиров к явке с повинной.

Также органы НКВД участвовали в мероприятиях по борьбе с уклонением военнообязанных от учета, призыва и мобилизации. Следует отметить, что руководителями УПА в Украинской ССР проводилась широкомасштабная работа, направленная к срыву мероприятий по мобилизации военнообязанных и одновременному насильственному уходу мужского населения в свои отряды. В этих целях банды УПА через специальных пропагандистов проводили агитационную работу в городах и селах, используя различные клеветнические измышления. Поэтому противодействию данной подрывной работе украинских националистов уделялось существенное внимание.

5. Политико-идеологическая и информационно-разъяснительная работа

Наряду с проведением оперативно-боевых, силовых и административных мероприятий, активно проводилась разъяснительная работа по линии партийных и советских органов. Она была ориентирована прежде всего на местное население с целью предотвращения и пресечения укрытия у себя местными жителями членов националистических формирований и оказания им иной помощи. В докладе 1944 г. подчеркивалось важное значение политико-идеологической и разъяснительной работы в борьбе с националистами: «Укрепление партийно-советского аппарата и усиление политической и культур-

⁵ См.: Постановление Политбюро ЦК КП(б)У об усилении борьбы с украинскими националистами в западных областях Украины от 10 янв. 1945 г. С. 243.

ной работы на селе создаст необходимые условия для закрепления результатов оперативной работы НКВД-НКГБ по ликвидации анти-советского подполья и вооруженных банд оуновцев и белополяков»⁶. Другой задачей разъяснительной работы было склонение скрывающихся оуновцев к явке с повинной.

Для проведения политической и разъяснительной работы на освобожденных от фашистов территориях привлекались агитаторы, докладчики и беседчики, включая крестьян-активистов. Во всех районах западных областей Украины созданы лекторские группы, в которые вовлечены учителя и другая интеллигенция. С целью повышения идейно-теоретического уровня руководящих кадров и интеллигенции создана большая сеть партийного просвещения. Западным областям Украины выделен большой объем литературы, киноустановок, радиоузлов. Организована работа образовательных, медицинских и профилактических учреждений⁷.

Полагаем, что опыт деятельности НКВД (МВД) СССР по борьбе с националистическими формированиями в западных регионах Советского Союза может частично использоваться в современных условиях.

Информация об авторе

А. А. Смирнов – ведущий научный сотрудник, доктор юридических наук, доцент.

⁶ Доклад народного комиссара СССР Л.П. Берии И.В. Сталину, В.М. Молотову и Г.М. Маленкову об итогах работы по ликвидации националистического подполья по западным областям Украины, западным областям Белоруссии и по Литовской ССР от 14 окт. 1944. С. 189.

⁷ См.: Докладная записка первого секретаря ЦК КП(б)У и председателя СНК Украинской ССР Н.С. Хрущева первому заместителю председателя СНК СССР В.М. Молотову о ходе борьбы с «украинско-немецкими националистами» в западных областях Украины и о проводимых мероприятиях по развитию народного хозяйства и культуры в этих областях от 15 нояб. 1945 г. С. 318–319.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 153–159.

Научная статья

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ВОДИТЕЛЕЙ, УПРАВЛЯЮЩИХ СПОРТИНВЕНТАРЕМ

Павел Витальевич Смолин¹, Валентина Сергеевна Боронина²

^{1,2} Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

¹pavelmolchanov@mail.ru

²alyu@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются некоторые теоретические и практические проблемы определения прав, обязанностей и ответственности лиц, управляющих механическими транспортными средствами, не предназначенными для эксплуатации на дорогах общего пользования. Авторами предлагаются возможные пути решения выявленных проблем и коллизий законодательства.

Ключевые слова: административно-правовой статус, транспортное средство, правила дорожного движения, дорожно-транспортное происшествие, спортивный инвентарь

Для цитирования: Смолин П. В., Боронина В. С. Административно-правовой статус водителей, управляющих спортивным инвентарем // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023 С. 153–159.

Обеспечение безопасности дорожного движения является одной из ключевых задач в системе безопасности Российской Федерации. Основным нормативным правовым актом в рассматриваемой сфере является Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»¹ (далее – ФЗ о БДД).

¹ См: О безопасности дорожного движения: Федер. закон от 10 дек. 1995 г. № 196-ФЗ // КонсультантПлюс.

В соответствии со ст. 2 ФЗ о БДД водитель транспортного средства (далее – ТС) – это лицо, управляющее ТС (в том числе обучающее управлению ТС), а ТС² – это устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования, установленного на нем.

Допуск ТС, предназначенных для участия в дорожном движении на территории Российской Федерации, осуществляется путем регистрации ТС и выдачи на него соответствующих документов.

К категории ТС рассматриваемые устройства (спортивный инвентарь) не относятся и не предназначены для движения по дорогам общего пользования.

Основной проблемой является определение статуса данного участника дорожного движения (передвигающегося на кроссовом мотоцикле, питбайке, багги и т.п.).

В случае совершения правонарушения с использованием спортивного инвентаря без четкого определения административно-правового статуса управляющего им лица возникает ряд трудностей с выявлением, сбором доказательств и процессуальным оформлением дела об административном правонарушении.

Для этого необходимо определить не только статус лица, управляющего спортивным инвентарем, но и статус данного ТС.

Спортивный мотоцикл – это спортивно-техническое средство, предназначенное для участия в соревнованиях и тренировках, а лицо, им управляющее, признается спортсменом³.

Исходя из судебной практики лицо, управляющее спортивным мотоциклом, приравнивается к водителю ТС. *«...То обстоятельство,*

² Согласно примечанию к ст. 12.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) под ТС следует понимать автомототранспортное средство с рабочим объемом двигателя внутреннего сгорания более 50 кубических сантиметров или максимальной мощностью электродвигателя более 4 киловатт и максимальной конструктивной скоростью более 50 километров в час, а также прицепы к нему, подлежащие государственной регистрации, а в других статьях гл. 12 КоАП РФ также указаны трактора, самоходные дорожно-строительные и иные самоходные машины, ТС, на управление которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации о безопасности дорожного движения предоставляется специальное право.

³ Гонщик – спортсмен, участник спортивного соревнования и тренировок, имеющий соответствующее разрешение на участие в соревнованиях (лицензию спортсмена), спортивную квалификацию для участия в тренировках/соревнованиях и управляющий спортивным мотоциклом, снегоходом или квадроциклом. Спортивный инвентарь (мотоцикл, снегоход, квадроцикл) – управляемые спортсменом спортивные технические средства, предназначенные для участия в соревнованиях и тренировках, различающиеся по техническим параметрам, приводимые в движение механическим путем, и являющиеся неотъемлемой частью мотоциклетного спорта (Об утверждении правил вида спорта «Мотоциклетный спорт»: приказ Министерства спорта Рос. Федерации от 1 апр. 2019 г. № 281 // КонсультантПлюс).

что согласно сведениям производителя кроссовый мотоцикл «DIRT BIKE 125CC» используется в основном для спорта и активного отдыха, не свидетельствует о том, что он предназначен исключительно для участия в спортивных соревнованиях и в момент, относящийся к событию административного правонарушения, не использовался для передвижения по дороге...»⁴.

В обозначенном примере имеют значение технические характеристики спортивного мотоцикла, которые должны соответствовать примечанию к ст. 12.1 КоАП, таким образом, на управление указанными ТС предоставляется специальное право.

Существует прямо противоположная позиция Верховного Суда Российской Федерации, суть которой заключается в следующем: эксплуатация кроссового мотоцикла по дорогам общего пользования запрещена, он предназначен исключительно для участия в спортивных соревнованиях, не подлежит постановке на регистрационный учет в органах Госавтоинспекции, паспорт ТС для него не предусмотрен. Следовательно, мотоцикл, по смыслу приведенных выше положений, не является ТС. Действующим законодательством не предусмотрена обязанность получения права управления на устройства, предназначенные исключительно для спортивных соревнований, а действия лица не образуют объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ⁵.

При квалификации действий лица одним из основных аспектов является определение устройства, которым управляет ранее привлеченное к административной ответственности лицо, как ТС.

Спортивный инвентарь, согласно подп. 2 п. 3 Технического регламента таможенного союза «О безопасности колесных транспортных

⁴ Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 22 июля 2019 г. № 11-АД19-17. Требование: Об отмене актов о привлечении к ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, за невыполнение требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Решение: В удовлетворении требования отказано, поскольку факт правонарушения и вина водителя в его совершении подтверждены совокупностью доказательств, достоверность и допустимость которых сомнений не вызывают // КонсультантПлюс.

⁵ См.: Постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 13 февр. 2015 г. № 13-АД15-1. Требование: Об отмене акта о привлечении к ответственности по ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ за управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством. Решение: Требование удовлетворено, производство по делу прекращено на основании п. 2 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием в действиях лица, привлекаемого к ответственности, состава указанного правонарушения // КонсультантПлюс.

средств»⁶, не относится к объектам технического регулирования и предназначен исключительно для участия в спортивных соревнованиях.

Следует учитывать, что завод-изготовитель ТС в технической документации указывает характеристики объема двигателя внутреннего сгорания, максимальную скорость движения, на которую рассчитана конструкция ТС и иную информацию. В свою очередь, при приобретении относящегося к спортивному механическому ТС все имеющиеся в инструкции завода-изготовителя сведения о технических характеристиках по эксплуатации вносятся в договор купли-продажи.

Исходя из вышеизложенного, объективно определить на месте совершения правонарушения технические параметры спортивного инвентаря не представляется возможным в связи с отсутствием у сотрудника Госавтоинспекции соответствующих документов (в т.ч. идентификационных номеров двигателя, модели т.п.).

Фактически технические параметры возможно установить посредством технической экспертизы, проведение которой в рамках производства по делу об административном правонарушении является достаточно проблематичным, а на месте правонарушения (фото-, видеосъемки, спортивного инвентаря) и вовсе невозможно. Обязать управляющего спортивным инвентарем лицо предоставить его проведения экспертизы также является проблематичным.

При совершении управляющим спортивным инвентарем лицом нарушений, предусматривающих применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (при условии определения лица в качестве водителя) отстранение от управления и освидетельствование лица на состояние опьянения возможно без каких-либо ограничений.

При этом задержание спортивного инвентаря с помещением его на специализированную стоянку связано с расходами на перемещение и хранение.

Кроме того, ввиду фактического отсутствия правоустанавливающих документов на спортивный инвентарь могут возникнуть трудности в части решения вопроса его возврата после задержания.

Управление автомобилем, трамваем либо другим механическим

⁶ См.: О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств»: решение Комиссии Таможенного союза от 9 дек. 2011 г. № 877 // КонсультантПлюс.

ТС лицом, находящимся в состоянии опьянения, подвергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения или за невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения, нарушение ПДД, предусмотренное ч. 4 ст. 12.15 КоАП РФ, лицом, подвергнутым административному наказанию и лишенным права управления транспортными средствами за деяние, предусмотренное ч. 5 ст. 12.15 КоАП РФ, управление автомобилем, трамваем либо другим механическим ТС лицом, лишенным права управления транспортными средствами и подвергнутым административному наказанию за деяние, предусмотренное ч. 4 ст. 12.7 КоАП РФ, образуют признаки уголовного деяния, предусмотренного соответственно ст.ст. 264.1, 264.2, 274.3 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Вопросы учета нарушений Правил дорожного движения (далее – ПДД), а также дорожно-транспортных происшествий, допущенных лицами, управляющими спортивным инвентарем, заключаются в определении статуса лица, им управляющим: водитель либо пешеход.

Исходя из действующей редакции ПДД рассматриваемое лицо может быть приравнено к пешеходу, что является не вполне обоснованным с точки зрения действий, производимых данным лицом (передвижение на ТС, приводимом в движение немускульной силой человека и развивающим определенную скорость движения).

Рассматриваемые устройства (спортивный инвентарь) являются фактически средствами спорта. Движение людей (особенно детей, подростков) с использованием данных устройств по дорогам общего пользования в первую очередь создает реальную угрозу безопасности дорожного движения данным лицам.

Кроме того, использование данных средств несет риск другим участникам движения: пешеходам, водителям ТС.

В части нормативного правового регулирования в отношении данной категории участников дорожного движения предлагаем следующее.

1. Примечание к ст. 12.1 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «устройства, приспособленные и используемые для перевозки людей, грузов и оборудования, установленного на них, за исключением средств индивидуальной мобильности».

