

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Роль и место службы участковых уполномоченных полиции, их взаимодействие с иными сотрудниками полиции в решении задач, стоящих перед ОВД»

Студент

И.С. Саликов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.э.н., доцент, В.Ю. Моисеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2020

Аннотация

Тема: «Роль и место службы участковых уполномоченных полиции, их взаимодействие с иными сотрудниками полиции в решении задач, стоящих перед ОВД».

Актуальность: Эффективному выполнению служебных задач и полномочий, а также общению с населением мешает участковому уполномоченному его загруженность огромным количеством бумажной работы, что свидетельствует о необходимости оптимизации их деятельности и уточнение полномочий по некоторым направлениям деятельности.

Цель исследования – определить роль и место службы участковых уполномоченных полиции и выявить особенности их взаимодействия с иными сотрудниками полиции в соответствии с нормами действующего законодательства Российской Федерации.

Задачи исследования: 1) охарактеризовать правовое положение участковых уполномоченных полиции в выполнении задач, возложенных на органы внутренних дел; 2) провести правовой анализ деятельности участкового уполномоченного полиции на административном участке; 3) определить формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности; 4) исследовать особенности взаимодействия участковых уполномоченных полиции с субъектами профилактики правонарушений; 5) провести научно-аналитический обзор и рассмотреть практику сотрудничества участковых уполномоченных полиции с подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Объект исследования: общественные отношения, возникающие в процессе административно-правовой деятельности участкового уполномоченного полиции на вверенном ему административном участке.

Предмет исследования: нормы действующего законодательства и ведомственные нормативные акты, закрепляющие правовой статус участкового уполномоченного полиции.

Структура исследования: введение, две главы, шесть параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Организационные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции	7
1.1 Правовое положение участковых уполномоченных полиции в выполнении задач, возложенных на органы внутренних дел	7
1.2 Деятельность участкового уполномоченного полиции на административном участке	13
1.3 Формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности	19
Глава 2 Проблемы эффективности взаимодействия участковых уполномоченных полиции в преодолении преступности и обеспечении правопорядка	27
2.1 Реализация отдельных полномочий участковым уполномоченным полиции	27
2.2 Особенности взаимодействия участковых уполномоченных полиции с субъектами профилактики правонарушений	40
2.3 Совершенствование сотрудничества участковых уполномоченных полиции с подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности	54
Заключение	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	69

Введение

Подразделения участковых уполномоченных полиции являются одним из самых крупных по численности и ближе всех расположены к населению, по деятельности которых оценивается в целом работа всего Министерства Внутренних дел Российской Федерации.

Участковым уполномоченным отведена главенствующая роль в выполнении основных функций полиции, что подтверждается результатами повседневной правоприменительной деятельности. Так, согласно данным Министерства Внутренних дел РФ, в 2019 году участковые уполномоченные рассмотрели 13,6 млн. заявлений, сообщений и обращений граждан. Более 2 млн. правонарушителей участковые уполномоченные привлекли к административной ответственности, кроме того, к 2,3 млн – были применены меры профилактического воздействия. Участковыми уполномоченными полиции осуществлялись профилактические мероприятия в отношении 113,2 тыс. лиц, в отношении которых установлен административный надзор; 128,1 тыс. лиц, освобожденных из мест лишения свободы; 73,8 тыс. лиц, которые совершили правонарушения и представляют опасность для окружающих; 31,9 тыс. лиц больных алкоголизмом и 25,1 тыс. лиц больных наркоманией и состоящие на медицинском учете и представляющие опасность для окружающих [6].

При всем при этом, участковый уполномоченный полиции, осуществляет свою деятельность в соответствии с принципом взаимодействия, так как эффективное обеспечение правопорядка и безопасности невозможно без тесного сотрудничества с другими службами и подразделениями органов внутренних дел, иными правоохранительными органами.

Эффективному выполнению служебных задач и полномочий, а также общению с населением мешает участковому уполномоченному его загруженность огромным количеством бумажной работы, что свидетельствует

о необходимости оптимизации их деятельности и уточнение полномочий по некоторым направлениям деятельности.

В ряде регионов Российской Федерации, в связи с острой нехваткой кадров участковые уполномоченные обслуживают несколько административных участков. И как следствие, низкая эффективность административной деятельности участковых уполномоченных полиции.

Правовое регулирование деятельности участковых уполномоченных за последние годы претерпело существенные изменения, в том числе произошедшие в 2010-2016 гг., в процессе реформирования МВД России, когда был принят ряд нормативных правовых актов, изменивших правовой статус участковых уполномоченных.

До 15 июля 2019 года деятельность участковых уполномоченных регулировалась приказом Министерства Внутренних Дел РФ от 31 декабря 2012 г. № 1166, анализ норм которого показывал противоречивость правового регулирования организации и деятельности участковых уполномоченных.

С 15 июля 2019 года вступил в действие Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 вместе с Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей и Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции. Возникает вопрос: все ли проблемы, связанные с деятельностью участкового уполномоченного полиции, решились принятием данного Приказа?

Таким образом, все выше изложенное обуславливает актуальность и своевременность темы настоящего исследования - «Роль и место участковых уполномоченных полиции, их взаимодействие с иными сотрудниками полиции в решении задач, стоящих перед органами внутренних дел».

Цель исследования – определить роль и место службы участковых уполномоченных полиции и выявить особенности их взаимодействия с иными сотрудниками полиции в соответствии с нормами действующего законодательства Российской Федерации.

Задачи исследования:

- 1) охарактеризовать правовое положение участковых уполномоченных полиции в выполнении задач, возложенных на органы внутренних дел;
- 2) провести правовой анализ деятельности участкового уполномоченного полиции на административном участке;
- 3) определить формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;
- 4) исследовать особенности взаимодействия участковых уполномоченных полиции с субъектами профилактики правонарушений;
- 5) провести научно-аналитический обзор и рассмотреть практику сотрудничества участковых уполномоченных полиции с подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Объект исследования: общественные отношения, возникающие в процессе административно-правовой деятельности участкового уполномоченного полиции на вверенном ему административном участке.

Предмет исследования: нормы действующего законодательства и ведомственные нормативные акты, закрепляющие правовой статус участкового уполномоченного полиции.

Теоретическая база исследования представлена трудами ученых, внесших большой вклад в изучение административно-правового статуса участкового уполномоченного полиции, в их числе: А.П. Алехина, А.Г. Гришакова, П.Н. Ишмуратова, В.В. Кардашевского, А.Н. Кокорева, А.В.. Мягкова, О.А. Поповой, А.А. Старостина и др.

Структура исследования: введение, две главы, пять параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Организационные вопросы деятельности участковых уполномоченных полиции

1.1 Правовое положение участковых уполномоченных полиции в выполнении задач, возложенных на органы внутренних дел

Прежде чем перейти к непосредственному исследованию правового положения участкового уполномоченного полиции (далее по тексту – УУП), необходимо определить с тем, что он относится к сотруднику полиции, правовое положение которого производно от правового статуса государственного служащего, которым он и является.

Правовой статус сотрудника полиции урегулирован комплексом нормативных правовых актов, закрепляющих правовой статус гражданина Российской Федерации. Это, прежде всего Конституция Российской Федерации [22], а также другие федеральные законы, регулирующие и гарантирующие реализацию, как основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, так и конкретно сотрудников полиции.

Так, Конституция РФ гарантирует каждому право на труд (ст. 37 Конституции РФ), на социальное обеспечение (ст. 39 Конституции РФ), на жилище (ст. 40 Конституции РФ), на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ) и др., которые в некоторых случаях, установленных законом, могут быть ограничены (п. 2 ст. 14 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон № 342-ФЗ) [61]).

Служба в полиции регулируется целым рядом федеральных законов. Прежде всего – это Федеральный закон «О полиции» [59], принятие которого имело своей целью не только радикальное реформирование всей системы МВД России, но и унифицировать правовое регулирование однородной правоохранительной службы в различных ведомствах в едином законе, что

реализовать так и не удалось. Так, пункт 1 ст. 34 ФЗ о полиции отсылает в части регулирования службы в полиции к нормам других федеральных законов.

Основные положения прохождения службы в полиции урегулированы Федеральным законом № 342-ФЗ, в котором отдельная глава 3 посвящена правовому положению сотрудника органов внутренних дел, к которому и относится сотрудник полиции в том числе, глава 5 – порядку прохождения службы в органах внутренних, глава 7 – служебной дисциплине, глава 9 – гарантии социальной защиты сотрудников органов внутренних дел.

При этом, следует заметить, что гарантии социальной защиты изложены и в главе 8 ФЗ о полиции, некоторые статьи которой отсылают к другим федеральным законам и нормативно-правовым актам [32; 39; 45].

В ч. 2 ст. 2 Федерального закона № 342-ФЗ сказано, что правоотношения, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел, регулируются Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ [60]), а трудовые отношения – Трудовым кодексом РФ (далее – ТК РФ) [54].

Таким образом, все указанные выше Федеральные законы позволяют говорить о том, что правовой статус сотрудника полиции, является самостоятельным правовым институтом, регулируемый комплексом нормативно-правовых актов.

Особое значение при регулирование деятельности УУП имеет Приказ МВД России «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (далее – Приказ № 205) вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке» (далее – Инструкция) и «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции» (далее – Наставления) [42].

В ныне действующих Федеральных законах достаточно четко определено, что служба в полиции и органах внутренних дел является видом

федеральной государственной службы (подп. 1 ст. 10 Федерального закона № 342-ФЗ, п. 1 ст. 25 ФЗ о полиции). Главная цель функционирования полиции – защита жизни, здоровья, прав и свобод каждого, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности (п. 1 ст. 1 ФЗ о полиции).

Общими признаками службы в полиции и федеральной государственной службы являются:

- 1) сотрудник полиции при выполнении своих обязанностей действует от имени государства;
- 2) правовой статус сотрудника полиции определяется занимаемой им должностью;
- 3) за осуществление своей деятельности сотрудник полиции получает вознаграждение.

В п. 1 ст. 25 ФЗ о полиции сформулировано определение сотрудника полиции из которого следует, что по своей правовой природе он является государственным служащим.

Из данного законодательного определения сотрудника полиции можно выделить следующие признаки:

- 1) сотрудником полиции может быть только гражданин РФ;
- 2) сотрудник полиции проходит службу в должности со специальным званием, предусмотренным ст. 26 ФЗ о полиции. Все должности сотрудников полиции включаются в соответствующие перечни [56].

В статусе УУП можно выделить несколько уровней:

- общегражданский статус УУП, как гражданина Российской Федерации;
- правовой статус УУП как специфического субъекта права, который характеризуется посредством таких категорий, как «специальная правосубъектность» и «специальный правовой статус».

Элементами правового статуса УУП, являются права и обязанности. При этом, можно выделить общие служебные и специальные права УУП.

Специальные права УУП предусмотрены в специальных законах, а также в Инструкции и Наставлениях.

Права УУП как сотрудника полиции можно разделить на личные и служебные. Основополагающими для УУП как сотрудника полиции, являются общеслужебные права, которые конкретизированы в Федеральных законах о полиции и № 342-ФЗ. Так, в п. 1 ст. 28 ФЗ о полиции предусмотрено ряд прав сотрудника полиции.

УУП обладает довольно обширной группой обязанностей, характеризующие особенности его службы.

В теории предлагаются различные классификации обязанностей УУП.

К примеру, Ю.Н. Стариков предлагает все обязанности разделить на основные (устанавливаются федеральными законами), особые (устанавливаются Наставлениями) [52, с. 332]. Д.Н. Бахрах обязанности государственных служащих классифицирует на общеслужебные и должностные [3, с. 134]. Ю.А. Прибытко обязанности УУП разделяет на общеслужебные, профессиональные и должностные [33, с. 252]. И.В. Зырянов – на основные и дополнительные [14, с. 29-32].