Это позволит признавать лицо, управляющее спортивным инвентарем, водителем, а также признавать средством совершения правонарушения

ния в области дорожного движения не только ТС как устройства, непосредственно предназначенные для перевозки по дорогам, но и иные устройства, приспособленные для этого и используемые в момент совершения нарушения.

2. Статью 15 «Основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при изготовлении и реализации ТС, их составных частей, предметов дополнительного оборудования, запасных частей и принадлежностей» ФЗ о БДД дополнить частью 5 следующего содержания:

«Часть 5. Запрещается использование для движения по дорогам устройств, не являющихся ТС, приводимыми в движение не мускульной энергией лиц, находящихся на этом устройстве, за исключением велосипеда, мопеда, инвалидной коляски, средств индивидуальной мобильности».

Дополнить п. 1. «Общие положения» Правил дорожного движения⁷ пунктом 1.7 следующего содержания:

«1.7. Запрещается использование для движения по дорогам устройств, не являющихся ТС, приводимыми в движение не мускульной энергией лиц, находящихся на этом устройстве, за исключением велосипеда, мопеда, инвалидной коляски, средств индивидуальной мобильности».

Ответственность за несоблюдение указанных выше норм предусмотрена ч. 2 ст. 12.29 КоАП РФ (*Нарушение Правил дорожного движения лицом, управляющим велосипедом, либо возчиком или другим лицом, непосредственно участвующим в процессе дорожного движения (за исключением лиц, указанных в ч. 1 настоящей статьи, а также водителя транспортного средства)*).

Указанная ответственность, несмотря на соответствие нормам Закона, не в полной мере отвечает принципу справедливости с точки зрения угрозы безопасности дорожного движения.

В связи с этим предлагается выделить совершенные с применением спортивного инвентаря правонарушения в отдельную статью, для чего следует дополнить главу 12 КоАП РФ ст. 12.38 следующего содержания:

Часть 1. «Передвижение по дорогам на устройствах, не являю-

⁷ См.: О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»): постановление Правительства Рос. Федерации от 23 окт. 1993 г. № 1090 // КонсультантПлюс.

щихся ТС, приводимыми в движение не мускульной энергией лиц, находящихся на этом устройстве, за исключением велосипеда, мопеда, инвалидной коляски, средств индивидуальной мобильности, – влечет...».

Часть 2. «Действия, указанные в части 1 настоящей статьи, совершенные в состоянии опьянения, – влекут...».

Часть 1 ст. 27.13 КоАП РФ дополнить между словами «частью 3 статьи 12.27, частью 2 статьи 14.38 настоящего Кодекса» словами «статьей 12.38».

Информация об авторах

П. В. Смолин – ведущий научный сотрудник, кандидат юридических наук, доцент;

В. С. Боронина – старший научный сотрудник.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 160–167.

Научная статья

УДК 342.9

СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕСАНКЦИОНИРОВАННОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ БЕСПИЛОТНЫХ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

Антон Ильич Стариков

Управление Госавтоинспекции ГУ МВД России по г. Москве,
Москва, Россия

stepura83@mail.ru

Аннотация. Представлен анализ современных методов и средств противодействия несанкционированному использованию беспилотных воздушных судов.

Ключевые слова: беспилотные воздушные суда, несанкционированное использование БВС, средства противодействия

Для цитирования: Стариков А. И. Средства противодействия несанкционированному использованию беспилотных воздушных судов // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 160–167.

Современная военно-политическая обстановка свидетельствует о возникновении новых угроз, связанных с совершенствованием технологической составляющей противоборствующих сторон. Так, в настоящее время активно разрабатываются и принимаются на вооружение беспилотные воздушные суда (далее – БВС), которые представляют значительную угрозу безопасности государства и общества.

В Российской Федерации ведется активная работа в области создания технологических средств, применение которых создает эффективную возможность противодействия несанкционированному использованию БВС. Средства противодействия несанкционированному использованию БВС можно разделить на системы радиоэлектронной борьбы и средства механического воздействия, также в ста-

дии разработки находятся и иные технические средства воздействия, которые пока не поступили в серийное производство.

С технической стороны указанные средства противодействия несанкционированному использованию БВС классифицируются по следующим типам нейтрализации:

- акустические;
- лазерные;
- микроволновые;
- радиоэлектронные;
- перехватывающие управление БВС;
- механические.

Основными средствами нейтрализации БВС являются следующие типы.

Акустические. Большинство БВС оснащены гироскопом, который работает на определенной частоте и служит для стабилизации беспилотного воздушного судна в воздушном пространстве. Воздействуя на определенную частоту техническими средствами, гироскоп вводится в состояние резонанса, при котором БВС становится практически неуправляемым. Как следствие, возникает аварийная ситуация, и аппарат выходит из строя. В случаях переноса БВС боеприпасов возможны нежелательные последствия.

Главной проблемой повсеместного использования данного типа защиты является сложность подбора резонансной частоты. Некоторые гироскопы работают в ультразвуковом диапазоне, а некоторые в слышимом.

Лазерные. Данные средства противодействия несанкционированному использованию БВС являются одними из самых перспективных, так как обладают значительным поражающим воздействием.

На форуме Армия-2020¹ холдингом «Росэлектроника» Госкорпорации Ростех был представлен многофункциональный мобильный комплекс «Рать» (рис. 1) для борьбы с БВС. Комплекс создан на базе бронированного автомобиля и оборудован набором средств против БВС на основе лазера. Комплекс способен подавлять несанкционированные беспилотные воздушные суда на расстоянии до 2,5 километров.

¹ Международный военно-технический форум «Армия-2020», проходивший 25–30 июня в Московской области, г. Кубинка.



Рис. 1. Виктор Молодцов²

Микроволновые. Действие этого типа средств заключается в дистанционном выведении из строя части бортовой электроники БВС.

Данный тип устройств, с практической точки зрения, является универсальным, однако требует очень больших энергетических затрат и установку дорогостоящего оборудования. Поэтому им могут быть оснащены только крупные предприятия и оборонные комплексы.

Кроме того, специфика использования данных систем не гарантирует безопасность сторонних БВС, которые попадают в зону поражения оборонительного сооружения.

Радиоэлектронные. «Системы противодействия несанкционированному использованию БВС разрабатываются в различных вариантах функционирования, из которых можно выделить следующие виды систем:

- автоматического обнаружения БВС в заданном секторе (оптические, радарные, акустические, по радиоизлучению, комбинированные);

- перехвата управления беспилотным воздушным судном;

- системы создания помех в канале управления беспилотным воздушным судном;

- создания помех для работы геопозиционирования БВС на частотах GPS / ГЛОНАСС и других систем спутникового геопозиционирования;

² См.: URL: <https://rostec.ru/news/rostekh-predstavil-kompleks-rat-dlya-borby-s-dronami>

вносящие помехи в работу бортовой электроники, включая системы уничтожения бортовой электроники³.

Программные. Наиболее популярное и отдельное направление не только борьбы с БВС, но и захвата данных устройств в целях хищения (перехвата). По этой причине указанное направление развивается очень динамично, хотя также быстро производители находят способы защиты программного обеспечения БВС от внешних воздействий.

Выделяют следующие основные способы перехвата управления БВС:

1. Получение доступа к управлению за счет взлома шифрованного канала связи или подмены данных авторизации.
2. Использование уязвимых мест программного обеспечения.
3. Использование интерфейсов и каналов данных оригинального ПО для «протаскивания» стороннего кода.

Механические. Данный тип средств борьбы с БВС является универсальным и эффективным, однако подходит не для всех ситуаций, так как требует слаженной работы команды по противодействию. Стоит отметить, что данный тип противодействия будет практически бесполезен против БВС, которые имеют высокую скорость полета (самолетного или вертолетного типов), а для принятия решения субъекту обеспечения безопасности не хватит времени согласовать свои действия, развернуть или поднять в воздух систему защиты. В указанном случае беспилотное воздушное судно уже выполнит свою задачу разведывательного или диверсионного характера.

К механическому методу, на наш взгляд, можно отнести захват БВС сетью, технически это самый простой метод борьбы с беспилотными воздушными судами, которые используются несанкционированно.

Средства, использующие механический тип воздействия, представлены в двух вариантах:

1. Захват БВС нарушителя с помощью беспилотного перехватчика. Необходимо приблизиться к цели, накинуть на нее сеть, тем самым сбив ее (рис. 2).

³ См.: Зарубежный опыт правового регулирования использования отдельных видов беспилотных летательных аппаратов / Г.И. Калмыков, А.М. Запаренко, А.А. Горячев, М.В. Андреев. М.: ВНИИ МВД России, 2021. С. 32.



Рис. 2⁴

2. Наземная установка, которая с земли выстреливает сетью в БВС.

Использование средств противодействия рассматриваемого типа требует определенных навыков, что затрудняет их применение неподготовленным персоналом. Отметим, что в учебных курсах высших учебных заведений и центрах профессиональной подготовки до недавнего времени не рассматривались вопросы противодействия БВС, и не отрабатывались практически способы противодействия этим устройствам.

В противодействии несанкционированному использованию БВС важным фактором является заблаговременное обнаружение угрозы и своевременный выбор средства защиты.

Раннее обнаружение угроз, связанных с использованием БВС, осуществляется *в целях противодействия следующим видам незаконной деятельности:*

несанкционированная видеосъемка;

несанкционированная доставка грузов (в том числе боеприпасов);

радиоэлектронное воздействие на объекты;

перехват управления БВС.

Несанкционированная видеосъемка.

Это, пожалуй, самое широкое применение БВС нарушителями. Как правило, на беспилотное воздушное судно крепится камера высокого разрешения, которая производит съемку местности и передает данные оператору или же производит запись на карту памяти (вуайеризм, вторжение в частную жизнь).

Способы противодействия. Наиболее выгодным и универсальным способом противодействия несанкционированной видеосъемке

⁴ См.: URL: <https://k-radio.ru/blog/effektivnye-sposoby-zashchity-ot-kvadrokopterov-i-drugikh-kommercheskikh-dronov> (дата обращения: 25.03.2021).

является программный взлом и дальнейшая деактивация летательного аппарата. Механические способы воздействия на БВС с установленной системой видеонаблюдения возможны к применению, однако стоит учитывать, что они довольно дороги в установке и обслуживании, поэтому их применение целесообразно только на особо важных объектах.

Несанкционированная доставка грузов.

Объектами риска в данной ситуации могут быть колонии и тюрьмы, пограничные зоны, охраняемые объекты с зоной досмотра и др. Поэтому очевидно то, что дальность полета БВС и маневренность должны отвечать высоким требованиям.

Несомненно, что для доставки грузов подходят мультикоптеры⁵, так как только они отвечают указанным требованиям. Например, радиоуправляемое БВС Walkera QR X800 взлетной массой 3,9 кг способно нести профессиональные зеркальные камеры, масса которых может достигать 0,7 кг, имеет радиус действия до 2 км и время полета от 30 до 60 мин. в зависимости от нагрузки⁶.

Способы противодействия. Эффективным способом с данными БВС будет использование средств, поражающих сеть, что позволит обезвредить воздушное судно и перехватить переносимый им груз.

Вторым способом борьбы может быть перехват управления БВС, однако многие беспилотные воздушные суда запрограммированы на возвращение к пилоту в случае попытки взлома, тем самым возможность перехвата и задержания переносимого груза усложняется.

Радиоэлектронное воздействие на объекты.

Правонарушители, используя радиоэлектронные системы воздействия, искажают или глушат сигналы сотовой, спутниковой или радиосвязи. Задача может выполняться БВС вертолетного типа, если целью является долговременное воздействие.

Способы противодействия. В данной ситуации необходимо воздействовать на беспилотное воздушное судно любым способом.

Перехват управления БВС.

Цель – завладеть чужим БВС. Чаще всего для выполнения такой операции применяются мультикоптеры. Сложность обезвреживания

⁵ Мультикоптер – БВС с произвольным числом несущих винтов. В качестве синонима термина «мультикоптер» применяется также «многороторный вертолет».

⁶ См.: URL: https://rc-today.ru/product/radiupravlyaemii-kvadrokopter-walkera-qr-x800-devot-10-g-2d-ilook-qr-x800/?utm_source=yandexs.market&utm_medium=cpc&utm_term=QR-X800&utm_campaign=6112_kvadrokopty_i_multikopty&utm_content=6112_kvadrokopty_i_multikopty&roistat=yamarket1_21324931_174653&ymlid=16166662499438388708900001 (дата обращения: 15.05.2023).

нарушителя состоит в том, что велика вероятность повреждения собственного БВС. Поэтому в данной ситуации требуются высокоточные методы воздействия, а именно лазерные установки, в редких случаях микроволновые. При наличии опытного пилота возможно использование сетей.

Способы противодействия. Чаще всего самыми эффективными являются программные способы, направленные на защиту БВС от взлома, и программирование его на возвращение в случае попытки взлома⁷.

Однако хотелось бы отметить, что развитие беспилотных воздушных судов не стоит на месте. Совершенствуются не только сами БВС, но и тактика их применения. В последние годы наиболее активно развивается концепция применения так называемого «роя» БВС, когда высокоприоритетную цель могут атаковать сотни сравнительно дешевых малоразмерных и малозаметных БВС, управляемых специальной компьютерной программой⁸.

В этих условиях наиболее эффективным, на наш взгляд, становится эшелонированная оборона от БВС (многоуровневая защита против одного вектора угрозы). Ответом на эту угрозу «Рособоронэкспортом» была создана двухуровневая концепция борьбы с дронами, в состав которой входят как устройства радиоэлектронного противодействия БВС, так и средства поражения.

Такие устройства были представлены на международном авиасалоне «DubaiAirshow» еще в 2019 г., где «Рособоронэкспорт» впервые представил проект эшелонированной обороны от малоразмерных БВС. В ее состав могут входить новейшие средства борьбы с БВС. Эта система обеспечивает надежную защиту территорий и объектов, как от отдельных воздушных судов, так и от их групп, включая «рои»⁹.

Однако практика показывает, что имеющиеся средства противодействия несанкционированному использованию БВС фактически не обеспечивают полной защиты от них.

Например, БВС, осуществляющее полет по заданной программе с отключенной спутниковой навигацией, не сбивается с заданного

⁷ См.: Семенец В.О., Трухин М.П. Способы противодействия беспилотным летательным аппаратам // Научные технологии в космических исследованиях Земли. 2018. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sposoby-protivodeystviya-bespilotnym-letatelnyy-apparatam> (дата обращения: 15.06.2023).

⁸ Как уже отмечалось, 4 авг. 2018 г. глава Венесуэлы Николас Мадуро подвергся нападению с помощью «гражданских» беспилотников.

⁹ См.: URL: <https://tass.ru/armiya-i-opk/7181583> (дата обращения: 25.03.2021).

курса при создании радиопомех. Кроме того, средства постановки радиопомех становятся малоэффективными против БВС самолетного типа, летящих на малой высоте с большой скоростью. Наряду с этим традиционные методы радиолокации, реализованные в рассмотренных средствах борьбы с БВС не в состоянии обеспечить своевременное обнаружение малоразмерных БВС с малыми значениями эффективной площади рассеяния¹⁰.

С учетом изложенного, считаем приоритетным направлением дальнейшее развитие технологий по противодействию несанкционированному использованию БВС.

Информация об авторе

А. И. Стариков – заместитель командира 1 роты дорожно-патрульной службы 2 ОСБ ДПС.

¹⁰ Способность радиолокационной цели отражать падающую на нее электромагнитную энергию.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 168–175.

Научная статья

УДК 342.9

ВОЗМОЖНЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ВОВЛЕЧЕНИЮ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПУТЕМ ОБЩЕСТВЕННО РЕГУЛИРУЕМОГО МОРАЛЬНО-НРАВСТВЕННОГО ВОСПИТАНИЯ

Станислава Дмитриевна Табанакова

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
tabanakovas@gmail.com

Аннотация. Целью данной статьи является исследование такого общественного явления, как правонарушения несовершеннолетних, предпринята попытка выявления причин его возникновения путем анализа различных тематических источников и мнений, а также предложены пути решения обозначенной проблемы.

Ключевые слова: преступления несовершеннолетних, формирование личности, мотивы преступлений, моральная ответственность, профилактика правонарушений

Для цитирования: Табанакова С. Д. Возможные меры противодействия вовлечению несовершеннолетних в совершение правонарушений путем общественно регулируемого морально-нравственного воспитания // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 168–175.

Тема выбранной статьи является достаточно разработанной, но несмотря на это представляет собой широкое поле для изучения и дискуссий в научной среде. Например, изучение феномена совершения правонарушений несовершеннолетними имеет большую общественную значимость, поскольку, имея под собой цель к противодействию и предупреждению «детских» преступлений, т. е. совершенных

в юном возрасте, оказывает предупредительное действие в отношении всей преступности в целом.

Реализация мер, направленных на недопущение совершения правонарушений, в том числе несовершеннолетними – одно из важнейших направлений деятельности полиции. В частности, в ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» закреплены обязанности сотрудников полиции относительно проведения индивидуальной профилактической работы, направленной на искоренение безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших возраста совершеннолетия.

Следует отметить, что формирование личности подростка, как и все сопутствующие ему внутриличностные процессы (нравственно-психическое созревание, становление взглядов и ценностей), протекает в условиях социальной напряженности и нестабильности. В современном мире огромное влияние на формирование личности и формирование взаимоотношений между личностью и обществом оказывают средства массовой информации, а также различные ресурсы в сети Интернет.

Согласно Федеральному закону от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» любая информация, побуждающая детей к совершению действий, представляющих угрозу их жизни и здоровью, способная вызвать у детей желание употребить наркотические средства или иные запрещенные вещества, оправдывающая жестокость и насилие, является запрещенной для распространения среди детей¹.

В связи с этим полагаем возможным выразить солидарность с мнением Ю.В. Ермолаева² о том, что роль СМИ в этом процессе неоспорима и, к сожалению, в большинстве случаев – негативна: «Современные средства массовой информации прививают людям качества и потребности, которые можно сформулировать следующим образом: стремление к власти и жажда наживы (зачастую незаконными способами)...», культ индивидуализма – «жить для себя, здесь и сейчас». Современные дети и подростки сталкиваются в процессе своего развития с беспрецедентным информационным давлением и медийной зашлакованностью. В то же время именно период возраста от 16 до 21 года является решающим в жизни любого человека с точки

¹ См.: О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию: Федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 436-ФЗ, ст. 5, пп. 2, 3 // КонсультантПлюс.

² См.: Ермолаев Ю.В. Формирование личности в контексте педагогической антропологии // Фундаментальные исследования. 2006. № 2. С. 85–86.

зрения формирования его личности. В это время человек, пока еще не взрослый, накапливает и усваивает основные представления о жизни, обществе и своем месте в нем, выявляет для себя свои собственные жизненные принципы и убеждения.

Отметим, что согласно концепции Лоуренса Колберга (также известной как Теория морального развития), которая вслед за идеями Пиаже выстроена вокруг понятия стадийности, человек на протяжении всей своей жизни проходит различные этапы нравственного развития³. В процессе морального развития личности основную роль играет понятие справедливости. По Л. Колбергу высшим уровнем развития нравственности является постконвенциональный уровень развития или уровень автономных принципов, характеризующийся следующими личностными особенностями: отмечается растущее осознание сепарации индивида от социума, индивид осознает верховенство собственных моральных принципов над точкой зрения общества, однако, эти принципы обыкновенно включают такие основные понятия, как справедливость, свобода, право на жизнь, законы и нормы морали рассматриваются как полезные и необходимые механизмы существования общества. Иными словами, решения принимаются без воздействия авторитетной фигуры над поступками личности, человек учится «думать своей головой», анализирует свои поступки, предусмотрителен к последствиям своих выборов, своих действий. Таким образом, в случае гармоничного и правильного формирования личности, в рамках норм морали, человек не представляет более опасности для общественного порядка и права. В то же время, согласно Л. Колбергу, уровень автономной морали достигается далеко не всеми членами общества.

Правонарушения несовершеннолетних, к сожалению, вариативны и многообразны, существует множество различных видов классификации совершаемых ими преступлений. Так, например, Ю.В. Трунцевский вводит классификацию преступлений⁴ несовершеннолетних на основании их мотива и выделяет следующие группы:

«преступления ради веселья» (представляется, что это несовершеннолетние, совершающие противозаконные деяния из развлечения);

³ См.: Kohlberg L. The Psychology of Moral Development: The Nature and Validity of Moral Stages // Essays of Moral Development. San Francisco: Harper & Row Publishers. 1984.

⁴ См.: Трунцевский Ю.В. Девиантное поведение малолетних: квалификация и профилактика // Российский следователь. 2015. № 4. С. 25–30.

«преступления ради репутации» (несовершеннолетние, совершающие правонарушения с целью завоевать авторитет среди сверстников);

«преступления из нужды» (совершаются несовершеннолетними ввиду недостаточной социальной обеспеченности, в том числе из-за проблем с источниками питания и др.);

«преступления ради безопасности» (несовершеннолетние, которые совершают правонарушения при защите от посягательств взрослых);

«преступления ради одобрения» (несовершеннолетние, совершающие правонарушения под влиянием взрослых наставников или старших сверстников).

Ко всему вышеперечисленному следует добавить, что в системе подростковой преступности на протяжении десяти лет более половины от общего количества составляют преступления, совершенные в группе (групповые преступления), которые обладают большей общественной опасностью⁵. Подростки, в силу возрастных особенностей, больше нуждаются в общении друг с другом, они больше, чем взрослые, проводят вместе свободное время, их общение обусловлено большей эмоциональной вовлеченностью и, как следствие, взаимным влиянием. Несовершеннолетних связывает множество различных интересов, они легче устанавливают между собой контакты, чаще, чем взрослые, образуют неформальные группы, которые имеют для них гораздо большую ценность, чем для взрослых.

По данным исследований Ю.М. Антоняна и М.В. Гончаровой⁶, основанных на изучении биографий преступников-рецидивистов, подавляющее большинство из них проявляли себя как нарушители закона, не достигнув возраста уголовной ответственности, т. е. еще в подростковом возрасте. Помимо этого, в исследовании акцентируется внимание на том, что значительная часть организованных преступных групп состоит из людей, которые неоднократно попадали в поле зрения правоохранительных органов, привлекались к ответственности, уголовной и административной, еще до достижения совершеннолетия.

Большой интерес также представляет формирование мотива для совершения правонарушения у несовершеннолетних ввиду отсут-

⁵ См.: Криминология: учеб. пособие / Г.И. Богуш, О.Н. Ведерникова, М.Н. Голоднюк [и др.], 2-е изд., перераб. и доп. М., 2010.

⁶ См.: Антонян Ю.М., Гончарова М.В. Состояние и причины преступности несовершеннолетних в России // Вестник Московского государственного областного университета. 2018. № 2.

ствия чувства моральной ответственности. Так, например, изучение группой ученых во главе с Я.А. Ледовой выводов американского психолога А. Бандуры раскрывает введенное им понятие «отчуждения моральной ответственности»⁷. Иными словами, по каким причинам люди, являющиеся добропорядочными гражданами, будь они совершеннолетними или нет, способны совершать сомнительные, а иногда и противоправные поступки.

Исследователи выделяют семь механизмов отчуждения моральной ответственности (по А. Бандуре⁸):

- 1) моральное оправдание;
- 2) эвфимистический ярлык;
- 3) выгодное сравнение;
- 4) смещение или Рассеивание ответственности;
- 5) механизм искажения и игнорирования последствий вредоносного поведения;
- 6) дегуманизация;
- 7) атрибуция вины.

Механизмы отчуждения ответственности личности в собственных глазах в целом согласуются с ранее упомянутыми в статье мотивами совершения преступлений несовершеннолетних.

Согласно Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2017 г. № 520-р, обеспечение благополучного и безопасного детства является одним из основных национальных приоритетов Российской Федерации. Защита прав каждого ребенка, создание эффективной системы профилактики правонарушений, совершаемых в отношении детей, и правонарушений самих детей определены ключевыми задачами Десятилетия детства, объявленного Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства». Концепция представляет собой систему взглядов, принципов и приоритетов в профилактической работе с несовершеннолетними, предусматривает основные направления, формы и методы совершенствования и развития системы профилактики безнадзорности и пра-

⁷ Отчуждение моральной ответственности: психологический конструкт и методы его измерения / Я.А. Ледовая, Р.В. Тихонов, О.Н. Боголюбова, Е.В. Казенная, Ю.Л. Сорокина // Вестник СПбГУ. 2016. Вып. 4.

⁸ См.: Bandura A. Moral Disengagement: How People Do Harm and Live With Themselves. New York, NY, Worth Publishers, 2016; Bandura A. Selective moral disengagement in the exercise of moral agency. Journal of moral education, 2002, vol. 31, no. 2. PP. 101–119.

вонарушений несовершеннолетних, направленной на достижение основных задач в этой сфере.