Юридические обязанности УУП целесообразно было бы дифференцировать в зависимости от характера их действия: на общие (для всех граждан РФ), специальные (как сотрудника полиции) и служебно-прикладные (непосредственно УУП). Именно служебно-прикладные обязанности УУП являются одним из элементов его административно-правового статуса.

К общегражданским обязанностям сотрудников полиции относятся обязанности, возлагаемые на всех граждан Российской Федерации. Основные обязанности сотрудников полиции представлены в ст. 27 ФЗ о полиции. Кроме того, на сотрудника полиции могут быть возложены и другие обязанности действующим законодательством РФ. А конкретные, т.е. специальные обязанности по замещаемой должности определяются должностной инструкцией (ч. 4 ст. 12 Федерального закона № 342-ФЗ).

Таким образом, юридические обязанности УУП целесообразно было бы дифференцировать в зависимости от характера их действия: на общие (для всех граждан РФ), специальные (как сотрудника полиции) и служебно-прикладные (непосредственно УУП). Именно служебно-прикладные обязанности УУП являются одним из элементов его административно-правового статуса.

Служебно-прикладные обязанности УУП можно систематизировать по следующим группам в зависимости от формы в которой они реализуются в соответствии с нормами ныне действующих Наставлений. Так, деятельность УУП достаточно обширна и направлена в том числе (п. 9 Инструкции): на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; производство по делам об административных правонарушениях; прием граждан.

Так, участковый уполномоченный оперативным дежурным был поставлен в известность о наличии распоряжения начальника ОП по Чарышскому району С. о передаче ему для проверки заявлений с его административного участка, следовательно, дополнительных напоминаний для его исполнения не требовалось. Между тем, истец и в рабочий день распоряжение начальника не выполнил, материалы были переданы другому сотруднику полиции.

Доводы жалобы относительно отсутствия нарушения процессуального срока при проведении проверки заявления суд признал не состоятельными. Между тем, как следует из материалов дела ДД.ММ.ГГ. для сотрудников полиции, в том числе участкового уполномоченного полиции были рабочими днями, о чем свидетельствует план расстановки сил и средств полиции. Указанное обстоятельство истцом не оспаривалось. Следовательно, именно ДД.ММ.ГГ участковый уполномоченный обязан был принять соответствующее решение по заявлению согласно ст. ст. 144 - 145 УПК РФ. При этом, участковый уполномоченный пояснял, что на указанную дату материал был собран, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела изготовлено, следовательно участие в охране общественного порядка при проведении

Олимпиады в с. Маралиха, не могло явиться препятствием для передачи материала на утверждение начальника отделения полиции (Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 14.01.2014 г. по делу № 33-144/201).

Кроме того, УУП, в частности, принимает участие в следующих мероприятиях (п. 10 Инструкции):

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних [37];
- розыск лиц, не прибывших к месту осуществления административного надзора либо самовольно оставивших его (п. 12 ч. 1 ст. 12 Ф о полиции);
- контроль за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан [34];
- раскрытие преступлений;
- осуществление надзора в области безопасности дорожного движения [40].

Следует обратить внимание на то, что УУП несет и другие обязанности, в частности, дополнительными обязанностями, которые образуются при взаимодействии с другими правоохранительными органами.

В настоящее время УУП может привлекаться к выполнению служебных обязанностей, которые не предусмотрены должностным регламентом, в порядке, установленном ч. 8 ст. 31 и ст. 35 Федерального закона № 342-ФЗ.

В заключении следует отметить, что при исполнении своих служебных обязанностей УУП должен быть одет в форму полиции. При нем должно быть огнестрельное оружие. В отдельных случаях ему разрешено находиться на службе без формы. Участковый обязан иметь при себе удостоверение сотрудника правоохранительных органов и жетон с личным номером.

1.2 Деятельность участкового уполномоченного полиции на административном участке

Приказ МВД РФ № 205 призван решить проблему с кадровым составом в данном подразделении полиции. В последние годы граждане не успевали запомнить своего участкового. Происходила постоянная текучка кадров. На службу приходило много молодых полицейских, но мало кто из них задерживался на участке. Одна из главных причин крылась в огромном объеме дополнительной работы, которая отодвигала основные функции участкового на второй план. По этой же причине работа участковых оказывалась неэффективной.

Приказ № 205 убрал определенное количество работы с УУП. Среди прочего: проведение проверок по экономическим преступлениям; проведение проверок по тяжким преступлениям; проведение проверок обращений, не относящихся к компетенции полиции; выполнения работы за пределами участка.

После вступления в силу Приказа № 205 бумажный документооборот должен уйти в прошлое. По мнению законодателей, работа с документами занимала неоправданно много времени. Поэтому решено перевести все в электронный формат. Для этих целей был создан специальный модуль под названием «Участковый».

Основными функциями УУП являются: предупреждение противоправных действий, в том числе среди подростков до 18 лет; пресечение правонарушений в границах административного участка; меры для уменьшения вероятности преступлений, среди лиц с судимостью, которая еще не погашена; разъяснительная работа с людьми, состоящими на профилактическом учете; наблюдение за гражданами, находящимися под административным надзором, а также их розыск, если они не прибыли к месту надзора; проверка условий хранения оружия среди жителей на территории участка; проведение проверок в

области безопасности дорожного движения; прием граждан; рассмотрение обращений жителей.

Основными формами несения службы УУП являются: профилактический обход административного участка; рассмотрение обращений граждан; индивидуальная профилактическая работа; прием граждан; отчеты перед населением о проделанной работе.

Итак, УУП периодически должен совершать обход территории своего участка и знакомиться с его жителями, что является его обязанностью. Кроме того, он должен вручать визитки, образец которых представлен в Приложение № 4 к Приказу № 205. На карточке должна присутствовать следующая информация: звание участкового; его Ф.И.О.; адрес пункта правоохранительных органов, в котором участковый проводит прием; телефон пункта; контакты дежурной части ОМВД.

Таким образом, граждане получают на руки всю информацию для связи с участковым полицейским в случае необходимости.

Общение с жильцами домов, визуальный осмотр территории – является основой проведения профилактических мер для борьбы с возможными правонарушениями.

УУП вправе осуществлять на территории административного участка профилактику правонарушений в определенных формах профилактического воздействия, предоставленных ему действующим законодательством); внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения; профилактический надзор [7, с. 189].

Также УУП занимается приемом заявлений и обращений граждан, которые проживают в домах в границах территории участка. Именно ему необходимо сообщать следующую информацию: о лицах, проживающих в доме с нарушением норм регистрации; об иностранцах; о людях, которые не имеют гражданства; о людях, которые способны к совершению бытовых преступлений; о наркоманах и алкоголиках; об антиобщественном поведении соседей.

В полномочия УУП входит индивидуальные разъяснительные беседы с вышеуказанными лицами. Например, граждан, которые больны алкоголизмом, он должен посещать не реже одного раза в квартал. То же относится и к наркоманам. Проводит участковый личную работу и с другими категориями граждан.

На практике зачастую встречаются нарушения. К примеру, заключением служебной проверки по выявленным недостаткам в оперативно-служебной деятельности МО МВД России «Азовский» было установлено, что Б. в нарушение требований п. 74 Наставлений и п. 8.2 Приказа МВД России № 818 от 08.07.2011 г., не представлялись рапорты о проведении индивидуальной профилактической работы с лицами, указанными в пунктах 63.2 - 63.6 «Наставления, не представлялись рапорты в дело административного надзора, а также не в полном объеме производилось заполнение паспорта на административный участок.

С учетом имеющихся действующих дисциплинарных взысканий контракт с Б. приказом МО МВД России «Азовский» был расторгнут и Б. был уволен со службы в органах внутренних дел РФ [2].

В целях информирования граждан административного участка об оперативной обстановке в районе, а также о мероприятиях, проводимых территориальным органом МВД России по профилактике преступлений и административных правонарушений, УУП отчитывается перед населением о проделанной работе за определенный период времени. Это необходимо для достижения двух целей:

- информирования граждан о проделанной работе;
- получения объективной оценки граждан.

В настоящее время УУП выступает с отчетом о результатах своей работы на собрании граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке, не реже одного раза в год. Вся отчетная информация размещается в сети Интернет на официальных сайтах территориальных органов МВД России

на региональном и районном уровнях. Кроме этого, отчет может дублироваться и на официальном сайте органа местного самоуправления [8, с. 89-90].

Следует заметить, что ведомственный приказ [44] допускает возможность проведения единого собрания граждан, проживающих на нескольких административных участках, на котором одновременно отчитываются несколько участковых уполномоченных полиции. Однако, подобной практики следует избегать, т.к. в данном случае у граждан, проживающих на сопредельных территориях, утрачивается интерес к такому мероприятию, значительно увеличивается время проведения отчета, который, скорее всего, пройдет формально, для «галочки».

Следует также обратить внимание на то, что одним из важнейших направлений деятельности УУП является производство по делам об административных правонарушениях, которое включает в себя пресечение, выявление, рассмотрение и принятие законных и обоснованных решений, по отнесенных к компетенции УУП делам.

В соответствии с законодательством, порядок рассмотрения дела об административном правонарушении УУП осуществляется по двум направлениям:

- 1) упрощенный порядок привлечения виновного к административной ответственности;
- 2) общий.

Важно обратить внимание на недостаток юрисдикционных полномочий в вопросах рассмотрения и принятия решений по делам об административных правонарушениях. В целях решения данной проблемы некоторые ученые предлагают законодательно расширить предметную компетенцию УУП в его административно-юрисдикционной деятельности, включив в нее составы следующих административных правонарушений [39, с. 178]: статья 20.13, ч. 1 и 2 ст. 20.20 и ст. 20.21 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [20].

Представляется, что подобное расширение предметной компетенции УУП в его административно-юрисдикционной деятельности будет способствовать своевременному превентивному воздействию на лиц, совершивших административные правонарушения и позволит оперативно реагировать на совершаемые административные правонарушения.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что в настоящий момент перед УУП возникают определенные проблемы связанные с их административно юрисдикционными полномочиями, при рассмотрении материалов об административных правонарушениях. Представляется, что для решения данной проблемы необходимо расширить круг полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, по которым участковый уполномоченный полиции мог бы сам принимать законное и обоснованное решение.

В целом же, административно-юрисдикционная деятельность УУП направлена на профилактику административных правонарушений и как следствие обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

Как можно заметить, нормы нового Приказа № 205 позволяют получать еще и обратную связь от населения, относительно работы участкового. Хочется надеяться, что с уменьшением количества обязанностей участковые полицейские смогут уделять больше внимания бытовым вопросам жильцов домов, и принимать активное участие в их решение. А также направить больше усилий на проведение профилактической и разъяснительной индивидуальной работы с отдельными категориями граждан.

УУП осуществляет надзор за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения. Данных лиц можно разделить на:

- лиц, которые условно осуждены и условно-досрочно-освобождены;
- лиц, которые освобождены из мест лишения свободы.

В соответствии с Инструкцией по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества [47] копия приговора (определения, постановления) суда регистрируется в журнале

входящих документов инспекции, а затем – в журнале учета условно осужденных. В тот же день УУП направляет в суд, который вынес приговор, извещение о принятии его к исполнению.

Основные права и обязанности УУП при осуществлении административного надзора перечислены в п. 8 Приказа МВД России № 818.