В современных реалиях в России основная ответственность за воспитание и развитие ребенка приходится на институт семьи. Однако с законодательной точки зрения родители несут ответственность только за материальное обеспечение ребенка, его финансовое благополучие и здоровье. Вопрос нравственного воспитания остается открытым. За неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями и иными законными представителями обязанностей по содержанию, воспитанию, обучению, защите прав и интересов несовершеннолетних установлена ответственность по ч. 1 ст. 5.35 КоАП РФ в виде предупреждения или штрафа в размере от 100 до 500 руб. Подобные штрафные санкции по неисполнению родительских обязательств никак не согласуются с важностью их исполнения и являются по меньшей мере несерьезными, а финансовая составляющая наказания добавляет ситуации курьезность.

К изложенному следует добавить, что по данным СК России «только 16,5 % подростков, обвиняемых по находящимся в производстве Следственного комитета (СК) делам, состояли на учете как неблагополучные – либо на таком учете состояли их семьи». Это следует из официальных данных СК. Всего же обвиняемыми по уголовным делам в производстве ведомства стали в 2022 г. 10 843 несовершеннолетних в возрасте от 14 лет, когда за преступления наступает уголовная ответственность. Из них каждый четвертый оказался моложе 16 лет. Еще более 4 700 несовершеннолетних, попавших в фокус зрения правоохранителей, не достигли возраста привлечения к уголовной ответственности. По данным СК, 22 % из несовершеннолетних преступников – из неполной семьи, только у 8 % оба или единственный родитель безработные, у 4 % родители или родственники имели судимость. 6 % подростков находились во время преступления в состоянии алкогольного опьянения⁹.

Государство не может позволить себе пускать на самотек такой животрепещущий вопрос, как морально-нравственное воспитание будущего поколения граждан, их идеологию и привитие им общественно-полезных жизненных ценностей.

Сравнительно с опытом Советского Союза, где существовали институты подростковых и молодежных организаций (пионерии и

⁹ См.: URL: https://moscow.sledcom.ru/news/item/1361045/anti_corruption/Normativnie_pravovie_akti_i_inie_akti_v

комсомола), в современном обществе ответственность за морально-нравственное воспитание детей и подростков полностью перекладывается на родителей, институт семьи и на образовательные учреждения.

Если в целом ответственность родителей законодательно определена, хотя и представляется недостаточной, то ответственность образовательных учреждений все еще является довольно расплывчатой с точки зрения нормы. Например, в СССР за школой законодательно закреплялась ответственность за воспитание подрастающего поколения, но в современных реалиях общество сталкивается с тем, что школы, согласно Закону об образовании, «оказывают образовательные услуги».

Тем не менее, с недавних пор мы можем наблюдать попытки вовлечения государства в нравственное воспитание своих будущих граждан, опять же посредством введения новых образовательных инициатив. С нового учебного года во всех школах и колледжах страны каждый понедельник начинается с занятия «Разговоры о важном». Основные темы связаны с ключевыми аспектами жизни человека в современной России. Комплект методических материалов для педагогов носит рекомендательный характер¹⁰.

В настоящий момент внимание сотрудников ПДН сфокусировано в основном на подростках, уже совершивших проступок, проводятся профилактические мероприятия, такие как выяснение образа жизни ребенка, проведение профилактических бесед, выяснение и устранение причин, повлекших за собой совершение противоправного деяния. То есть в поле зрения закона попадают дети, уже совершившие правонарушения. Проводится профилактика рецидива. Однако устранение причин к побуждению совершения правонарушения у ребенка, еще не попавшего в поле зрения правоохранительных органов, только замыслившего деяние, является более эффективным способом противодействия детской преступности с точки зрения автора статьи.

Таким образом, на основании всего вышеизложенного, автором статьи предлагается следующее. Для обеспечения всестороннего и общественно полезного нравственного воспитания подрастающего поколения желательно или даже необходимо создание такого общественного института или государственного ведомства, которые кон-

¹⁰ См.: URL: <https://razgovor.edsoo.ru>

тролировали бы процесс морального становления будущих граждан Российской Федерации. Функция воспитания не может в полной мере ложиться на институт семьи, поскольку этот процесс трудно контролируется и даст дополнительную нагрузку на родителей, что впоследствии может оказать негативный нежелательный демографический эффект. Помимо этого, воспитание не может быть полностью возложено на образовательные организации, которые на текущий момент итак излишне забюрократизированы и, на взгляд автора, не в должной мере справляются с возложенными на них функциями. Создание новой институции, как представляется, должно курироваться федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и непосредственно его территориальными органами, поскольку их текущие задачи и цели пересекаются с целями, для которых создается гипотетическая институция.

Информация об авторе

С. Д. Табанакова – инспектор ЦООНД ВНИИ МВД России.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 176–183.

Научная статья

УДК 351.74-75

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ НЕСООТВЕТСТВИЯ ОТДЕЛЬНЫХ
ПОЛОЖЕНИЙ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 6 АПРЕЛЯ
2011 Г. № 64-ФЗ «ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ
ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ
СВОБОДЫ» ЦЕЛЯМ И ЗАДАЧАМ ПОЛИЦИИ
ПО ПРОФИЛАКТИКЕ РЕЦИДИВА ПРЕСТУПЛЕНИЙ
ПОЛОВОГО ХАРАКТЕРА В ОТНОШЕНИИ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

**Виталий Иванович Холманский¹, Татьяна Владимировна
Стульнова²**

^{1, 2} Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Россия

¹ holmanskyvitaly@yandex.ru

² stulnova@gmail.com

Аннотация. Закон об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, предназначен для предупреждения рецидива преступлений, в том числе преступлений полового характера в отношении несовершеннолетних. Однако отдельные положения закона не в полной степени соответствуют целям и задачам полиции в борьбе с этим видом преступлений.

Ключевые слова: административный надзор полиции; административные ограничения; участковый уполномоченный полиции

Для цитирования: Холманский В. И., Стульнова Т. В. Правовые аспекты несоответствия отдельных положений Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» целям и задачам полиции по профилактике рецидива преступлений полового характера в отношении несовершеннолетних // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 176–183.

6 апреля 2011 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации был принят Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» № 64-ФЗ¹, согласно которому административный надзор представляет собой «осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных законом»². 30-летнее фактическое действие административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, с 1966 г. по середину 90-х годов прошлого века, доказало тот факт, что основной задачей его существования было ожидаемое высшими партийными, законодательными и исполнительными органами страны реальное предупреждение совершения ранее судимыми лицами рецидива преступлений и иных противоправных деяний, а также ответственное оказание на этих лиц соответствующего индивидуального профилактического воздействия. Ученые О.И. Бекетов и В.В. Головкин в своей научной публикации отметили, что «многолетний опыт применения союзного законодательства об административном надзоре свидетельствовал, что именно с помощью административного надзора в наиболее полной мере обеспечивается защита государственных и общественных интересов от преступных и иных противоправных посягательств со стороны наиболее опасной (с точки зрения предшествующего поведения) категории лиц»³. По их мнению, «в последние годы в Российской Федерации наблюдается устойчивая тенденция увеличения количества «рецидивных» преступлений. Данная ситуация характерна практически для всех групп преступных деяний: экономических, имущественных, насильственных»⁴. Преступления полового характера, совершаемые в отношении несовершеннолетних, являются наиболее опасными видами преступлений, вызывающими в местах лишения свободы у других заключенных особую неприязнь и отвращение к лицам, их совершавшим. Данные преступления перечислены в соответствующей главе УК РФ⁵.

¹ Далее по тексту – Закон об административном надзоре.

² Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федер. закон от 6 апр. 2011 г. № 64-ФЗ, ст. 1 // КонсультантПлюс.

³ Бекетов О.И., Головкин В.В. Современные тенденции организации деятельности полиции по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1 (45). С. 90.

⁴ Там же. С. 90.

⁵ См.: Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности // Уголовный кодекс Рос. Федерации, гл. 18.

Принятый Закон предполагает установление административного надзора в отношении отдельных категорий лиц, освобожденных из мест лишения свободы, при одновременной совокупности определенных формальных и материальных оснований. Например, согласно Закону в качестве формального основания выступает неснятая или непогашенная судимость, имеющаяся у совершеннолетнего лица, освобожденного из мест лишения свободы, судимого за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего. В то же время отдельным положением Закона определена категория лиц, имеющих судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, за исключением лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет указанное преступление в отношении несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией). Нами проанализированы данные положения Закона на предмет их соответствия задачам и целям профилактики специального рецидива преступлений именно полового характера в отношении несовершеннолетних. Более того, нами установлено сложившееся в территориальных органах МВД России толкование сотрудниками полиции данных положений при возникновении необходимости их практического применения в целях предупреждения специального рецидива такого вида преступлений со стороны лиц, состоящих на учете.

Проведенный анализ показал, что ч. 2 ст. 3 («Лица, в отношении которых устанавливается административный надзор») принятого Закона, определяя особый порядок установления административного надзора, выделяет в отдельную категорию только лиц, имеющих непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего. В то же время п. 3 ч. 1 того же Закона предполагает формальный признак его установления в виде наличия у лица, освобожденного из мест лишения свободы, непогашенной или неснятой судимости за совершение любого умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего. Данное обстоятельство вызывает у действующих сотрудников полиции весьма устойчивое мнение о том, что анализируемые положения вполне идентичны. Поэтому сотрудников полиции территориальных органов МВД России, обучающихся в нашем университете, в ходе учебного процесса достаточно трудно убедить в том, что второе из приведенных выше положений предусматривает всех лиц, судимых за совершение любого умышленного

преступления, потерпевшим в котором выступил несовершеннолетний, а не только тех лиц, что судимы за совершение преступления полового характера в отношении несовершеннолетнего. То есть Закон определил, что под установление административного надзора формально попадают все лица, имеющие непогашенную либо неснятую судимость, отбывшие наказание в виде лишения свободы за любое умышленное преступление, независимо от его вида, характера и степени тяжести, при совершении которого в качестве потерпевшего оказалось несовершеннолетнее лицо. Поэтому, по нашему мнению, данное положение Закона по своим форме и содержанию недостаточно проработано с позиции его практического применения в части профилактики преступлений именно полового характера в отношении несовершеннолетних.

Как нам представляется, разработчики проекта закона, а затем законодатели, решая проблему поиска путей укрепления правовой основы борьбы против этого вида преступлений, на фоне ее активного обсуждения на общественном, правительственном, президентском уровнях, особенно в связи с совершением в стране очередных резонансных преступлений и отсутствием в стране смертной казни за их совершение, предложили своеобразно решить ее путем ужесточения правовых последствий в отношении лиц, совершивших указанные преступления. В то же время, очевидно, ими не был учтен тот факт, что действующее законодательство к категории преступлений умышленного характера относит их значительное количество совершенно иного характера. Например, такими являются: побои, умышленное причинение легкого вреда здоровью, умышленное заражение венерическим заболеванием, другие незначительные по степени тяжести преступления. Указанное обстоятельство обязывает участковую полицию и инспекторов по надзору рассматривать лиц, отбывших уголовные наказания в виде лишения свободы за совершенные указанные преступления в отношении несовершеннолетних, даже по совокупности с совершением других преступлений, в соответствии с принятым Законом как подлежащих взятию под административный надзор, что делается не всегда по указанной выше причине. Хотя совершенно очевидно, что, устанавливая административный надзор в отношении этих лиц, к примеру, совершеннолетнему парню или девушке, знавшим о своем заболевании, но все-таки заразившим венерическим заболеванием своих несовершеннолетних партнеров по добровольному половому акту, или отчиму, нанесшему

побои пасынку и т. п., полиция и иные правоохранительные органы явно не решат проблему профилактики половых преступлений в отношении несовершеннолетних или иных тяжких преступлений, для предупреждения которых в середине 60-х годов прошлого века в стране был создан, а 12 лет назад возрожден, административный надзор. Как нами неоднократно отмечалось в научных трудах и публикациях, «в результате применения анализируемого положения закона и фактически продолжающей существовать в отчетности работы полиции, так называемой, «палочной» системы в виде сравнения достигнутых показателей с аналогичным периодом прошлого года (АППГ), абсолютно не влияющей на снижение уровня рецидивной преступности, в стране только резко возрастает численность лиц, состоящих под административным надзором полиции, либо по признакам имеющейся судимости, формально подпадающих под его установление. В конечном итоге, в деятельности участковых уполномоченных полиции страны и инспекторов по надзору это приводит к тому, что затрачивая значительные силы на осуществление контрольной, надзорной и индивидуальной профилактической работы в отношении увеличенной таким образом основной массы лиц, формально подпадающих под установление административного надзора и, в то же время, не обладающих значительной степенью криминогенной и рецидивной опасности, они вынуждены ослабевать указанную деятельность в отношении лиц, реально характеризующихся повышенной степенью криминогенной и рецидивной опасности»⁶. Не вызывает сомнения тот факт, что все эти лица действительно обладают определенной степенью криминогенной и рецидивной опасности и требуют к себе отдельного внимания со стороны сотрудников полиции хотя бы потому, что они в свое время уже преступали закон и в связи с этим находились в определенной криминогенной среде в местах лишения свободы. Тем не менее, данные обстоятельства, по нашему мнению, в необходимой мере не соответствуют потребности установления в отношении них административного надзора, даже обоснованной необходимостью стабилизации оперативной обстановки, ежегодно складывающейся в стране. Как по этому поводу отметила О.О. Попова, «нельзя оставить без внимания тот факт, что, помимо поднадзорных лиц, существует категория лиц, в отношении которых

⁶ Холманский В.И, Стульнова Т.В. Правовое регулирование административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: монография. СПб.: СПбУ МВД России, 2023. С. 374.