В частности, УУП обязан вести учет поднадзорных лиц в течение всего срока административного надзора и систематически наблюдать за соблюдением им установленных судом административных ограничений и докладывать начальнику отдела полиции ежемесячно о соблюдении ими установленных судом административных ограничений. Однако на практике встречаются нарушения. К примеру, заключением служебной проверки по выявленным недостаткам в оперативно-служебной деятельности МО МВД России «Азовский» было установлено, что Б. в нарушение требований п. 8.2 Приказа МВД России № 818, не представлялись рапорты о проведении индивидуальной профилактической работы с поднадзорными лицами, не представлялись рапорты в дело административного надзора, а также не в полном объеме производилось заполнение паспорта на административный участок.

С учетом имеющихся действующих дисциплинарных взысканий контракт с Б. приказом МО МВД России «Азовский» был расторгнут и Б. был уволен со службы в органах внутренних дел РФ [2].

УУП обязан периодически проводить с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получает от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения административных ограничений и невыполнения возложенных на них судом обязанностей.

В качестве основных этапов индивидуальной профилактики УУП можно выделить: постановку на учет лиц, подлежащих административному надзору; постоянное наблюдение за образом их жизни; осуществление индивидуально-профилактического воздействия на контролируемых лиц в целях предупреждения совершения ими новых правонарушений [4, с. 32].

Таким образом, деятельность участкового уполномоченного полиции по своему организационно-юрисдикционному наполнению широка и многогранна. Реализуя задачи, закрепленные в нормативных правовых актах МВД России, участковый осуществляет практически все виды деятельности, входящие в компетенцию органов внутренних дел. В профилактической и индивидуальной работе очень важно по своей сути общение с людьми, в том числе с близкими потенциального правонарушителя. Реализация этой основополагающей цели лежит через умелое воздействие на разные категории граждан: это могут быть несовершеннолетние из неблагополучных семей, лица, ранее осужденные за совершение преступлений, лица осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы и их родственники, в том числе простые люди, ведущие законопослушный образ жизни, но вынужденные по тем или иным причинам контактировать с гражданами, указанных выше категорий.

1.3 Формы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности

Прежде чем приступить к непосредственному исследованию форм взаимодействия участковых уполномоченных полиции с другими подразделениями полиции, необходимо проанализировать структурное построение данной службы.

Структурное построение службы УУП является многозвенным и иерархичным с распределением объема выполняемых на разных уровнях внешних (основных), общих (общего руководства) и обеспечивающих функций. Высшим звеном в данной структуре является Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ МВД России (далее – ГУОООП МВД России)[38], которое является подразделением центрального аппарата МВД России [55].

Вторым звеном являются управления (отделы, отделения) организации деятельности УУП и подразделений по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России на региональном уровне, подчиненные начальникам полиции соответствующих региональных территориальных органов МВД России.

К третьему звену относятся отделы (отделения, группы) УУП и по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России на районном уровне.

Функции руководства УУП, как правило, организационно обособлены и возложены на разных заместителей начальника указанного отдела (отделения) и зачастую, в зависимости от организационного построения конкретного территориального органа МВД России на районном уровне, подразделения УУП и по делам несовершеннолетних являются самостоятельными. В качестве четвертого, последнего звена данной структуры можно рассматривать подразделения УУП отделов (отделений) полиции, однако формально самостоятельными указанные подразделения не являются, поскольку включены в состав территориального органа МВД России на районном уровне.

Общее руководство организацией несения службы УУП осуществляют начальники территориальных органов МВД России на районном уровне и их заместители – начальники полиции. Непосредственное руководство деятельностью УУП, организация их взаимодействия, а также контроль за деятельностью как отдельных УУП, так и всего подразделения УУП возложены на руководителей отделов (отделений, групп) УУП территориальных органов МВД России на районном уровне.

Старшие УУП руководят работой участковых пунктов полиции. Должности старших УУП вводятся из расчета одна должность старшего УУП на две должности УУП [12, с. 22].

Непосредственную работу на административных участках выполняют закрепленные за ними старшие УУП и УУП. Однако за конкретным УУП могут закрепляться помощники УУП, численность которых вводится из расчета одна

должность помощника УУП полиции на одну должность старшего УУП, а в сельской местности – на одну должность УУП

Организация деятельности УУП включает в себя: общие организационные мероприятия и организация повседневной деятельности УУП. Общие организационные мероприятия включают: определение количества и границ административных участков; назначение лиц на должности УУП; закрепление УУП за административным участком и его прием; обеспечение деятельности УУП.

Организация повседневной деятельности УУП включает в себя планирование работы УУП; инструктаж УУП, заступающих на службу; изучение оперативной обстановки на административном участке и ее анализ; организация взаимодействия; подведение итогов работы УУП.

Планирование работы УУП подразделяется на два блока: ежедневное планирование и планирование на месяц, квартал, полугодие и год. Составляемые планы УУП отражают возложенные на него обязанности. Так, например, в течение года УУП должен завершить поквартирный обход своего административного участка, ввиду чего он планирует поэтапное осуществление поквартирного обхода [12, с. 26].

Следует обратить внимание на то, что в соответствии с п. 29 Наставления «периодичность и порядок проведения инструктажей участковых уполномоченных полиции, обслуживающих административные участки, находящиеся в удаленном сельском поселении или труднодоступной местности, определяются начальником территориального органа МВД России на районном уровне исходя из целесообразности и оперативной обстановки». При этом допускается их проведение с использованием средств радио- и проводной связи. В новой редакции Наставления УУП исключили использование средств видеосвязи, т.к. на практике она просто отсутствует в таких районах [9, с. 117].

В повседневной деятельности УУП осуществляет взаимодействие с другими структурными подразделениями, территориальными органами МВД

России, представителями органов исполнительной власти и местного самоуправления, представителями предприятий, учреждений и организаций, расположенных на обслуживаемой территории, а также с общественными объединениями по вопросам обеспечения личной безопасности граждан, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью и профилактике преступлений и правонарушений.

Подведение итогов работы УУП полиции за смену осуществляется на основе обобщения информации, содержащейся в рапортах, представляемых руководителю подразделения УУП или ответственному руководителю. Кроме того, УУП обязан отчитываться перед населением административного участка.

Далее, следует рассмотреть особенности организационного построения службы УУП на примере отдельно взятых подразделений Автозаводского района г. Тольятти Самарской области.

Основным негативным фактором в деятельности подразделений УУП России Автозаводского района г. Тольятти является регулярное сокращение численного состава УУП.

Так, деятельность отдела полиции № 21 Управления МВД России по городу Тольятти со стороны службы участковых уполномоченных полиции 31, 32 квартала Автозаводского района представлена участковыми уполномоченными полиции, обслуживающих 3 административных участка [16]; в 11 квартале - в количестве пяти человек, обслуживающих 5 административных участков [17]; в 8 квартале - в количестве четырех человек, обслуживающих 5 административных участков [18].

Комплектование подразделения ОУУП крайне осложнено тем, что кандидату на нанимаемую должность УУП завышены требования, а именно необходимо иметь высшее юридическое образование. Однако, по своим функциям работа УУП заключается в исполнении им в основной своей массе контрольно-профилактических обязанностей, что возможно осуществлять не имея высшего юридического образования. Ранее имелась возможность

обеспечения участковых уполномоченных полиции служебным жильем, в настоящее же время данная практика в Автозаводском районе г. Тольятти отсутствует, что негативно сказывается на комплектовании подразделения.

Постоянно увеличивается рост рассматриваемых участковыми уполномоченными полиции материалов проверок. Так, за 12 месяцев 2019 года в 8 квартале Автозаводского района г. Тольятти на административном участке № 084 УУП рассмотрено 995 заявления и сообщений от граждан, исполнено 406 входящей корреспонденции и отдельных поручений [18]. В среднем нагрузка на 1 УУП из расчета штатной численности составляет 199. Данный фактор приводит к тому, что УУП просто физически не успевает в полном объеме исполнять свои функции по обходу жилого массива и проведению профилактической работы среди лиц, состоящих на профилактических учетах. Постоянное сокращение численного состава УУП приводит к увеличению на них нагрузки при исполнении ими прямых функциональных обязанностей. Все это требует увеличения штатной численности сотрудников полиции в Автозаводском районе г. Тольятти, в частности, службы участковых уполномоченных полиции.

Кроме того, в настоящее время, к примеру, один УУП обслуживает три сельских поселения. Так, УУП О МВД России по г. Жигулевску Кадыровым М.Р. закреплен административный участок № 10, включающий в себя села городского округа Жигулевск («села Побережья»): Бахилова Поляна, Зольное, Солнечная Поляна, где проживает 3665 человек [15]. Однако, согласно п. 10 Наставлений, административные участки УУП распределяются в границах «одного или нескольких объединенных общей территорией сельских населенных пунктов». Всего на обслуживаемой территории расположено 3 сельских поселений, относящиеся к г. Жигулевску. Из этого следует, что количество участковых уполномоченных полиции, обслуживающих сельскую местность в г. Жигулевске требует увеличения как минимум на 2 единицы.

Деятельность УУП во многом зависит от взаимодействия с другими службами полиции. В свою очередь, успешное обеспечение охраны

общественного порядка и борьба с преступностью зависит от тесного сотрудничества с УУП, обслуживающими соседние участки.

Взаимодействие УУП с сотрудниками других служб и подразделений полиции осуществляется на всех уровнях организационной структуры данной службы.

По мнению А.Н. Кокорева, под взаимодействием понимается деятельность, согласованная по целям, месту, времени применения сил и средств для достижения поставленных задач [21, с. 166].

Формы взаимодействия во многом зависят от того, с сотрудниками каких служб устанавливаются взаимоотношения участковым уполномоченным полиции.

Взаимодействие УУП с другими подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности осуществляется в следующих формах:

- «взаимный обмен информацией об имевших место преступлениях и приметах разыскиваемых преступников;
- проведение совместных мероприятий по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и наблюдению за лицами, ведущими антиобщественный образ жизни и представляющими оперативный интерес;
- совместные обходы обслуживаемой территории и мест возможного укрытия преступного элемента (подвалов, чердаков, сараев, строящихся и пустующих зданий и т.д.);
- совместное проведение инструктажей работников ЖКХ, управляющих домами, комендантов общежитий, дворников, сторожей, внештатных сотрудников полиции по вопросам охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;
- информирование постовых и патрульных сотрудников полиции об оперативной обстановке на участке в части, касающейся их службы,

оказание им помощи в изучении территории и населения, личной проверке несения патрульно-постовой службы;

- своевременное получение сведений обо всех готовящихся, совершаемых и совершенных преступлениях, происшествиях и нарушениях правопорядка от работников предприятий, учреждений и общественности;
- совместное проведение разъяснительной работы среди населения по месту работы и жительства» [27, с. 7].

Одной из наиболее часто встречающейся формы взаимодействия, в практике УУП является проведение совместных с дознавателем мероприятий по раскрытию уже совершенного преступления. Важность данной формы взаимодействия объясняется прежде всего тем, что от успешность его организации существенно влияет на быстроту, полноту и результаты расследования в целом [30, с. 16-20].

Качество деятельности УУП во многом определяется тесным взаимодействием с дознавателями, ведь к функциям участкового среди прочих относится и оказание помощи в расследовании преступлений. Такое содействие может выражаться: в обеспечении сотрудником органа дознания условий для проведения следственного действия; непосредственном его участии в работе дознавателя.

Так, по одному уголовному делу изъятие наркотических средств и психотропных веществ было произведено в подвальном помещении при производстве обыска участковым уполномоченным ОМВД по району Сокол г. Москвы Б. на основании поручения следователя СО ОМВД по району Сокол З., в присутствии понятых и с участием М. Данный обыск проведен в связи с наличием подозрения о возможности нахождения в указанном помещении следов преступления, а также наличия иных предметов, имеющих значение для уголовного дела. Выдача вышеуказанных веществ и предметов осуществлена М. после прибытия сотрудника полиции с понятыми и предъявлении ему

постановления о производстве обыска в указанном помещении, что опровергает доводы защиты о явке с повинной М. [1]

Выводы по первой главе исследования:

Во-первых, в статусе УУП можно выделить несколько его уровней: правовой статус УУП как гражданина Российской Федерации, т.е. общегражданский статус; правовой статус УУП как специфического субъекта права, который характеризуется посредством таких категорий, как «специальная правосубъектность» и «специальный правовой статус».

Во-вторых, деятельность УУП по своему организационно-юрисдикционному наполнению широка и многогранна. Реализуя задачи, закрепленные в нормативных правовых актах МВД России, участковый осуществляет практически все виды деятельности, входящие в компетенцию органов внутренних дел.

В-третьих, обозначенные организационные мероприятия позволяют в целом получить представление о повседневной деятельности УУП с учетом действующего на сегодняшний день законодательства. Особенностью организации деятельности данного подразделения является тесная взаимосвязь всех его структурных элементов. В свою очередь, успешное обеспечение охраны общественного порядка и борьба с преступностью зависит от тесного сотрудничества с УУП, обслуживающими соседние участки. Формы взаимодействия зависят от того, с сотрудниками каких служб устанавливаются взаимоотношения УУП.

Глава 2 Проблемы эффективности взаимодействия участковых уполномоченных полиции в преодолении преступности и обеспечении правопорядка

2.1 Реализация отдельных полномочий участковым уполномоченным полиции

Участковый уполномоченный полиции при реализации своих полномочий осуществляет взаимодействие с другими правоохранительными органами. Однако прежде, чем приступить к непосредственному исследованию взаимодействия участкового уполномоченного, следует рассмотреть некоторые вопросы, возникающие при реализации им отдельных полномочий.

Так, УУП осуществляет административно-юрисдикционную деятельность.

В доктрине понятие «административно-юрисдикционная деятельность» понимает по-разному.

А.Ф. Виноградов предлагает под административной юрисдикцией понимать «вид государственной, подзаконной, правоприменительной, правоохранительной, административной деятельности специальной системы государственных органов исполнительной власти, выражающейся в компетенции по рассмотрению и разрешению по существу дел об административных правонарушениях, жалоб и протестов по ним в установленных законе нормах и порядке» [5, с. 21].

По мнению А.П. Шергина административная юрисдикция является видом «правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов, охватывающих рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним в установленном законом формах и порядке» [64, с. 45].

Как можно заметить, по мнению большинства исследователей, административная юрисдикция представляет собой «деятельность

компетентных субъектов исполнительной власти, уполномоченных на рассмотрение административных юрисдикционных дел во внесудебном порядке и вынесение по ним юридически обязательных решений» [24, с. 395].

В целом, административно-юрисдикционный процесс является комплексным понятием, которое включает в себя множество элементов. При этом, в теории отсутствует единство мнений относительно элементов, входящих в данный процесс.

К примеру, О.В. Чекалин в составе административной юрисдикции включает производство по делам об административных правонарушениях, производство по административно-правовым спорам и дисциплинарное производство [62, с. 19]. А.Ф. Виноградов административную юрисдикцию связывает только лишь с производством по делам об административных правонарушениях [5, с. 21].

Что касается содержания административно-юрисдикционной деятельности полиции, то в большинстве случаев ученые в нее включается также производство по делам об административных правонарушениях [13].

В.В. Денисенко считает, «что функция административной юрисдикции вытекает из основных направлений деятельности полиции, в числе которых «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений» и «производство по делам об административных правонарушениях и исполнение административных наказаний»» [11, с. 11].

Автор настоящего исследования придерживается точки зрения тех ученых, которые считают, что производство по делам об административных правонарушениях не тождественно административно-юрисдикционному процессу и что содержание последнего составляют и другие производства по разрешению административно-правовых споров, следует отметить, следующее.

Если рассматривать данные виды административных производств применительно к деятельности участкового уполномоченного, то необходимо обратить внимание на следующее.

Дисциплинарное производство так же не свойственно для служебной деятельности участкового уполномоченного полиции. Общественные отношения, возникающие между данным субъектом административной юрисдикционной деятельности с одной стороны и физическими или юридическими лицами с другой, не носят служебно-правового характера и соответственно не обеспечиваются дисциплинарным производством.

Что же касается производства по жалобам, то следует отметить следующее. При несении службы на административном участке участковый уполномоченный полиции, согласно п. 37.1 Наставления, обязан принимать заявления и сообщения о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, незамедлительно передавать полученную информацию в дежурную часть территориального органа МВД России с использованием всех доступных средств связи, при прибытии на участковый пункт полиции либо в иное служебное помещение записывать полученную информацию в журнал учета приема граждан, их обращений и заявлений.

Учитывая, что в тексте инструкции вообще не используется термин «жалоба», следует отметить два принципиальных момента. Первое – в своей деятельности по содействию в реализации конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления участковый уполномоченный полиции руководствуется ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», согласно которому термин «обращение» является общим и, в качестве самостоятельных видов охватывает предложения, заявления и жалобы. Второе – УУП незамедлительно передает полученную информацию в дежурную часть территориального органа МВД России, т.е. самостоятельного решения о производстве по жалобам, он не принимает [24, с. 400].

Следует обратить внимание на то, в настоящее время, в основном обращения граждан, направляемые в органы внутренних дел (полицию) в форме электронных документов, поступают через официальные сайты территориальных органов МВД России посредством сети Интернет через

интернет-обращения. В соответствии с приказом МВД России «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» [36], интернет-обращение в обязательном порядке должно содержать: фамилию, имя, отчество (последнее – при наличии) гражданина, а также адрес электронной почты, если ответ или уведомление должны быть направлены в форме электронного документа. При этом к интернет-обращению гражданин вправе приложить необходимые документы и материалы или их копии в электронной форме. Также определено, что к рассмотрению принимаются обращения, направленные посредством официальных сайтов территориальных органов МВД России.

Одним из важнейших направлений деятельности УУП является производство по делам об административных правонарушениях. Данная деятельность УУП направлена на выполнение следующих задач:

- всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела об административном правонарушении;
- разрешение дела в соответствии с законом;
- обеспечение исполнения вынесенного постановления;
- выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Производство по делам об административных правонарушениях включает в себя пресечение, выявление, рассмотрение и принятие законных и обоснованных решений, по отнесенных к компетенции УУП делам.

В соответствии с законодательством, порядок рассмотрения дела об административном правонарушении УУП осуществляется по двум направлениям:

- 1) упрощенный порядок привлечения виновного к административной ответственности;
- 2) общий.

Следует обратить внимание на то, что участковые уполномоченные полиции на практике не реализуют предоставленное им право рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов внутренних дел в «упрощенном порядке» [10, с. 33].

На практике, участковые уполномоченные полиции при выявлении на обслуживаемой территории административных правонарушений, не назначают административные наказания непосредственно на месте совершения правонарушений в соответствии со ст. 28.6 КоАП РФ, а как и ранее составляют протокол об административном правонарушении, с последующим направлением всех материалов дела на рассмотрение вышестоящими должностными лицами органов внутренних дел, что прямо противоречит требованиям ч. 1 ст. 28.2 КоАП РФ. Следовательно, можно констатировать, что на сегодняшний день, участковые уполномоченные полиции не реализуют предоставленное им право рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов внутренних дел (полиции) в упрощенном порядке, по составам, определенным п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ.

Представляется, что руководителям подразделений УУП территориальных органов МВД России при проведении учебных занятий в рамках профессиональной служебной и физической подготовки, следует обращать пристальное внимание на обозначенную проблему, повышать юридическую грамотность подчиненных, в том числе посредством разъяснения отдельных положений административно-правовых норм КоАП РФ.

Следует также обратить внимание и на недостаток юрисдикционных полномочий в вопросах рассмотрения и принятия решений по делам об административных правонарушениях. В целях решения данной проблемы некоторые ученые предлагают законодательно расширить предметную компетенцию УУП в его административно-юрисдикционной деятельности, включив в нее составы следующих административных правонарушений: «статья 20.13 КоАП РФ «Стрельба из оружия в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил или в не отведенных для этого местах»;

часть 1 и часть 2 статьи 20.20 КоАП РФ «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах; статья 20.21 КоАП РФ «Появление в общественных местах в состоянии опьянения»» [23, с. 178].

Представляется, что подобное расширение предметной компетенции УУП в его административно-юрисдикционной деятельности будет способствовать своевременному превентивному воздействию на лиц, совершивших административные правонарушения и позволит оперативно реагировать на совершаемые административные правонарушения.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что в настоящий момент перед участковыми уполномоченными полиции возникают определенные проблемы связанные с их административно юрисдикционными полномочиями, при рассмотрении материалов об административных правонарушениях. Представляется, что для решения данной проблемы необходимо расширить круг полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, по которым участковый уполномоченный полиции мог бы сам принимать законное и обоснованное решение.

Одной из обязанностей УУП является выявление причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, а также лиц, имеющих намерение совершить противоправные действия (ст. 12 ФЗ «О полиции»).

Выявление правонарушений имеет место и при осуществлении УУП административного надзора, например на предмет соблюдения поднадзорным лицом административных ограничений и невыполнения, предусмотренных ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» обязанностей.

В данном случае УУП применяют административно-правовые средства, направленные на выявление случаев нарушений поднадзорными указанными запретами и ограничениями. Данные административно-правовые средства применяются УУП в целях профилактики правонарушений со стороны

поднадзорных лиц, как в целом, так и в сфере семейно-бытовых отношений в частности.

Деятельность УУП, по выявлению, предупреждению и пресечению правонарушений имеет организационную основу. Организация как организационный процесс (динамика организации), образуется из следующих стадий:

- 1) получение информации;
- 2) анализ оперативной и иной обстановки;
- 3) планирование работы и разработка управленческих решений;
- 4) сообщение управленческих решений до исполнителей, организация их практического исполнения;
- 5) организационно-техническое обеспечение деятельности;
- 6) организация взаимодействия с подразделениями ОВД;
- 7) контроль исполнения управленческих решений;
- 8) внедрение научного, положительного и передового опыта;
- 9) оценка эффективности и качества исполненной работы.

Вышеуказанные стадии организации деятельности ОВД определены с учетом общепризнанных стадий управленческого процесса [58, с. 46].

В настоящее время служба УУП является центральной структурной единицей ОВД, осуществляющей указанную деятельность. Из всех функций, возложенных на данную службу, основной является профилактическая.

В микрорайоне (зоне) организацию работы УУП по предупреждению и пресечению правонарушений осуществляет старший УУП. В этих целях он с учетом плана работы ОВД, сложившейся оперативной обстановки в микрорайоне разрабатывает конкретные мероприятия по предупреждению и пресечению правонарушений указывая их в месячные и ежедневные планы подчиненных УУП, контролирует их выполнение; обобщает, изучает и анализирует результаты работы УУП по противодействию асоциальным проявлениям, принимает меры по устранению выявленных негативных фактов, недостатков, организует в рамках своих полномочий взаимодействие УУП с

сотрудниками других служб ОВД и общественностью в работе по предупреждению и пресечению правонарушений в данном микрорайоне (зоне); обеспечивает своевременность, полноту и надлежащее качество рассмотрения УУП заявлений, писем, жалоб граждан и сообщений должностных лиц о правонарушениях.

Именно УУП является главным организатором и исполнителем профилактических и иных мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений на административном участке. Приказ МВД России, регулирующий деятельность УУП, не обязывает ежедневно планировать работу в рабочей тетради, но такое планирование, по нашему мнению, является необходимым, чтобы выстроить схему работы на весь рабочий день по основным направлениям деятельности. В течение рабочего дня план работы УУП может меняться, однако запланированные неотложные мероприятия должны быть выполнены. С учетом имеющейся оперативной обстановки УУП планирует работу заблаговременно на каждый следующий день и в текущем порядке учитывает ее в рабочей тетради [49, с. 37].