формально действуют законные основания для установления административного надзора. Кроме этого, в настоящее время в Российской Федерации на профилактическом учете в категории «лица, формально подпадающие под административный надзор» состоит 126 713 человек»⁷. Мы считаем, что предусмотренное Законом об административном надзоре выделение в отдельную категорию лиц, судимых за совершение преступления против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетнего, которые в обязательном порядке попадают под установление административного надзора, являлось бы исчерпывающим основанием для проведения в отношении них контрольных, надзорных и индивидуальных профилактических мероприятий. Оно бы в полной мере соответствовало бы целям и задачам административного надзора и исключало бы какие-либо другие искусственно надуманные формальные основания для установления надзора, вызывающие неоднозначное толкование сотрудниками полиции территориальных органов МВД России. С целью устранения пробела, существующего в Законе об административном надзоре, и совершенствования правового регулирования принудительной правовой меры предупреждения рецидива преступлений полового характера в отношении несовершеннолетних нами предлагается внести изменение в указанный Закон и п. 3 ч. 1 ст. 3 представить в следующей редакции:

«3) умышленного преступления против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетнего».

Что касается регламентированного Законом порядка исполнения положения, установленного в отношении категории «лиц, совершивших в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающих расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости»⁸, то, как совершенно справедливо отметила Р.А. Дадашева, «в данном случае законодатель допускает установление административного надзора в отношении лица со снятой или погашенной судимостью, что не согласуется с общей концепцией административного надзора,

⁷ Попова О.О. Проблемы осуществления органами внутренних дел административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Алтайский юридический вестник. 2020. № 4 (32). С. 63.

⁸ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федер. закон от 6 апр. 2011 г. № 64-ФЗ, ч. 2.1 ст. 3.

содержащейся в указанном законе»⁹. Соглашаясь с автором публикации, мы считаем, что данное положение абсолютно не проработано составителями проекта закона и законодателями ни с научной, ни с практической позиций, явно ориентировано на навязываемые нашему обществу в течение последних десятилетий западных стандартов соблюдения прав человека. На практике это зачастую приводит к смягчению положения преступников с целью увода некоторых из них от реального уголовного наказания за совершение половых преступлений в отношении несовершеннолетних. Более того, по нашему мнению, данное положение Закона явно способствует возникновению и развитию коррупционной составляющей в деятельности работников отдельных служб. Считаем необходимым напомнить, что в период существования союзного государства действующее в то время уголовное законодательство относило преступления полового характера в отношении несовершеннолетних к категории тяжких, неминуемо наказываемых максимальным сроком лишения свободы, вплоть до применения исключительной меры в виде расстрела. Признание в рамках расследования уголовного дела несовершеннолетнего или малолетнего ребенка потерпевшим автоматически квалифицировалось как отягчающее вину обстоятельство. Возвращаясь к навязываемым нашему обществу западным стандартам соблюдения прав человека, следует отметить, что в отдельных западных странах лиц, совершивших преступления полового характера в отношении несовершеннолетнего, часто признают больными инвалидами и даже назначают им специальную пожизненную пенсию.

Таким образом, в рамках избранной нами темы статьи изложена только незначительная часть противоречий отдельных положений Закона об административном надзоре целям и задачам полиции по профилактике рецидива преступлений полового характера в отношении несовершеннолетних.

Недостатки, выявленные в ходе анализа содержания принятого Закона, свидетельствуют о достаточно низкой проработанности отдельных его положений с позиции их практического применения сотрудниками полиции территориальных органов МВД России на рай-

⁹ Дадашева Р.А. Административный надзор за лицами, в отношении которых применялись принудительные меры медицинского характера, как мера профилактического воздействия // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам Ежегодной всероссийской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 23 марта 2018 г. СПб.: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2018. С. 171.

онном уровне. Это обстоятельство значительно снижает эффективность предупредительной деятельности полиции в данном направлении. Полный многолетний анализ правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, включающий более тридцати выявленных непроработанных должным образом положений Закона с конкретным указанием сущности их недолжной проработки, а также научно и практически обоснованных путей их устранения, изложен в одноименной монографии, изданной университетом в 2023 г.¹⁰

Информация об авторах

В. И. Холманский – старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук;

Т. В. Стульнова – старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел, кандидат юридических наук.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

¹⁰ См.: Холманский В.И., Стульнова Т.В. Правовое регулирование административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: монография. СПб.: СПбУ МВД России, 2023. С. 374.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 184–193.

Научная статья

УДК 342.9

ПОЛИЦИЯ КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

Анатолий Павлович Шергин

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия
sherginap@bk.ru

Аннотация. Рассматривается административное преследование как функция административно-юрисдикционного процесса. В системе субъектов ее осуществления ведущее место занимает полиция, наделенная законом значительными полномочиями в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Актуальность исследования этих вопросов обусловлена необходимостью реформирования законодательства об административной ответственности на основе раздельной кодификации материально-правовых и процессуальных норм, совершенствования деятельности должностных лиц полиции, осуществляющих функцию административного преследования. Сделаны выводы о необходимости оптимизации их полномочий в проекте Процессуального кодекса РФ по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: функции административно-юрисдикционного процесса, административное преследование, полномочия полиции по осуществлению административного преследования

Для цитирования: Шергин А. П. Полиция как субъект административного преследования // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 184–193.

Современное реформирование административно-деликтного законодательства осуществляется на основе раздельной кодификации материальных и процессуальных норм об административной ответственности. Реализация этой нормотворческой задачи связывается с

подготовкой проектов нового КоАП РФ и Процессуального кодекса РФ по делам об административных правонарушениях. Разработка этих кодексов актуализирует потребность в научных исследованиях материально-правовых и процессуальных проблем административной ответственности. Одной из них является формирование теоретической модели административно-юрисдикционного процесса, включающей понятийный аппарат, функции, стадии, процессуальные средства. В настоящей статье предпринята попытка исследовать административное преследование как функцию административного процесса и особенности ее осуществления должностными лицами полиции.

Функции являются одной из основных характеристик административно-юрисдикционного процесса. Причем представители традиционных юридических процессов относят не без оснований функции к фундаментальным проблемам процессуальной науки, поскольку они определяют направления всей процессуальной деятельности, а не содержание отдельных процессуальных действий¹. При этом они должны закрепляться (как это имеет место в УПК РФ) либо выводиться из содержания норм, составляющих юридический процесс (это характерно для КоАП РФ). Мы не случайно акцентируем внимание на нормативном характере процессуальных функций. Правоприменитель при разрешении дела об административном правонарушении руководствуется как общей направленностью процесса, так и конкретными правилами осуществления процессуальных действий, определенными законом.

Действующий КоАП РФ, в отличие от УПК РФ, не содержит нормы о функциях административно-юрисдикционного процесса, что повлекло его конструктивную незавершенность. Центральная норма процессуального раздела КоАП РФ – ст. 24.1 – сводит задачи производства по делам об административных правонарушениях фактически к задачам одной из стадий процесса – рассмотрению дела по существу. Но эта стадия – лишь часть административно-юрисдикционного процесса, и определение его функций следует выводить из содержания деятельности по реализации административной ответственности, в ходе которой устанавливается лицо, совершившее административное правонарушение, выявляется его виновность, собираются и оцениваются доказательства, назначается ему определенный вид административного наказания. Исходя из этого функциями данного вида юридического процесса являются административное

¹ См., напр.: Мотовиловкер Я.О. Основные уголовно-процессуальные функции. Ярославль, 1976. С. 11.

преследование и защита прав и законных интересов участников административно-юрисдикционного процесса. Термин «административное преследование» уже вошел в научный оборот и используется в действующем законодательстве (ст. 29.1.6 КоАП РФ).

Административное преследование – главная функция, предопределяющая содержание административно-юрисдикционного процесса, относящегося к инквизиционным типам юридических процессов. Это обусловлено самим его назначением как формы реализации административной ответственности. Однако административное преследование как функция рассматриваемого процесса длительное время не привлекала внимание исследователей. Одним из первых разработчиков теории данной функции стал К.И. Разоренов, по мнению которого под функцией административного преследования в административно-юрисдикционном процессе следует понимать процессуальную деятельность субъектов административной юрисдикции, направленную на реализацию административной ответственности, осуществляемую на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях, при помощи установленных нормами административно-деликтного законодательства процессуальных средств².

Не отвергая такого понимания функции административного преследования, полагаем необходимым уточнить предложенную дефиницию. Автор увязывает осуществление рассматриваемой функции только с деятельностью субъектов административной юрисдикции, что не представляется точным. Деятельность этих правоприменителей ориентирована на установление оснований административной ответственности и выбор соответствующей меры административного наказания. Однако функция административного преследования осуществляется не только субъектами административной юрисдикции, к компетенции которых отнесено рассмотрение дел об административных правонарушениях и назначение административных наказаний, но и другими органами (должностными лицами), уполномоченными выявлять правонарушения, лиц, их совершивших, собирать необходимые доказательства и др., на что уже было обращено

² См.: Разоренов К.И. Функция административного преследования в административно-юрисдикционном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: ВНИИ МВД России, 2011. С. 16.

внимание ученых-административистов³. Причем их процессуальная деятельность предполагает осуществление властных полномочий, о чем свидетельствует анализ норм раздела 4 КоАП РФ. Показательно в этом отношении содержание данных норм, определяющих право соответствующих должностных лиц осуществлять задержание нарушителей, арест товаров и транспортных средств, привод и др. Но при этом действующий КоАП РФ, в отличие от уголовно-процессуального Закона, не содержит определения понятия административного преследования.

В соответствии с п. 55 ст. 5 УПК РФ под уголовным преследованием понимается «процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления». Абстрагируясь от уголовно-процессуальной терминологии и исходя из признания единства подходов к пониманию уголовного и административно-юрисдикционного процессов, на что обращали внимание многие ученые-административисты (А.В. Кирин, П.П. Серков и др.), попытаемся выделить ключевые термины для определения понятия административного преследования. К ним надлежит отнести: процессуальную деятельность, цель, субъекты административного преследования.

Процессуальная деятельность составляет содержание функции административного преследования. Она состоит из процессуальных действий, предусмотренных Законом, в ходе осуществления которых устанавливается лицо, совершившее административное правонарушение, доказывается его виновность и иные обстоятельства, необходимые для реализации административной ответственности. Совокупность таких процессуальных действий формирует дело об административном правонарушении. Они структурированы в стадиях процесса, закрепленных в КоАП РФ: возбуждение дела об административном правонарушении (гл. 28), рассмотрение дела об административном правонарушении (гл. 29), пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях (гл. 30), исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (гл.гг. 31-32), в которых определена последовательность процессуальной деятельности. В проекте Процессуального кодекса РФ

³ См., напр.: Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2003; Шергин А.П. Концептуальные основы административно-юрисдикционного процесса // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы Ежегодной всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти д-ра юрид. наук, проф., заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина. Ч. 1. СПб., 2010.

по делам об административных правонарушениях целесообразно закрепить нормы о функциях административно-юрисдикционного процесса, дать законодательное определение функции административно-преследования, установить систему субъектов его осуществления. Статья 29.1⁶ КоАП РФ, в которой впервые используется термин «административное преследование», носит локальный характер, поскольку увязана законодателем только с деятельностью по оказанию правовой помощи по делам об административных правонарушениях и не решает вопроса о нормативном закреплении рассматриваемой функции.