В плане работы УУП необходимо предусматривать мероприятия, направленные:

- 1) на охрану общественного порядка при проведении различных мероприятий, предупреждение и пресечение правонарушений, розыск различных категорий лиц, раскрытие преступлений;
- 2) проведение обхода территории участка;
- 3) осуществление контроля над исполнением правовых предписаний органов власти по вопросам охраны общественного порядка;
- 4) реализацию требований лицензионно-разрешительной системы;
- 5) осуществление контроля над выполнением различными лицами правил миграционного учета;
- 6) организацию работы с внештатными сотрудниками полиции, с общественными формированиями правоохранительной и иной направленности;

- 7) повышение степени правового сознания, правовой культуры населения и др. [28, с. 18]

В плане работы УУП должны отражаться мероприятия, направленные на установление, нейтрализацию и устранение при-чин, условий и обстоятельств, способствующих совершению правонарушений; на выявление лиц, склонных к совершению правонарушений, проверку в ходе обхода территории административного участка подучетных лиц, в том числе состоящих на учете в ОВД как допускающих правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, а также адресов, где недавно происходили семейно-бытовые конфликты либо имеются сообщения о таких конфликтах. Здесь же должны быть намечены по возможности мероприятия, направленные на организацию взаимодействия в этой работе с ПДН, другими подразделениями полиции, с представителями различных органов и учреждений, в том числе служб социальной защиты населения, с общественными формированиями и гражданами.

Учет планируемых и осуществляемых мероприятий является важнейшим из основных элементов организации (самоорганизации) деятельности УУП. В связи с этим он обязан не только аккумулировать разнообразную информацию о состоянии дел на административном участке, но и анализировать ее для последующего применения в работе и при ее планировании.

Подробное изучение оперативной обстановки необходимо проводить по итогам деятельности УУП за квартал, полугодие, девять месяцев и год. Кроме того, необходимо проводить текущий анализ на основе суточных, декадных и месячных сведений, что обеспечит своевременную реакцию на изменение оперативной обстановки на обслуживаемой территории, административном участке. «Основываясь на результатах анализа оперативного положения дел в целом на административном участке либо в конкретном населенном пункте, участковый уполномоченный принимает решение о необходимости использования дополнительных сил и средств для обеспечения общественного порядка, принятия наиболее правильных и эффективных средств по охране

общественного порядка, прав и законных интересов населения, противодействию преступности и др.», – отмечает М.Н. Чепрасов [63, с. 73].

Под предупреждением административных правонарушений понимается комплексная деятельность упреждающего воздействия, осуществляемая подразделениями и непосредственно сотрудниками полиции в пределах установленной компетенции с целью установления причин и условий, способствующих совершению правонарушений, выявления лиц, совершающих административные правонарушения, оказания на них профилактического воздействия, предотвращение (недопущение) совершения административных правонарушений и создание обстоятельств, препятствующих совершению административных правонарушений.

В законодательстве определен перечень форм профилактического воздействия, к которым относятся:

- 1) «правовое просвещение и правовое информирование;
- 2) профилактическая беседа;
- 3) объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- 4) профилактический учет;
- 5) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 6) профилактический надзор;
- 7) социальная адаптация;
- 8) ресоциализация;
- 9) социальная реабилитация;
- 10) помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми».

Однако не все указанные формы УУП может в полной мере применять в своей профилактической деятельности. В осуществлении последних четырех

форм УУП может только участвовать, оказывать содействие субъектам профилактики, относящимся к федеральным органам власти и органам местного самоуправления. Такая форма, как внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, среди должностных лиц территориальных органов МВД России применяется сотрудниками органов предварительного расследования. Однако отсутствие у УУП полномочий по данному вопросу не исключает возможности взаимодействовать с указанными органами. Исследуя обстоятельства происшествия УУП выявляет и устанавливает причины и условия, способствующие совершению правонарушения. Он вправе подготовить материалы и предложить их на рассмотрение уполномоченным должностным лицам.

Отдельно следует сказать о такой форме профилактики правонарушений как объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Данная форма «объявляется лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при отсутствии оснований для привлечения его к уголовной или административной ответственности и содержит обязательное для исполнения требование о недопустимости таких действий либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

Порядок объявления официального предостережения (предостережения) определяется нормативными правовыми актами субъектов профилактики правонарушений (указаны в ч. 2 ст. 17 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации») и которым законодательством Российской Федерации предоставлено данное право. К сожалению, полиция не имеет права применять указанное административно-правовое средство, т.к. в ФЗ «О полиции» о таком средстве ничего не сказано. Однако представляется,

что данное средство УУП могли бы эффективно применять в целях предупреждения семейно-бытовых конфликтов, сопряженных с насилием, объявляя его виновникам (инициаторам, провокаторам). Такое средство могло бы занять место между профилактической беседой и требованием УУП о непосредственном прекращении противоправных конфликтных (насильственных) действий.

С учетом вышесказанного на этапе осуществления предупредительной деятельности правонарушений УУП реализуются следующие виды и формы административно-правовых средств:

1. Меры убеждения:

а) воспитательного характера (разъяснение и пропаганда норм законодательства, критика антиобщественных действий и поступков, средства общественного воздействия и т.п.);

б) меры организационного характера.

2. Меры принуждения административно-предупредительного характера.

Необходимо отметить, что меры убеждения и административно-предупредительные меры при осуществлении предупредительной деятельности правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений могут сочетаться [49, с. 44].

Раскроем их подробнее.

Так, меры убеждения воспитательного характера УУП применяются регулярно, повседневно. Целью применения мер убеждения является воздействие на сознание и поведение людей.

По мнению И.В. Ростовщикова, «первоочередная задача данного метода – повышение общей правовой культуры людей и, соответственно, как составная часть, привнесение необходимых юридических знаний, формирование правильных поведенческих установок, привитие практических навыков по надлежащему осуществлению обязывающих нормоустановок» [50, с. 101].

Сущность убеждения состоит в том, что оно является видом целенаправленной деятельности, в ходе которой ценностные установки,

образованные обществом в целом или его отдельными группами и изначально сторонние по отношению к индивидуально-определенному лицу, становятся его внутренними, личными ценностными установками, становятся его ориентацией в жизнедеятельности в условиях свободного выбора.

К мерам убеждения воспитательного характера относятся такие, как разъяснение, обсуждение, обоснование, критика, поощрение, приведение примеров и т.д.

В целях реализации положений, предусмотренных ч. 3 ст. 8 ФЗ «О полиции», УУП осуществляет следующие «формы организации деятельности:

- проведение профилактического обхода административного участка;
- осуществление приема граждан и рассмотрение их обращений;
- проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете; - проведение отчетов перед населением о проделанной работе».

Меры убеждения и административно-предупредительные меры при осуществлении профилактико-предупредительной деятельности правонарушений могут сочетаться.

Таким образом, административно-правовые средства предупреждения правонарушений носят более разнообразный характер по сравнению с мерами пресечения, т.к. включают в себя как меры убеждения, так и принуждения: от общепрофилактических мер убеждения, например в виде правовой пропаганды, до вхождения в жилое помещение для проведения индивидуальной профилактической беседы. Целью применения мер убеждения является воздействие на сознание людей, а через него и на их поведение. Актуальным и сложным является процесс выявления лиц, не допустивших правонарушения, в том числе в сфере семейно-бытовых отношений, но при дальнейшем запуске асоциального поведения могущих привести к негативным последствиям.

В заключении следует сказать о том, что важность административной юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции

обусловлена не только большим удельным весом административных правонарушений в общей структуре правонарушений, но также влиянием географического, демографического и социально-экономического факторов.

Таким образом, административно-юрисдикционная деятельность УУП направлена на профилактику административных правонарушений и как следствие обеспечение общественного порядка и общественной безопасности. УУП наделен не только компетенцией, направленной на предупреждение и пресечение административных правонарушений, но и может осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и принимать по ним решения с вынесением административных наказаний в виде предупреждения или административного штрафа.

2.2 Особенности взаимодействия участковых уполномоченных полиции с субъектами профилактики правонарушений

Деятельность участкового уполномоченного полиции обладает особой спецификой, которая выражается в ее ярко выраженной профилактической направленности.

Цель взаимодействия УУП с субъектами профилактики правонарушений – обеспечение общественной безопасности, поддержание правопорядка на территории соответствующего административного участка. Эффективное обеспечение правопорядка и безопасности УУП фактически невозможно без тесного сотрудничества с другими службами и подразделениями органов внутренних дел, иными правоохранительными органами [26, с. 6]. Координация взаимодействия всех правоохранительных органов регламентируется требованиями соответствующего Указа Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 [57].

В рамках профилактики УУП обязаны осуществлять контроль за отдельными категориями граждан, в частности, взаимодействуя с сотрудниками территориальных уголовно-исполнительных инспекций ФСИН России (далее –

УИИ) в целях предупреждения совершения преступлений и других правонарушений осужденными, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы.

По итогам 2019 года административный надзор установлен судебными решениями за 55,7 тыс. лиц. Всего под административным надзором по итогам 2019 года состояло 113,2 тыс. лиц. В ходе осуществления контроля за поднадзорными лицами в суды направлено 9,3 тыс. ходатайств о продлении административного надзора, из которых 8,7 тыс. были удовлетворены. Увеличилось число инициативно установленных поднадзорным лицам дополнительных административных ограничений – 33,9 тыс., в том числе по запрещению пребывания в определенных местах, посещения мест проведения массовых и иных мероприятий, пребывания вне места жительства, выезда за установленные судом пределы территории [6].

Правовые основания данной контрольной деятельности закрепляются п. 26 ч. 1 ст. 12 ФЗ о полиции. Работа с данными гражданами организовывается в соответствии с требованиями совместного приказа Минюста России и МВД России № 190/912 от 4 октября 2012 г. [46] Согласно указанному нормативному правовому акту, УИИ направляют не реже одного раза в квартал на имя начальника территориального органа МВД России информацию об осужденных. Получив указанную информацию, УУП заносит ее в раздел 19 паспорта на административный участок. В паспорте участковые уполномоченные полиции отражают: фамилию, имя, отчество осужденного; дату, место рождения; адрес места жительства, контактный телефон; место работы, должность, адрес, рабочий телефон; наличие судимости, статью УК, дату вынесения решения судом; дату проверки.

Данная информация используется УУП, которые принимают участие в осуществлении контроля за поведением осужденных, посещая их по месту жительства, предоставляя об этом соответствующие рапорта. Также УУП в течение трех рабочих дней, в рамках взаимодействия, направляют в УИИ информацию о совершении осужденным административного правонарушения

или преступления, а также при выявлении фактов неисполнения возложенных обязанностей и установленных ограничений.

Состояние взаимодействия и результаты деятельности УИИ и ОВД анализируются и обобщаются не реже одного раза в полугодие.

Второе важнейшее профилактическое направление в деятельности УУП – контроль за гражданами, освобождаемыми из мест лишения свободы, в отношении которых решением суда установлен административный надзор. Здесь важнейшее значение имеет взаимодействие УУП и учреждений исполнения наказания ФСИН России (далее – УИН). Порядок такого взаимодействия регламентирован приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 [35].

УИН направляют в ОВД информацию, которая используется УУП, о гражданах, освобождаемых из мест лишения свободы с установленным административным надзором. В свою очередь, УУП, еще до момента освобождения поднадзорного лица, обязан посетить указанный в сообщении адрес прибытия и получить информацию о возможности его проживания.

Таким образом, подобная процедура взаимодействия позволяет сделать процесс контроля за поднадзорными лицами практически непрерывным, что способствует уменьшению рецидивной и повторной преступности. Еще одно направление взаимодействия УУП с учреждениями ФСИН – оказание содействия в осуществлении розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания.

Законом № 64-ФЗ обозначены три категории лиц, в отношении которых может устанавливаться административный надзор:

- 1) совершеннолетние лица, которые освобождаются или освобождены из мест лишения свободы и имеют непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

- 2) совершеннолетние лица, которые освобождаются или освобождены из мест лишения свободы и имеют непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве;
- 3) лица, которые совершили преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, в возрасте старше восемнадцати лет и страдают расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости.

Так, суды установили, что Краснобаев А.С. осужден приговором Верхоянского районного суда Республики Саха (Якутия) от 1 февраля 2010 г. по части 1 статьи 131 УК РФ к 4 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима и потерпевшей являлась несовершеннолетняя. С учетом положений части 2 статьи 3 Закона об административном надзоре суд пришел к выводу о необходимости установления в отношении Краснобаева А.С. административного надзора независимо от наличия условий, предусмотренных частью 3 статьи 3 названного закона.

Между тем, судами не учтено следующее.

Исходя из правового анализа нормы части 2 статьи 3 ФЗ об административном надзоре содержащиеся в ней положения применяются только в случае, если лицо было осуждено за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего.

Из материалов дела следует, что Краснобаев А.С. осужден по части 1 статьи 131 Уголовного кодекса Российской Федерации за изнасилование, то есть половое сношение с применением насилия или с угрозой его применения к потерпевшей или к другим лицам либо с использованием беспомощного

состояния потерпевшей. За преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего Краснобаев А.В. осужден не был.

При таких обстоятельствах у суда не имелось оснований для применения части 2 статьи 3 Закона об административном надзоре (Определение Верховного Суда РФ от 21.10.2015 г. № 74-КГ15-141).

В целом же лиц, в отношении которых судом установлены ограничения, можно разделить на:

- лиц, условно осужденных и условно-досрочно-освобожденных;
- лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

На практике встречаются нарушения. К примеру, заключением служебной проверки по выявленным недостаткам в оперативно-служебной деятельности МО МВД России «Азовский» было установлено, что Б. в нарушение требований п. 74 Наставлений и п. 8.2 Приказа МВД России № 818 от 08.07.2011 г., не представлялись рапорты о проведении индивидуальной профилактической работы с лицами, указанными в пунктах 63.2 - 63.6 «Наставления, не представлялись рапорты в дело административного надзора, а также не в полном объеме производилось заполнение паспорта на административный участок.

С учетом имеющихся действующих дисциплинарных взысканий контракт с Б. приказом МО МВД России «Азовский» был расторгнут и Б. был уволен со службы в органах внутренних дел РФ (Апелляционное определение Ростовского областного суда от 10.03.2016 г. по делу № 33-3658/2016).

Кроме того, УУП не реже одного раза в месяц должен посещать поднадзорных лиц по месту их жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений.

Деятельность УУП по проведению профилактической работы с лицами, которые условно-досрочно освободились от отбывания наказания, можно разделить на три основных этапа:

1. Предварительный этап: рассматривает поступившую из уголовно-исполнительной инспекции и ПДН информацию об осужденных; заносит информацию о таких лицах в паспорт на административный участок в раздел VII «Лица, представляющие профилактический интерес» как о лицах, ранее судимых.
2. Профилактический этап: проводит профилактических бесед с лицами, которые состоят на профилактическом учете в ПДН и УИИ; осуществляет наблюдение за поведением лиц, которые условно-досрочно освободились, образом их жизни, кругом их общения; опрашивает родственников таких лиц, их соседей и других лиц; применяет меры административного принуждения к лицам, которые нарушают законодательство Российской Федерации.
3. Этап взаимодействия с ФСИН России и ПДН. УУП в рамках взаимодействия обеспечивает направление в УИИ информации о возбуждении органами предварительного следствия и дознания ОВД уголовных дел в отношении осужденных.

Следует обратить внимание на то, что при осуществлении профилактической работы с лицами, находящимися под административным надзором, УУП сталкиваются с рядом проблем, среди которых можно отметить следующие.

Во-первых, это загруженность УУП несвойственными функциями (привлечение к охране правопорядка при проведении массовых мероприятий, работа с судебными приставами), выполнение которых создает дефицит времени для непосредственно профилактической работы на вверенной ему территории, и как следствие страдает качество осуществления административного надзора.

Во-вторых, переизбыточность лиц, подверженных профилактическому учету, в том числе и подлежащих административному надзору, проживающих на административном участке, где УУП чаще всего в одиночку проводит профилактические мероприятия, а также контролирует их поведение в отлучки

от сотрудников иных подразделений органов внутренних дел. Исходя из сказанного, можно с уверенностью сказать, что качество данной работы будет низкоэффективным со стороны участкового уполномоченного полиции, поскольку недостаточность взаимодействия с сотрудниками иных служб ОВД, например, сотрудниками уголовного розыска, оказывает влияние не самым лучшим образом на данную деятельность. Сей факт подтверждается тем, что функциональные обязанности сотрудников уголовного розыска в данной сфере в соответствии с Приказом МВД России № 818 заключаются всего лишь, в рамках розыска лиц, уклоняющихся от административного надзора.

А ведь данная категория сотрудников является практически единственным первичным источником информации для УУП о поведении поднадзорного лица, его окружении и роде деятельности. Возможное расширение обязанностей сотрудников уголовного розыска в данной сфере, с данной категорией профилактируемых лиц, будет способствовать предупреждению, пресечению, а также раскрытию преступлений тяжких и особо тяжких, установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

В-третьих, оценка результативности профилактической деятельности с поднадзорными лицами. Данная проблема возникает в связи с расхождением целевых ориентиров в профилактике, как УУП, так и сотрудников оперативных служб, а также показателей их служебной деятельности, несмотря на то что, у них цель то одна – это законопослушное поведение поднадзорного лица.

В-четвертых, поднадзорные лица, характеризуются в основной своей массе рецидивностью совершения преступных деяний и отбыванием наказания в местах лишения свободы за тяжкие и особо тяжкие преступления. Их личностные особенности способствуют тому, что они, как правило, не задумываются над последствиями своих деяний, им не страшны наказания, действия их носят рецидивный характер, тем самым он опасен для окружающих. По статистике более половины преступлений совершено лицами, ранее уже совершавшими преступления [51].

В-пятых, неурегулированность в правовом поле возможности применения в профилактической работе УУП определенных рычагов воздействия на административно поднадзорных лиц, в том числе и лиц, формально подпадающих под административный надзор, в части касающейся требований, предъявляемых к поведению данных лиц (семейные дебоширы, скандалисты, употребляющие алкогольные напитки). Ведь кроме мер убеждения, (в виде проведения индивидуальной беседы УУП), применении мер принудительного характера с его стороны создает определенные трудности, в части касающейся привлечения к административной ответственности за злоупотребление спиртными напитками непосредственно в доме (квартире). Ведь, чаще всего противоправные действия, нарушающие покой окружающих, возникают из ситуаций, связанные с распитием в домашних условиях спиртных и алкогольных напитков. В отдельных случаях у УУП возникают проблемы, связанные с постановкой таких лиц на профилактический учет, с целью проведения своевременной индивидуальной профилактической работы, для предупреждения совершения более тяжких деяний, причиной тому это невмешательство «в семейные дела» извне, со стороны окружающих, способствует их латентности.

В-шестых, неподготовленность УУП к осуществлению индивидуальной профилактической работы с лицами, вернувшимися из мест заключения за совершение преступлений тяжких и особо тяжких, и находящимися под административным надзором, характеризующийся статусом «рецидивиста». В ходе индивидуальной профилактической беседы с таким поднадзорным лицом УУП пытается призвать его к законопослушному поведению. Решение данной ситуации возможно только в случае закрепления данной категории лиц, за старшими УУП как более опытными, имеющими богатый опыт служебной деятельности в целом, в том числе и в этой.

Несмотря на обозначенные проблемы в деятельности УУП по осуществлению административного надзора, профилактическая работа в этом направлении ими не прекращается. Для обеспечения эффективного

профилактического воздействия на поднадзорных лиц осуществляется обмен информацией со службами уголовного розыска, участковых уполномоченных полиции. УУП при проведении профилактических обходов своих административных участков совместно с сотрудниками иных служб ОВД, представителями общественных формирований (народных дружинников), правоохранительной направленности проводят совместные проверки по контролю за поведением осужденных по месту жительства. При проведении таких проверок изучается образ жизни осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, их поведение по месту проживания, в общественных местах, отношение к труду, проводились индивидуально-воспитательные беседы в целях недопущения с их стороны совершения противоправных деяний и правонарушений. Выявляются осужденные, склонные к совершению правонарушений и новых преступлений.

Таким образом, профилактическая работа в отношении лиц, находящихся под административным надзором не может осуществляться без активного участия УУП в рамках осуществления им служебных обязанностей на обслуживаемой территории. Проводимая индивидуальная работа с данной категорией подучетных лиц крайне важна, поскольку она направлена на установление и устранение причин, способствующих совершению поднадзорным противоправных деяний. Однако, тот комплекс обозначенных проблем, с которыми сталкиваются УУП в данной сфере, позволяет говорить о том, что, в том виде, в каком существует сегодня административный надзор, не в полной мере реализуется его предназначение. Он выступает всего лишь сдерживающим средством на установленный законодательством срок. Эффективность данной деятельности зависит от комплексного подхода в поддержке поднадзорного лица, как со стороны государства, так и отдельных субъектов профилактики.

Специфичной чертой деятельности УУП является максимальная близость к населению. В Наставлении участковому предписывается знать население обслуживаемого административного участка, а для этого ему необходимо

ежедневно осуществлять профилактический обход, в процессе которого он обязан проверить соблюдение правил регистрации граждан РФ по месту проживания (пребывания), а также правил миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства. При реализации данных функций особое значение приобретает процесс взаимодействия с Федеральной миграционной службой Российской Федерации. Порядок такого взаимодействия регламентирован совместным приказом ФМС России и МВД России № 367/807 от 31 июля 2015 г. [48]

Соответственно, при выявлении фактов нарушения законодательства о регистрационном учете граждан Российской Федерации УУП принимает меры по их пресечению.

УУП, работая в жилом секторе, является зачастую единственным представителем власти на местах, и именно им реализуются функции контроля за соблюдением регистрационных и миграционных правил.

Кроме того, УУП принимают непосредственное участие в раскрытии преступлений, розыске лиц. Данную деятельность УУП осуществляют во взаимодействии с сотрудниками оперативно-розыскных подразделений территориальных органов МВД России. Данное взаимодействие направлено на выявление преступлений, принимают участие в проведении совместных комплексных оперативно-профилактических мероприятий.

В рамках данного взаимодействия УУП передают сотрудникам соответствующих подразделений полиции сведения, служащие основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий [27, с. 12].

Полученная информация используется сотрудниками оперативно-розыскных подразделений для пресечения противоправной деятельности, установления места нахождения разыскиваемых лиц.

Противоправная деятельность, выражающаяся в совершении преступлений, в Российской Федерации наказуема в соответствии с уголовным, уголовно-процессуальным законодательством. Здесь важную роль играет институт расследования уголовного дела, проведением которого в структуре

ОВД занимаются следователи и дознаватели. УУП при осуществлении взаимодействия обязаны исполнять письменные соответствующих должностных лиц, ведущих расследование уголовного дела [27, с. 12].