Цель административного преследования вытекает из признания административно-юрисдикционного процесса как процессуальной формы реализации административной ответственности. Основная цель рассматриваемой функции – изобличение лица, в отношении которого ведется производство, в совершении административного правонарушения. Заметим, что аналогичная формулировка содержится в уголовно-процессуальном Законе (п. 55 ст. 5 УПК РФ). К сожалению, в действующем КоАП РФ законодатель ограничился изложением задач производства по делам об административных правонарушениях (ст. 24.1). Попытку определить цели данного производства предприняла Л.Ю. Зуева, по мнению которой производство по делам об административных правонарушениях своим назначением должно иметь: 1) защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, потерпевших от административных правонарушений; 2) защиту личности от незаконного и необоснованного привлечения к административной ответственности, ограничения ее прав и свобод⁴.

С таким определением цели производства по делам об административных правонарушениях трудно согласиться. Во-первых, в нем предложено свести цели производства к институту защиты в широком плане (включая даже задачи законодательства об административных правонарушениях – ст. 1.2 КоАП РФ), забывая о том, что данное производство является процессуальной формой административной ответственности. Именно поэтому главной функцией административно-юрисдикционного процесса является административное преследование лица, совершившего административное правонарушение. И цель этой функции – изобличение его с помощью доказательств в совершении деяния, за которое административно-деликтным законом установлена административная ответственность.

⁴ См.: Зуева Л.Ю. К вопросу об определении понятия «производство по делам об административных правонарушениях» // Административное право. 2022. № 10. С. 29.

Во-вторых, защита как функция административно-юрисдикционного процесса является производной от административного преследования. Она возникает постольку, поскольку есть потребность защиты прав участников этого процесса. А.А. Тюрина, обстоятельно исследовавшая функцию защиты в административно-юрисдикционном процессе, пишет, что данная функция предполагает наличие соответствующего источника нарушения законных прав участников процесса, которые исходят преимущественно от должностных лиц, которые не всегда используют надлежащим образом предоставленные им властные полномочия по реализации административной ответственности⁵.

Субъекты административного преследования представлены широким кругом судей, органов и их должностных лиц. Включение последних в этот круг не вызывает сомнений. Именно должностные лица многочисленных органов исполнительной власти осуществляют доставление, административное задержание правонарушителей и иные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, налагают и исполняют административные наказания. Такие полномочия – составная часть их правового статуса, а для некоторых субъектов административного преследования они включены в основные задачи (направления) деятельности.

Суммируя рассмотренные выше положения, попытаемся определить понятие функции административного преследования, под которым понимается главная функция административно-юрисдикционного процесса, состоящая в процессуальной деятельности, осуществляемой уполномоченными законодательством судьями, органами, должностными лицами с целью изобличения лица в совершении административного правонарушения.

Доминирующее место в отраслевой подсистеме субъектов административной юрисдикции занимают органы внутренних дел (полиция). Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁶ (в ред. от 29.12.2022), закрепляя статус полиции как единого правоохранительного органа по защите жизни, здоровья граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности, впервые выделил норму об основных направлениях ее деятельности (ст. 2). К ним законодатель в числе других отнес предупреждение и пресечение

⁵ См.: Тюрина А.А. Функция защиты в административно-юрисдикционном процессе: монография. М.: Издательский дом «Городец», 2009. С. 19–20.

⁶ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

административных правонарушений, а также производство по делам об этих правонарушениях. Следовательно, должностные лица полиции выступают в качестве одного из многочисленных субъектов функции административного преследования. Вместе с тем осуществление полицией этой деятельности имеет существенные особенности.

Во-первых, в отличие от иных субъектов административного преследования, полиция обладает всей полнотой полномочий по осуществлению рассматриваемой функции. Если судьи вправе рассматривать только поступившие к ним дела об административных правонарушениях и налагать административные наказания, государственные инспекции осуществляют юрисдикционные полномочия наряду с контрольно-надзорной деятельностью, то сотрудники полиции наделены действующим КоАП РФ правом осуществлять все основные правоприменительные действия, составляющие содержание функции административного преследования: возбуждать дела об административных правонарушениях, рассматривать их по существу и налагать административные наказания, применять иные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, исполнять административные наказания. При этом к их ведению отнесено рассмотрение дел о наиболее распространенных и опасных видах административных правонарушений в области дорожного движения, общественного порядка и общественной безопасности. Следует заметить, что круг этих дел значительно расширился за счет правонарушений в сфере миграции (чч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, чч. 1 и 4 ст. 18.10, ст. 18.15, 18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20) в связи с упразднением ФМС России и передачей ее функций МВД России.

Во-вторых, реализация столь широких полномочий обусловила необходимость формирования в полиции одного из самых больших перечней должностных лиц, обладающих компетенцией по осуществлению функции административного преследования. Причем наличие такой компетенции образует специальный статус этих должностных лиц, закрепленный в Законе. Так, ст. 23.3 КоАП РФ определяет предметную компетенцию полиции и перечень должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях⁷. К ним, в частности, отнесены: начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители; начальники territori-

⁷ Подробнее о видах юрисдикционной компетенции см.: Якимов А.Ю. Статус субъектов административной юрисдикции и проблемы его реализации: дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 1996.

альных отделов (отделений, пунктов) полиции, их заместители; начальники линейных отделов (управлений) полиции на транспорте, их заместители; начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель; старшие участковые уполномоченные полиции, участковые уполномоченные полиции и др. Наиболее широкий круг должностных лиц полиции наделен полномочиями по применению мер обеспечения по делам об административных правонарушениях. В соответствии с приказом МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание» (в ред. приказа МВД России от 27 августа 2021 г. № 646)⁸ указанные правоприменительные действия вправе применять значительная часть должностных лиц органов внутренних дел. Такой подход к формированию в полиции субъектов административного преследования предопределен масштабностью современной административной практики. Так, например, в 2022 г. полицией России выявлено свыше 37 млн административных правонарушений, подавляющее большинство – с помощью средств видеофиксации.

В-третьих, составлять протоколы, осуществлять административное задержание и другие меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должностные лица полиции вправе не только по делам, рассмотрение которых в соответствии со ст. 23.3 КоАП РФ отнесено к компетенции органов внутренних дел (полиции). По материалам их деятельности дела об административных правонарушениях рассматриваются судьями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, должностными лицами других федеральных органов исполнительной власти, уполномоченными Законом рассматривать такие дела и налагать административные наказания. Такая правоприменительная практика передачи дел основана на Законе и не вызывает в целом возражений, поскольку осуществление первоначальных процессуальных действий по делам об административных правонарушениях не входит в компетенцию судей.

Однако осуществление полицией аналогичных действий по делам об административных правонарушениях, отнесенным Законом к ведению должностных лиц иных органов исполнительной власти, не представляется оптимальным. Напомним, что в подсистему субъек-

⁸ См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

тов, уполномоченных осуществлять административное преследование, помимо полиции включены должностные лица восьмидесяти федеральных органов исполнительной власти (гл. 23 КоАП РФ). Многие из этих должностных лиц имеют совместную процессуальную компетенцию с сотрудниками полиции (транспортные органы, органы охраны природы и др.), что приводит на практике к дублированию их деятельности по осуществлению административного преследования по одним и тем же делам об административных правонарушениях. Такая нормативная модель и основанная на ней правоприменительная практика рассматривается многими авторами как осуществление полицией «несвойственных ей функций», влекущих излишние трудозатраты и финансирование. И, как следствие, реформирование полиции они связывают с исключением этих функций из полномочий должностных лиц полиции⁹.

Несмотря на привлекательность предлагаемого решения проблемы, его авторы недооценивают, по нашему мнению, сложности причинного комплекса конструкции совместной процессуальной компетенции субъектов административного преследования. Прежде всего полиция является одним из основных органов правоохраны, наделенного самой широкой компетенцией среди других федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях. Она обладает значительными кадровыми возможностями, осуществляет на постоянной основе свои функции во всех административно-территориальных пространствах. Эти и другие факторы нельзя игнорировать при распределении компетенции между субъектами административного преследования. Так, при передаче от полиции функций по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия вновь созданной структуре – войскам национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия)¹⁰ – «забыли», что подразделения этих войск дислоцируются в соответствии с задачами войск национальной гвардии и с учетом социально-экономических условий дислокации. И на практике возникли вопросы о том, кто должен составлять протоколы об администра-

⁹ См., напр.: Нечевин Д.К. Нравственные вершины в творчестве ученого Льва Леонидовича Попова // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 6–15.

¹⁰ См.: О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ: в ред. от 29 дек. 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации 216. № 27 (ч. 1), ст. 4159.

тивных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.8 КоАП РФ¹¹ – полиция или Росгвардия.

Поэтому оптимальный вариант разграничения административно-процессуальной компетенции субъектов административного преследования должен базироваться на учете многих факторов, анализ которых, по мнению А.В. Шевцова, может быть положен в основу методики выявления избыточного административно-процессуального функционала с целью пропорционального перераспределения его между уполномоченными органами исполнительной власти в соответствии с их компетенцией¹². Автором предложена группировка таких факторов и обоснован перечень специальных критериев (условий соответствия), которые предназначены для выявления несвойственного полномочия. С помощью этих критериев осуществляется мониторинг состояния нормативных актов и изучение соответствующей правоприменительной практики. Обобщенные результаты анализа используются для аргументации безосновательности реализации и (или) возложения на должностных лиц несвойственных полномочий при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях¹³. Использование такой методики представляет, по нашему мнению, интерес для выявления несвойственного административно-процессуального функционала.

Информация об авторе

А. П. Шергин – главный научный сотрудник, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

¹¹ Позже пришлось уточнять редакции статей 23.3, 28.3 КоАП РФ для разграничения полномочий (См.: федер. законы от 28 июня 2021 г. № 232-ФЗ, 28 апр. 2023 г. № 493-ФЗ и др.).

¹² См.: Шевцов А.В. К вопросу о полномочиях должностных лиц полиции при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2022. № 7. С. 24.

¹³ См.: Там же. С. 25.

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 194–198.

Научная статья

УДК 342.9

ОСОБЕННОСТИ УСТАНОВЛЕНИЯ РАЗМЕРОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА, ШТРАФА И СУДЕБНОГО ШТРАФА

Илья Владимирович Шубин

Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

Shubinilyavlad@yandex.ru

Аннотация. Рассматривается триада мер государственного реагирования, которая состоит из административного штрафа, штрафа как вида уголовного наказания и судебного штрафа, назначаемого в качестве иной меры уголовно-правового характера. Обосновывается принципиальная разница между ними, несмотря на «размытие» их границ.

Ключевые слова: административный штраф, штраф как вид уголовного наказания, судебный штраф как иная мера уголовно-правового характера, размеры штрафов

Для цитирования: Шубин И. В. Особенности установления размеров административного штрафа, штрафа и судебного штрафа // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 194–198.

В результате изменений¹, внесенных в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ)², сформировалась триада мер государственного реагирования, применяемая в рамках привлечения

¹ См.: О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: Федер. закон от 3 июля 2016 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27, ст. 4256.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 2954.

лица, совершившего правонарушение (преступление или административное правонарушение), к ответственности либо при освобождении от таковой. Это: административный штраф, штраф как вид уголовного наказания и судебный штраф, назначаемый в качестве иной меры уголовно-правового характера.

Несмотря на то, что в одном случае это наказания, применяемые за совершение преступлений или административных правонарушений, а в другом – иная мера уголовно-правового характера, реализуемая при освобождении лица от уголовной ответственности, их совместное рассмотрение видится возможным ввиду схожести правовой природы и характера правоограничения, и даже необходимым, поскольку позволит выявить принципиальные противоречия в правовой регламентации административных штрафов, штрафов и судебных штрафов и практики их назначения.

Административный штраф в соответствии с ч. 1 ст. 3.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³ (далее – КоАП РФ) является денежным взысканием, которое выражается в рублях. Максимальный размер административного штрафа для граждан составляет 5 тыс. рублей, за исключением отдельных административных правонарушений, для которых верхняя планка, начиная с 2012 г., повышалась до 7, 10, 15, 20, 30, 50, 100, 200, 300, 500, 800 тыс. и 5 млн рублей. При этом исходя из практики установления штрафных санкций в КоАП РФ заметен весьма подвижный характер верхних пределов размера административного штрафа, который вряд ли можно ставить в зависимость от изменений уровня жизни граждан.