При расследовании уголовных дел сотрудники полиции выявляют причины и условия, способствующие совершению преступлений, вносят в соответствующие органы представления, сообщения о принятии мер по их устранению. В данном случае УУП осуществляет контроль за исполнением внесенных представлений в пределах установленной компетенции. Представления могут быть направлены и на устранение недостатков в организации профилактической деятельности УУП, при совершении лицом, состоящим на профилактическом учете, преступления

В целом, процедура взаимодействия следователей, дознавателей с УУП направлена на качественное расследование уголовных дел, установление по ним виновных лиц, на выявление и пресечение причин и условий, способствующих совершению преступлений.

С учетом характеристики закрепленного за УУП административного участка при взаимодействии с сотрудниками Росгвардии он принимает участие в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Согласно п. 10.3 Инструкции УУП полиции на административном участке принимает участие в контроле за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Итак, в соответствии с п. 21 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции» на полицию возложена обязанность контролировать оборот гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранность и техническое состояние боевого, ручного, стрелкового и служебного оружия,

находящегося во временном пользовании у граждан и организаций, а также соблюдение гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия; производить контрольный отстрел оружия с нарезным стволом.

В соответствии с п. 22 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» полиция вправе проверять места хранения, торговли, коллекционирования и экспонирования оружия, основных частей огнестрельного оружия, если имеются данные, дающие основания подозревать граждан в совершении преступления, либо имеется повод к возбуждению дела об административном правонарушении; проверять у граждан документы, подтверждающие законность владения (использования) ими гражданским или служебным оружием.

Вместе с тем, наличие у полиции в целом полномочий, предусмотренных пунктом 21 части 1 статьи 12, пунктом 22 части 1 статьи 13 ФЗ «О полиции», не свидетельствует о том, что любой сотрудник органа внутренних дел, в любое время и без соблюдения установленного законодательством Российской Федерации порядка может проверить места хранения оружия и патронов, а также изъять их.

Из системного толкования пунктов 91, 92 Инструкции по контролю за оборотом оружия, положениями которой Пацевич С.П., как сотрудник полиции, обязан был руководствоваться в момент совершения 17.08.2012 г. оспариваемых действий, следует, что правом проводить осмотр мест хранения оружия и изымать оружие обладали только сотрудники органа внутренних дел, имеющие письменное предписание.

Таким образом, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что УУП Пацевич С.П. не имел необходимого предписания при изъятии 17.08.2012 оружия и патронов в ООО «ОП «Кречет», а следовательно не имел полномочий на изъятие указанного оружия [49].

Взаимодействие УУП в подразделения Росгвардии направлено на профилактику правонарушений в области оборота оружия. Однако при осуществлении данных надзорных функций ряд вопросов остается не

урегулированным, например время, в течение которого сотрудники подразделений лицензионно-разрешительной работы должны передать УУП информацию о новых владельцах оружия [53, с. 32].

Однако, в настоящее время работа по организации взаимодействия УУП с данной службой не имеет четкой регламентации и находится в правовом вакууме, что доставляет дополнительные проблемы при организации взаимодействия.

К основным проблемным вопросам взаимодействия относятся:

1. Из-за нестабильной работы сервиса централизованного учета оружия, своевременное внесение данных о проверке оружия на закрепленном участке невозможно. Отчеты о проверке оружия передаются в подразделения лицензионно-разрешительной системы в печатном виде, и впоследствии часто теряются, а информация своевременно не вносится в сервис централизованного учета оружия.
2. Отсутствие четкой временной регламентации по проверке лиц, с зарегистрированным оружием. Так, сотрудниками лицензионно-разрешительной системы списки на проверку передаются участковому уполномоченному за частую в середине или конце месяца, что представляет большие трудности при проверке, так как отчет о результатах проверки необходимо предоставить в конце текущего месяца.
3. Общей проблемой является отсутствие четкого механизма проверки граждан, за которыми числится оружие, однако данные граждане сменили место жительства. В отношении таких граждан участковым уполномоченным полиции выводится соответствующий рапорт о невозможности проверить такого гражданина, однако обязанность по проверке вышеуказанной категории граждан остается, из-за несовершенства механизма работы в данной области.

Таким образом, в настоящее время законодателю необходимо учесть все вышеуказанные вопросы вновь созданной структуре и ее нормативно-правовой

регламентации. Только на основе системного взаимодействия на всех уровнях работы, возможен позитивный процесс по организации контрольно-надзорной деятельности УУП в сфере оборота оружия.

Раскрытое направление координации и сотрудничества в деятельности УУП делает его одним из основных субъектов контроля за лицензионной деятельностью, осуществляемой полицией.

Отдельно следует остановиться на организации взаимодействия УУП с подразделениями по делам несовершеннолетних ОВД (далее – ПДН), т.к. структурно УУП и ПДН включены в единое подразделение. Подобная структура призвана повысить эффективность деятельности подразделения полиции, основное направление деятельности которых – профилактика. Основным ведомственным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность ПДН, является приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 [37].

Осуществляя профилактическую деятельность, УУП участвует в пределах своей компетенции в контроле за поведением несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН. Сотрудники ПДН совместно с УУП организуют работу с несовершеннолетними, которые употребляют наркотические средства, совершают правонарушения, освобождены от уголовной ответственности, совершившими общественно опасное деяние и не подлежащих уголовной ответственности в связи с недостижением возраста, обвиняются или подозреваются в совершении преступлений, условно-досрочно освобождены, получили отсрочку отбывания наказания и т.п.

Также профилактическая работа осуществляется в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений.

Основанием проведения профилактической работы является информация ПДН. Сведения о несовершеннолетних, состоящих на учете в ПДН, включаются в раздел 20 паспорта на административный участок.

В обязательном порядке УУП участвуют, совместно с сотрудниками ПДН, в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей или специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации; несовершеннолетних, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием, а также уклоняющихся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства.

Таким образом, совместная профилактическая деятельность УУП и ПДН с несовершеннолетними крайне важна, т.к. подрастающее поколение формирует облик будущего российского общества.

Таким образом, УУП является самым многопрофильным представителем полиции. Разноплановость деятельности УУП делает взаимодействие с другими подразделениями полиции просто необходимым, и от того, насколько эффективным будет подобное сотрудничество, зависит, во многом, уровень правопорядка на каждом административном участке и, в целом, безопасность граждан Российской Федерации.

2.3 Совершенствование сотрудничества участковых уполномоченных полиции с подразделениями полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности

Анализ нормативных правовых актов и правоприменительной практики позволяет выделить четыре группы субъектов, с кем УУП осуществляет взаимодействие, это, в частности:

- 1) подразделения территориальных органов МВД России;
- 2) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления;
- 3) территориальные органы федеральных органов исполнительной власти;

4) учреждения, организации, общественные объединения и граждане.

В процессе своей деятельности УУП взаимодействует с иными подразделениями органов внутренних дел (внутреннее взаимодействие – взаимодействие в рамках системы МВД России).

Их совместная работа по обеспечению охраны общественного порядка и борьбы с преступностью на обслуживаемой им территории представляет собой внутриорганизационное взаимодействие, которое осуществляется по самым различным направлениям [27, с. 7].

Еще одной, весьма важной службой, включенной в систему единой дислокации, является дорожно-патрульная служба ГИБДД МВД России (далее – ДПС ГИБДД), дислокацию нарядов которых должны знать участковые уполномоченные полиции. В рамках взаимодействия УУП имеют право осуществлять отдельные функции по обеспечению безопасности дорожного движения:

- контроль за дорожным движением;
- регулирование дорожного движения;
- остановку транспортного средства;
- остановку пешехода;
- проверку идентификационного номера, номера кузова, шасси, двигателя транспортного средства, документов, государственных регистрационных знаков, технического состояния транспортного средства;
- опрос лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего и свидетеля;
- составление протокола об административном правонарушении;
- вынесение постановления по делу об административном правонарушении (в пределах компетенции);
- отстранение от управления транспортным средством;
- освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;

- направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
- изъятие водительского удостоверения;
- запрещение эксплуатации транспортного средства;
- задержание транспортного средства;
- осмотр транспортного средства и груза;
- досмотр транспортного средства;
- личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице;
- изъятие вещей и документов;
- доставление;
- административное задержание, задержание;
- вынесение определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования;
- вынесение определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;
- выезд на место дорожно-транспортного происшествия;
- составление протокола осмотра места совершения административного правонарушения.

Кроме перечисленных функций, УУП на территории сельских поселений и в отдаленной, труднодоступной местности имеют право на осуществление надзора за состоянием дорог. Данная функция нормативно закреплена в приказе МВД России от 30 марта 2015 г. № 380 [43].

Возможно проведение, в т.ч. с использованием средств массовой информации, совместной разъяснительной работы по предупреждению дорожно-транспортных происшествий, нарушению правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Таким образом, УУП обладают широким набором полномочий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения, т.к. в отдельных местностях УУП являются единственными представителями полиции, осуществляющими соответствующие государственные функции.

УУП могут привлекаться для дежурства в составе дежурных частей, выполняя функции ее сотрудников. При несении службы на административном участке УУП обязаны выходить на связь с оперативным дежурным дежурной части и докладывать обстановку, получать необходимую информацию. Периодичность выхода на связь определяется графиком, утвержденным начальником территориального органа МВД России. Оперативный дежурный дает УУП обязательные для исполнения указания, касающиеся выхода и организации работы на месте происшествия, в т.ч. в составе следственно-оперативной группы. При необходимости оперативный дежурный принимает участие в инструктаже УУП, заступающих на службу. Оперативный дежурный фиксирует в книге постовых ведомостей время выхода на связь всех находящихся на службе УУП. В случае если УУП по окончании службы не прибыл в дежурную часть территориального органа МВД России или не проинформировал дежурную часть в установленном порядке, оперативный дежурный незамедлительно докладывает об этом начальнику территориального органа МВД России или лицу, его замещающему, и действует в соответствии с полученными указаниями.

УУП обязан принимать заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях. Данная информация незамедлительно должна передаваться в дежурную часть с использованием всех доступных средств связи. УУП при обнаружении пострадавших от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, лиц, находящихся в беспомощном состоянии, незамедлительно должен докладывать оперативному дежурному, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно или отсутствует. При проведении профилактического обхода УУП информирует

дежурную часть об обнаружении брошенного, бесхозного автомототранспорта или иных предметов.

Таким образом, взаимодействие УУП и дежурной части территориального органа МВД России настолько тесное, что по факту, дежурная часть осуществляет оперативное управление УУП, в т.ч. при охране общественного порядка.

УУП принимают участие в обеспечении правопорядка в общественных местах. Данная деятельность осуществляется в составе комплексных сил и средств, задействованных в системе единой дислокации. Рассматриваемая деятельность немыслима без тесного взаимодействия с патрульно-постовой службой полиции (далее – ППС). УУП обязан владеть информацией о дислокации стационарных и передвижных постов ППС полиции. Порядок организации взаимодействия УУП и ППС определяется Уставом патрульно-постовой службы полиции [41].

УУП на своем административном участке обязаны проверять гласно или скрыто наряды ППС. В свою очередь наряды ППС обязаны информировать УУП о случаях выявления групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, установлению мест их концентрации, совершении правонарушений несовершеннолетними и в их отношении.

При выявлении групп несовершеннолетних антиобщественной направленности, установлению мест их концентрации, совершении правонарушений несовершеннолетними и в их отношении, наряды ППС должны информировать УУП.

Возможна организация совместного патрулирования УУП с нарядами ППС, несение службы в составе групп немедленного реагирования. В этом случае УУП выступает в качестве старшего соответствующего наряда.