Штраф как вид уголовного наказания представляет собой денежное взыскание, назначаемое в пределах, предусмотренных УК РФ, и устанавливается в размере от 5 тыс. до 5 млн. рублей (при абсолютном денежном выражении) либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период, либо в величине, кратной стоимости предмета/сумме коммерческого подкупа/взятки.

Заметим, что до появления многочисленных исключений из общего правила о максимальном размере административного штрафа и изменений, связанных с введением в УК РФ судебного штрафа, прослеживалась четкая граница между штрафными санкциями за адми-

³ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ: ред. от 28 февр. 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 1.

нистративные правонарушения и преступления, которая в последующем была «размыта».

Судебный штраф – денежное взыскание, назначаемое судом при освобождении лица, впервые совершившего преступление небольшой или средней тяжести и загладившего причиненный преступлением вред, от уголовной ответственности.

Размер рассматриваемой иной меры уголовно-правового характера не должен превышать половину максимального размера штрафной санкции, предусмотренной соответствующей нормой уголовного законодательства, при ее отсутствии – не более 250 тыс. рублей.

Любопытно, что, установив максимальные пределы судебного штрафа, законодатель преднамеренно либо случайно не урегулировал вопрос его минимальной величины, в результате чего, как показывает анализ судебной практики, он может составлять сумму не только равную минимально допустимому размеру штрафа как вида уголовного наказания, т. е. 5 тыс. рублей⁴, но и быть гораздо меньше, например, 2 тыс. рублей⁵ и даже 1 тыс. рублей⁶.

В итоге выходит, что предельный размер административного штрафа как более мягкого вида наказания, если исходить из последствий совершения административных правонарушений и преступлений, а также особенностей процесса привлечения к административной и уголовной ответственности, сравнялся с более строгим – штрафом. Еще больший дисбаланс в соотношение административного штрафа и штрафа вносит судебный штраф.

⁴ См.: Апелляционное постановление Алтайского краевого суда от 27 нояб. 2020 г. № 22-5046/2020. URL: https://sudact.ru/regular/doc/ABgf07vRkSY0/?regular-txt=+как+иная+мера+уголовно-правового+характера®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+76.2.+Освобождение+от+уголовной+ответственности+с+назначением+судебного+штрафа%28УК+ПФ%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_=1687375371101&snippet_pos=2684#snippet (дата обращения: 21.06.2023).

⁵ См.: Постановление Павловского районного суда Алтайского края от 6 окт. 2020 г. по делу № 1-225/2020. URL: https://sudact.ru/regular/doc/BDYbGYJtwJVd/?regular-txt=+как+иная+мера+уголовно-правового+характера®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+76.2.+Освобождение+от+уголовной+ответственности+с+назначением+судебного+штрафа%28УК+ПФ%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_=1687375371101&snippet_pos=1900#snippet (дата обращения: 21.06.2023).

⁶ См.: Постановление Павловского районного суда Алтайского края от 29 сент. 2020 г. по делу № 1-217/2020. URL: https://sudact.ru/regular/doc/rkWVg1yKC1gJ/?regular-txt=+как+иная+мера+уголовно-правового+характера®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=Статья+76.2.+Освобождение+от+уголовной+ответственности+с+назначением+судебного+штрафа%28УК+ПФ%29®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_=1687375371101&snippet_pos=1430#snippet (дата обращения: 21.06.2023).

Несмотря на вышеобозначенное, важно обратить внимание, что существует принципиальная разница между административным штрафом, штрафом и судебным штрафом с учетом оснований их назначения, целей и юридических последствий.

Основанием для назначения административного штрафа является противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность, в свою очередь для штрафа и судебного штрафа – виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания. Иначе говоря, в одном случае это административное правонарушение, в двух других – преступление.

Целью административного штрафа выступает превенция административных правонарушений как со стороны лиц, их совершивших, так и остальных. Штраф и судебный штраф применяются в целях восстановления социальной справедливости, исправления осужденного (лица, освобождаемого от уголовной ответственности) и предупреждения совершения новых преступлений. Хотя в отношении судебного штрафа справедливость сказанного вызывает вопросы⁷.

Что же касается юридических последствий, то для штрафа, в отличие от административного штрафа, образующего состояние подвергнутости административному наказанию без каких-либо иных правовых последствий, они состоят в судимости и иных общеправовых последствиях, которые установлены федеральными законами исходя из особенности регулирования соответствующих отношений. Судебный штраф не влечет судимость, а иные общеправовые последствия гораздо мягче, чем у штрафа.

Например, лицо, подвергнутое рассматриваемым мерам, не сможет получить лицензию на приобретение, экспонирование или коллекционирование оружия⁸. Граждане, имеющие или имевшие судимость, подвергавшиеся уголовному преследованию за совершение определенных преступлений, не допускаются к педагогической деятельности⁹. Сотрудник органов внутренних дел не может находиться

⁷ См.: Медведев Е.В. Судебный штраф как средство реализации компенсационной (восстановительной) функции уголовного права // Уголовное судопроизводство. 2022. № 1. С. 28–32.

⁸ Об оружии: Федер. закон от 13 дек. 1996 г. № 150-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51, ст. 5681.

⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч. 1), ст. 3.

на службе в случае наличия судимости, в том числе снятой или погашенной¹⁰, и многие другие.

Справедливости ради стоит сказать, что подход законодателя к общеправовым последствиям судебного штрафа меняется в сторону их ужесточения. Так, в рамках реализации плана противодействия коррупции на 2021–2024 гг. предлагается проработать вопрос по установлению запрета на поступление на федеральную государственную службу и ее прохождение в отдельных федеральных государственных органах, равно как прием на работу по трудовому договору в эти федеральные государственные органы и осуществление в них трудовой деятельности, для граждан, освобожденных от уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности с назначением судебного штрафа¹¹.

Таким образом, при деликтолизации или криминализации деяния и решении вопроса о размере имущественного правоограничения, устанавливаемого за него, следует руководствоваться совокупностью всех принципиальных условий, чтобы не размывать границы между различными видами, пусть и схожих между собой по правовой природе и характеру, правоограничений, наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

Информация об авторе

И. В. Шубин – научный сотрудник.

¹⁰ См.: О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1), ст. 7020.

¹¹ См.: О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 16 авг. 2021 г. № 478. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108160035?index=6> (дата обращения: 22.06.2023).

Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 199–205.

Научная статья
УДК 342.9

ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ В ИНТЕРНЕТ – СМИ И СОЦИАЛЬНЫХ МЕДИА СТЕРЕОТИПОВ ВОСПРИЯТИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Олег Владимирович Яковлев¹, Валентина Сергеевна Боронина²

^{1,2}Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Москва, Россия

¹dos-bee@yandex.ru

²alyu@mail.ru

Аннотация: Представлены результаты исследования современной медиаповестки в информационном пространстве федеральных и региональных средств массовой информации и социальных медиа о реализации миграционной политики Российской Федерации. Выявлены стереотипы восприятия иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации. Определены направления информационной работы по формированию позитивного общественного мнения о состоянии миграционной ситуации в Российской Федерации и проблемах реализации государственной миграционной политики.

Ключевые слова: стереотипы восприятия, миграционные процессы, межэтнические проблемы, демография, безопасность, социальная напряженность

Для цитирования: Яковлев О. В., Боронина В. С. Особенности функционирования в интернет – СМИ и социальных медиа стереотипов восприятия межэтнических проблем и взаимодействий в сфере миграции // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сборник научных трудов № 30. М. : ВНИИ МВД России, 2023. С. 199–205.

Интернет – СМИ и социальных медиа, освещая темы межэтнических проблем и взаимодействий в сфере миграции и реализации

миграционной политики в Российской Федерации, как правило, акцентируют внимание на ее существующих и прогнозируемых негативных последствиях.

Большинство сложившихся негативных стереотипов о миграции и мигрантах устойчиво сохраняются в массовом сознании российского общества. Конфликты, происходящие с участием представителей мигрантской среды, неизменно классифицируются как этнические, вне зависимости от того, что послужило причиной столкновения.

В большинстве случаев в интернет – СМИ и социальных медиа данная позиция в целом находит широкую поддержку у населения, кроме случаев, когда размещенная информация или комментарии к ней могут быть отнесены к действиям, направленным на «возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» (ст. 282 УК РФ).

При изучении информационных материалов о миграции, размещенных в российских интернет – СМИ и социальных медиа в период 2021–2022 гг., выявлен ряд стереотипов социально-этнического характера, ретранслируемых в обществе и служащих не только каналом передачи информации о миграции, но и адаптивной формой восприятия миграции как социокультурного явления, средством разграничения на «свой» и «чужой». Среди них определяющими являются следующие стереотипы социально-экономического и культурно-цивилизационного характера.

Во-первых, утверждение **«в России избыточное количество мигрантов, в том числе нелегальных мигрантов»**, которое строится на устойчивом мнении о том, что *«миграция законная и тем более незаконная порождает напряженность в российском обществе», «труд мигрантов становится очень дешевым для работодателя и слишком дорогим для общества», «...занимаемся обучением миллионов граждан Средней Азии вместо того чтобы воссоздать качественное профтехобразование для своей молодежи!», «миграция вызывает демпинг в сфере услуг и на рынке трудовых ресурсов, из-за чего снижается заработная плата местных работников, осложняет ситуацию на рынке рабочей силы, усиливает конкуренцию за рабочие места».*

Вместе с тем по данным официальной статистики абсолютное и подавляющее большинство иностранных работников – граждане СНГ, легально оформляющие свой въезд на территорию Российской Федерации с последующей постановкой на миграционный учет и получением документов, дающими им право на трудовую деятельность. Помимо предоставления личных и паспортных данных, трудовые ми-

гранты проходят дактилоскопическую регистрацию, проверяются на наличие опасных заболеваний. В то же время, как показывает практика и комментарии в социальных медиа, значимыми факторами риска, влияющими на законность пребывания трудовых мигрантов на территории России, являются недобросовестные посредники и работодатели, игнорирующие требования российского миграционного законодательства.

Необходимо учитывать, что в поле миграции находятся люди не только с низкой квалификацией, но и высококвалифицированные специалисты, что позволяет частично удовлетворять потребность России в интеллектуальных трудовых ресурсах без предварительных затрат на их подготовку. Наряду с мигрантами, задействованными по рабочим специальностям, существует легальная образовательная миграция.

Во-вторых, утверждение, что *«несмотря на демографическую деградацию приглашение мигрантов не решает проблемы дефицита населения»*. В соответствии с данным стереотипом, несмотря на очевидные проблемы медленного воспроизводства населения в регионах Российской Федерации, широко распространено мнение о том, что *«одним притоком мигрантов не решить демографическую ситуацию. Для мигрантов из СНГ в России нет условий для комфортного проживания...все здесь для них временно, заработок, работа, и сама страна для них временная»*¹, *«даже если России удастся обеспечить себя молодыми мигрантами нужной квалификации в достаточном количестве, это не снимет всех демографических проблем. Ведь те аспекты, которые приводят к убыли населения сейчас – проблемы со здравоохранением, уровнем жизни, рабочими местами и социологией, – будут оказывать давление и на новоиспеченных россиян»*².

По оценкам экспертов, в условиях сокращения рождаемости и увеличения смертности в России приток мигрантов из-за рубежа способен обеспечить, хоть и временно, стабилизацию численности населения. Вместе с тем эксперты едины во мнении, что миграционная политика государства *«должна способствовать наиболее приемлемому для России составу мигрантов, т.е. привлечению из ближнего зарубежья образованных русскоязычных людей, способных с мини-*

¹ URL: https://zen.yandex.ru/media/smapse_discovery/demograficheskaja-turbulentnost-pochemu-vymiraet-rossiya-60647ff7f57165397e678099 (дата обращения: 20.05.2022).

² URL: <https://profile.ru/society/neobhodimy-no-nedostatochny-pomogut-li-migranty-reshit-demograficheskuyu-problemu-1024105/#Pochemu-odnimi-migrantami-ne-oboitis-1645525502185> (дата обращения: 09.09.2022).

мальными трениями адаптироваться к культурному окружению в регионах России»³.

В-третьих, «по мере роста числа мигрантов образуются параллельные сообщества, анклавов, которые начинают навязывать свои правила поведения». В российских интернет – СМИ и социальных медиа высказываются опасения в том, что «большинство выходцев из бедных стран Средней Азии, ежегодно приезжающих в Россию, плохо интегрируются в наше общество», «дети мигрантов заполнили школы и детские сады», «если перекос в сторону мигрантов не будет ликвидирован, мы рискуем потерять национальную идентичность. Чтобы этого не произошло, необходимо срочно определить пропорцию мигрантов по отношению к местному населению и вызывать их ровно в таком количестве, которое необходимо на данном конкретном объекте»⁴.

По мнению экспертов, по мере нарастания численности приезжих из Средней Азии «образуется анклавный тип формирования населения, которое прибывает в качестве трудовых мигрантов. Селится оно именно анклавно – обособленно, и именно в тех городах, которые наиболее привлекательны экономически. Это Москва и область, Санкт-Петербург и область. То же самое будет и в Сибири. Оно будет селиться там, где высокая зарплата»⁵.

Европейский опыт свидетельствует, что формирование этнических анклавов является проблемой, с которой российское общество может вскоре столкнуться со всеми теми негативными последствиями, которые уже присутствуют в странах Европейского Союза (ЕС), допустивших массовую миграцию из стран третьего мира. В связи с этим экспертами высказывается мнение, что в случае продолжения миграционной политики по целенаправленному приему больших групп населения из среднеазиатских регионов «мы быстро догоним и столкнемся со всеми теми же проблемами, с которыми, например, сталкивается Франция, где миграционная проблема стоит очень остро»⁶.

В-четвертых, «**среди** мигрантов высокий уровень преступности». Данный стереотип базируется на распространенном мнении о повышенной криминальности мигрантов – «миграция является причиной роста преступности в России, наркоторговли и коррупцион-

³ URL: https://revolution.allbest.ru/sociology/00513681_0.html (дата обращения: 12.08.2022).

⁴ URL: <https://newizv.ru/news/society/11-10-2021/novyuy-potok-migrantov-v-rossiyu-pochemu-narod-protiv-a-vse-ostalnye-za> (дата обращения: 17.03.2022).

⁵ URL: <https://www.pravda.ru/society/1675882-migracija> (дата обращения: 28.05.2022).

⁶ URL: <https://www.pravda.ru/society/1675882-migracija> (дата обращения: 28.05.2022).

ных схем, которые позволяют уходить от уплаты налогов», «вместо интеграции и социализации наблюдается другая тенденция – маргинализация, создание национальных анклавов и рост социальной напряженности в регионах с высокой миграционной нагрузкой»⁷.

По официальным данным МВД России в январе – июне 2022 г., иностранные граждане и лица без гражданства совершили 21 тыс. преступлений на территории России, что на 11,7 % больше, чем за аналогичный период прошлого года⁸. При этом граждане из государств – участников СНГ совершили более 17 тысяч преступлений (плюс 17,6 % к прошлому году). В итоге на их долю пришлось более 80 % всех преступлений, совершенных иностранцами. При этом преступность мигрантов имеет выраженную специфику, связанную с неблагоприятным социально-экономическим положением ряда категорий иностранных граждан: более трети совершенных мигрантами преступлений составляют корыстные преступления (в основном – кражи продуктов питания и одежды из сетевых магазинов и гипермаркетов), еще треть – использование заведомо подложных миграционных документов (миграционных карт и патентов).

Также необходимо отметить, что нелегальная миграция играет не последнюю роль в трансграничной организованной преступности, в том числе в сфере экстремизма и наркотрафике.

Интенсификация криминальной активности мигрантов в 2022 г. увязывалась с тем, что во время эпидемии коронавирусной инфекции произошло обострение всех социальных конфликтов, существовавших в российском обществе. Так, если в 2020 г. они были связаны с невозможностью мигрантов уехать из России по причине того, что у них не стало работы, и они лишились средств к существованию, то в 2021 г. фиксировалось учащение случаев конфликтов между различными группировками и диаспорами внутри мигрантской среды, а вслед за этим уже между мигрантами и русским населением.

Необходимо отметить, что внимание со стороны интернет – СМИ и социальных медиа было вызвано тем, что проблемы, связанные с национальными вопросами и миграцией, приобретали все более острое значение для российского общества, а объективным явлением стал рост конфликтности со стороны мигрантов.

Сложившиеся стереотипы о миграционных процессах и роли в них самих мигрантов, репродуцированные интернет – СМИ и соци-

⁷ URL: <https://www.mk.ru/politics/2020/11/27/kolichestvo-prestupleniy-migrantov-v-rossii-porazilo-svezhie-dannye.html> (дата обращения: 13.03.2022).

⁸ См.: URL: <https://www.pnp.ru/social/migranty-stali-sovershat-bolshe-prestupleniy.html> (дата обращения: 25.08.2022).

альными медиа, отражают доминирование негативной информации о мигрантах. По общественному мнению, миграционная подвижность иноэтничных групп зачастую сопряжена с обострением социальной напряженности, усилением конкуренции на рынках труда, что вызывает нарастание степени агрессивности восприятия местным населением мигрантов, к которым формируется устойчивое интолерантное отношение. На этом фоне происходит обострение криминогенной ситуации, конкуренция на рынке труда, усложнение решения жилищного вопроса, рост уровня межэтнической напряженности, противоречий межкультурного взаимодействия и бытовые проблемы, – все это вызывает недовольство и тревогу российских граждан.

Вместе с тем очевидным становится тот факт, что расширение перечня негативных стереотипов и отторжения миграционной политики государства могут спровоцировать диссоциативные процессы в российском обществе.

При сохранении вектора перманентного воспроизводства с каждым информационным поводом в интернет – СМИ и социальных медиа антимиграционных настроений с учетом ограниченных возможностей адаптации населения к новой для него «мигрантской реальности» нарастает осознание необходимости системной коррекции государственной миграционной политики в условиях нарастания рисков формирования анклавов, роста этнической преступности и, как следствие, негативной реакции принимающего российского сообщества.

В связи с этим большое значение придается необходимости разработки нового комплекса мер по недопущению пространственной и социальной изоляции мигрантов для того, чтобы контролировать потоки приезжих и обеспечивать эффективность действующих механизмов их адаптации и интеграции в российское общество. В качестве одного из наиболее эффективных механизмов экспертами указывается создание инфраструктуры адаптационных центров для эффективной работы с мигрантами, с тем что *«люди должны понимать: если они приезжают в Россию, они должны уважать наши обычаи, наши традиции, знать и соблюдать российские законы»*⁹.

Одновременно в интернет – СМИ и социальных медиа в условиях взятого руководством России курса на ускорение темпов модернизации промышленности и строительства с опорой на собственные технологические и кадровые ресурсы все более актуальным становится обсуждение проблемы *«обеспечения страны мотивированными и профессиональными трудовыми кадрами, состоящими из соб-*

⁹ URL: <https://www.pnp.ru/social/migranty-stali-sovershat-bolshe-prestupleniy.html> (дата обращения: 25.08.2022).

ственных граждан, что позволило бы экономике стабильно и прогнозируемо развиваться»¹⁰.

В перечне первоочередных задач указывается возрождение национальной образовательной базы, в том числе государственных учреждений среднего специального профобразования, популяризация рабочих специальностей и занятости в сфере услуг среди местного населения, а также контроль за адекватностью оплаты труда, воссоздание профсоюзов. Экспертами отмечается потребность «перехода в миграционной политике к практике доказывания интересантами ввоза мигрантов необходимости их присутствия в стране, а не игнорировать законодательные требования»¹¹. К последним предлагается отнести готовность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию России, к интеграции и соответствию русским культурным традициям и обычаям (знание русского языка, истории, культуры и законов Российской Федерации), подтвержденный в России аттестат о профессиональной подготовке, краткосрочный контракт на работу по специальности, наличие жилья не ниже социальных норм на каждого члена семьи мигранта и медицинскую страховку.

Информация об авторах

О. В. Яковлев – ведущий научный сотрудник, кандидат социологических наук;

В. С. Боронина – старший научный сотрудник.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

¹⁰ URL: https://www.ng.ru/politics/2022-09-01/3_8529_integration.html (дата обращения: 05.09.2022).

¹¹ URL: https://www.ng.ru/politics/2022-09-01/3_8529_integration.html (дата обращения: 23.07.2022).

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Вступительное слово А.П. Шергина</i>	3
Андреянов М.В. Правовое регулирование использования камер фото- и видеофиксации в целях предупреждения нарушений правил дорожного движения.....	5
Анисифорова М.В. Формирование единых методологических подходов к организации и проведению антинаркотических профилактических мероприятий.....	11
Банаева М.П. Отдельные аспекты деятельности органов внутренних дел на транспорте по обеспечению общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий.....	16
Варгасов В.К. Профилактика правонарушений экстремистской направленности: административно-правовой аспект.....	21
Венецкая Н.Ю. Опыт внедрения эффективных региональных практик работы органов внутренних дел с несовершеннолетними и семьями с детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации.....	27
Воронов А.М. К вопросу совершенствования правового регулирования в сфере обеспечения безопасности участников дорожного движения.....	33
Дутов П.О. Нелегальная трудовая деятельность иностранных граждан как угроза общественной безопасности.....	38
Ермакова М.В. Сравнительно-правовой анализ деятельности органов внутренних дел по противодействию незаконной внешней трудовой миграции на примере Российской Федерации и Киргизской Республики.....	44
Зайцев И.А. Административная ответственность в начале становления советской власти.....	50
Калмыков Г.И., Горячев А.А. Об основных видах и динамике преступлений, совершенных в отношении граждан старшего поколения с 2016 по 2022 год.....	55
Карчемкина О.А. Обеспечение безопасности граждан при проведении публичных и иных массовых мероприятий.....	64
Киселева Н.Г., Жуков В.Г., Шубин И.В. К вопросу об определении нагрузки сотрудников подразделений по исполнению административного законодательства по основным направлениям деятельности.....	69
Клевцова Н.А. Актуальные вопросы противодействия семейно-бытовому насилию в отношении женщин.....	77
Коновалова О.А. Об опыте использования технологий профайлинга в ходе осуществления надзора за дорожным движением нарядами дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России (на примере Свердловской области).....	81
Костина М.А. Актуальные вопросы мотивации научной деятельности сотрудников органов внутренних дел.....	87
Листков Г.А. Об актуальности профилактики незаконного оборота наркотических средств в подростковой среде.....	91

Маценко В.А. Об актуальных вопросах взаимодействия территориальных органов МВД России с органами государственной власти субъектов Российской Федерации (по материалам ГУ МВД России по Ставропольскому краю).....	96
Нурисламов А.С. Актуальные проблемы социальной и правовой ответственности родителей (законных представителей) за правонарушения, совершаемые их детьми (подопечными).....	111
Петрова Т.А. «Ответственное родительство» как мера профилактики семейного неблагополучия.....	117
Пролетенкова С.Е. Проблемы нормативного правового регулирования применения полицией беспилотных воздушных судов при обеспечении общественной безопасности.....	123
Рамаева К.В. К вопросу о профессиональной деформации личности сотрудника полиции.....	132
Сандугей А.Н., Сандугей Э.А. Дети из семей иммигрантов в российских школах (проблемы адаптации и интеграции).....	137
Смирнов А.А. Об опыте деятельности НКВД (МВД) СССР по борьбе с националистическими формированиями в западных областях Украины.....	146
Смолин П.В., Боронина В.С. Административно-правовой статус водителей, управляющих спортивным автомобилем.....	153
Стариков А.И. Средства противодействия несанкционированному использованию беспилотных воздушных судов.....	160
Табанаква С.Д. Возможные меры противодействия вовлечению несовершеннолетних в совершение правонарушений путем общественно регулируемого морально-нравственного воспитания.....	168
Холманский В.И., Стульнова Т.В. Правовые аспекты несоответствия отдельных положений Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» целям и задачам полиции по профилактике рецидива преступлений полового характера в отношении несовершеннолетних.....	176
Шергин А.П. Полиция как субъект административного преследования.....	184
Шубин И.В. Особенности установления размеров административного штрафа, штрафа и судебного штрафа.....	194
Яковлев О.В., Боронина В.С. Особенности функционирования в интернет – СМИ и социальных медиа стереотипов восприятия межэтнических проблем и взаимодействий в сфере миграции.....	199

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИЦИИ
ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА**

Сборник научных трудов № 30

Редактор *Д. Р. Кондратюк*
Компьютерная верстка *С. В. Первой*

Подписано в печать	24.11.2023	Тираж 150 экз.
Формат 60×841/16	Печ. л. 13,0 Уч.-изд. л. 10,8	Заказ № 36

Издатель: ВНИИ МВД России
121069, Москва, ул. Поварская, 25, стр. 1

Группа ОП ВНИИ МВД России