Сотрудники вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации взаимодействуют с УУП в рамках предупреждения и пресечения противоправных посягательств на охраняемое имущество граждан и организаций, а также объекты, подлежащие обязательной охране, совместно

проводят информационно-разъяснительную работу по вопросам обеспечения сохранности имущества граждан и организаций.

Исключительная приближенность участкового уполномоченного к населению возлагает на него обязанность одним из первых приходить на помощь гражданам, в т.ч. при чрезвычайных ситуациях. УУП принимает неотложные меры по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра. Он обязан содействовать в этих условиях бесперебойной работе спасательных служб; обеспечивать общественный порядок при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий. Реализуя данную обязанность, УУП осуществляет взаимодействие с Министерством РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС).

При возникновении чрезвычайных ситуаций именно от оперативности первоначальных действий УУП будет зависеть безопасность жителей его административного участка.

Особую опасность для граждан представляют проявления экстремизма и терроризма. УУП обязан участвовать в пределах компетенции в мероприятиях по противодействию терроризму.

УУП является одним из основных субъектов в органах внутренних дел по предупреждению, пресечению и сбору доказательств для привлечения к юридической ответственности лиц, виновных в экстремистской деятельности. Подтверждениями данного тезиса являются следующие обстоятельства: участковый наиболее приближен к населению и способен максимально оперативно получать информацию, представляющую интерес для полиции, и предпринимать меры реагирования; по сравнению с иными службами подразделения УУП обладают одной из самых больших численностей в органах внутренних дел [19, с. 135]; на некоторых территориях, особенно в сельских, отдаленных и труднодоступных местностях участковый является единственным представителем власти; основную массу обращений граждан рассматривает участковый уполномоченный полиции [25, с. 114]; именно участковым

составляется большинство протоколов об административных правонарушениях экстремистской направленности и т.д.

Принимая во внимание, что формы несения службы участковым уполномоченным полиции закреплены в ведомственном приказе, рассмотрим некоторые из них, в рамках которых возможно осуществление противодействия экстремизму.

Профилактический обход административного участка. Данное мероприятие осуществляется ежедневно, что позволяет участковому оперативно получать актуальные сведения от граждан: о совершенных либо готовящихся правонарушениях; о фактах пограничного поведения лиц, когда своевременное вмешательство способно предупредить негативные последствия; о проживании иностранных граждан или лиц без гражданства на территории участка, а также иную необходимую информацию.

Безусловно, настоящей форме несения службы следует уделять достаточное внимание, выстраивать максимально доверительные отношения с населением, однако следует рассмотреть возможность о введении механизма поощрения лиц, предоставивших информацию, позволившую эффективно решить задачи, стоящие перед ОВД [29, с. 122, 123]. Также уместным видится дополнение приказа МВД России № 205 от 29.03.2019 обязанностями из прошлого Наставления, а именно п. 46.3 и п. 83.4.

Инструкция по исполнению УУП служебных обязанностей на административном участке сегодня не предусматривает возможности проведения подобной работы с «экстремистами». В действующем ранее ведомственном акте хотя и прямо не было установлено оснований для профилактического учета лиц, подверженных экстремистской и (или) террористической идеологии, но косвенно подходил п. 63.5 приказа МВД России № 1166 от 31.12.2012.

Несправедливым видится исключение возможности постановки на профилактический учет лиц, совершивших административные правонарушения экстремистской направленности, в сравнении с иными категориями: лицами,

подвергнутыми административному надзору; лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере; лицами, больными алкоголизмом, наркоманией и т.д. В связи с этим целесообразно изложить п. 33.6 приказа МВД России № 205 от 29.03.2019 в следующей редакции:

«Совершившими административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, а также иные административные правонарушения экстремистской направленности (ст. 5.26, 5.62, 20.3, 20.3.1, 20.29 КоАП РФ)».

Публичное информирование населения об оперативной обстановке и итогах выполненной работы на обслуживаемом административном участке способно не только сформировать положительную оценку деятельности органов внутренних дел, а также выстроить доверительные отношения с населением, но и усилить результат профилактической работы, в т.ч. в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Так, в некоторых случаях целесообразным видится приглашение на отчетные мероприятия представителей различных традиционных религиозных конфессий, участие которых бы могло способствовать предупреждению межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

В данном направлении следует отметить положительный опыт республик Татарстан, Чечня, Кабардино-Балкария и Дагестан. Более того, в последнем субъекте региональным управлением МВД России подготовлены методические рекомендации, которые содержат четкие указания на необходимость освещения вопросов противодействия экстремизму и терроризму в рамках отчетов участковых перед населением. Исходя из общедоступной информации, пока не во всех регионах Российской Федерации во время отчетных мероприятий участковыми учитываются вопросы профилактики в рассматриваемой сфере.

Кроме того, УУП может сотрудничать с сотрудниками Федеральной службы безопасности Российской Федерации. ФСБ России является координатором усилий всех органов исполнительной власти в сфере борьбы с

терроризмом. Участковый уполномоченный полиции, получив информацию о подготавливаемых или совершенных террористических актах, о лицах, к ним причастным, обязан доложить данную информацию руководителю территориального органа МВД России с последующим информированием ФСБ России в установленном порядке.

Работая по профилактике экстремизма и терроризма в жилом секторе, посещая организации различной формы собственности, УУП получает различную информацию, в т.ч. касающуюся деятельности судов, которую должен использовать в служебной деятельности. Многоплановость такой деятельности предусматривает в т.ч. взаимодействие при исполнении решений суда с Федеральной службой судебных приставов (далее – ФССП России).

Согласно статье 12 ФЗ о полиции, УУП обязан оказывать содействие судебным приставам. Основная задача УУП – содействие при исполнении судебными приставами-исполнителями служебных обязанностей в случаях, если им препятствуют в совершении исполнительных действий либо угрожает опасность их жизни или здоровью. Указанное содействие должно осуществляться на основании обращений ФССП России.

Таким образом, УУП взаимодействует, в той или иной степени, практически со всеми правоохранительными органами, основная задача которых – охрана прав и свобод человека и гражданина. Надзор за соблюдением прав и свобод человека осуществляет прокуратура Российской Федерации, которая обеспечивает координацию взаимодействия всех правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, в т.ч. полицией и, соответственно, участковым уполномоченным полиции.

Выводы по второй главе исследования.

Во-первых, цель взаимодействия УУП с субъектами профилактики правонарушений – обеспечение общественной безопасности, поддержание правопорядка на территории соответствующего административного участка.

Эффективное обеспечение правопорядка и безопасности участковым уполномоченным полиции фактически невозможно без тесного сотрудничества с другими службами и подразделениями органов внутренних дел, иными правоохранительными органами.

Во-вторых, многофункциональная деятельность участкового уполномоченного полиции обязывает его к тесному сотрудничеству с иными правоохранительными органами, от совокупных усилий которых зависит правопорядок в государстве, обществе, на конкретном административном участке.

Заключение

В заключительной части настоящего исследования, представляется возможным сделать следующие выводы.

Во-первых, в статусе УУП можно выделить несколько его уровней: правовой статус УУП как гражданина Российской Федерации, т.е. общегражданский статус; правовой статус УУП как специфического субъекта права, который характеризуется посредством таких категорий, как «специальная правосубъектность» и «специальный правовой статус».

Во-вторых, Приказ № 205 убрал определенное количество работы с УУП. Среди прочего: проведение проверок по экономическим преступлениям; проведение проверок по тяжким преступлениям; проведение проверок обращений, не относящихся к компетенции полиции; выполнения работы за пределами участка.

После вступления в силу Приказа № 205 бумажный документооборот должен уйти в прошлое. По мнению законодателей, работа с документами занимала неоправданно много времени. Поэтому решено перевести все в электронный формат. Для этих целей был создан специальный модуль под названием «Участковый».

Кроме того, нормы нового Приказа № 205 позволяют получать еще и обратную связь от населения, относительно работы участкового. Хочется надеяться, что с уменьшением количества обязанностей участковые полицейские смогут уделять больше внимания бытовым вопросам жильцов домов, и принимать активное участие в их решении. А также направить больше усилий на проведение профилактической и разъяснительной индивидуальной работы с отдельными категориями граждан.

Деятельность УУП по своему организационно-юрисдикционному наполнению широка и многогранна. Реализуя задачи, закрепленные в нормативных правовых актах МВД России, участковый осуществляет практически все виды деятельности, входящие в компетенцию органов

внутренних дел. Основное же направление его деятельности - это профилактическая работа с населением на закрепленном административном участке в целях предупреждения правонарушений и преступлений.

В настоящий момент перед участковыми уполномоченными полиции возникают определенные проблемы, связанные с их административно-юрисдикционными полномочиями, при рассмотрении материалов об административных правонарушениях. Представляется, что для решения данной проблемы необходимо расширить круг полномочий по рассмотрению дел об административных правонарушениях, по которым участковый уполномоченный полиции мог бы сам принимать законное и обоснованное решение.

В-третьих, эффективность деятельности УУП зависит от взаимодействия, как с другими службами органов внутренних дел, так и с другими УУП, обслуживающими другие административные участки. УУП взаимодействуют с другими УУП и службами органов внутренних дел в определенных формах. При этом, конкретные формы взаимодействия зависят от сотрудников служб, с которыми устанавливаются соответствующие взаимоотношения.

В-четвертых, цель взаимодействия УУП с субъектами профилактики правонарушений – обеспечение общественной безопасности, поддержание правопорядка на территории соответствующего административного участка. Эффективное обеспечение правопорядка и безопасности участковым уполномоченным полиции фактически невозможно без тесного сотрудничества с другими службами и подразделениями органов внутренних дел, иными правоохранительными органами.

Взаимодействие УУП в подразделения Росгвардии направлено на профилактику правонарушений в области оборота оружия. Однако, в настоящее время работа по организации взаимодействия УУП с данной службой не имеет четкой регламентации и находится в правовом вакууме, что доставляет дополнительные проблемы при организации взаимодействия.

К основным проблемным вопросам взаимодействия относятся:

1. Из-за нестабильной работы сервиса централизованного учета оружия, своевременное внесение данных о проверке оружия на закрепленном участке невозможно. Отчеты о проверке оружия передаются в подразделения лицензионно-разрешительной системы в печатном виде, и впоследствии часто теряются, а информация своевременно не вносится в сервис централизованного учета оружия.
2. Отсутствие четкой временной регламентации по проверке лиц, с зарегистрированным оружием. Так, сотрудниками лицензионно-разрешительной системы списки на проверку передаются участковому уполномоченному за частую в середине или конце месяца, что представляет большие трудности при проверке, так как отчет о результатах проверки необходимо предоставить в конце текущего месяца.
3. Общей проблемой является отсутствие четкого механизма проверки граждан, за которыми числится оружие, однако данные граждане сменили место жительства. В отношении таких граждан участковым уполномоченным полиции выводится соответствующий рапорт о невозможности проверить такого гражданина, однако обязанность по проверке вышеуказанной категории граждан остается, из-за несовершенства механизма работы в данной области.

Таким образом, в настоящее время законодателю необходимо учесть все вышеуказанные вопросы вновь созданной структуре и ее нормативно-правовой регламентации. Только на основе системного взаимодействия на всех уровнях работы, возможен позитивный процесс по организации контрольно-надзорной деятельности УУП в сфере оборота оружия.

В-пятых, действующая Инструкция по исполнению УУП служебных обязанностей на административном участке не предусматривает возможности проведения индивидуальной профилактической работы УУП с «экстремистами». В действующем ранее ведомственном акте хотя и прямо не было установлено оснований для профилактического учета лиц, подверженных

экстремистской и (или) террористической идеологии, но косвенно подходил п. 63.5 приказа МВД России № 1166 от 31.12.2012.

Несправедливым видится исключение возможности постановки на профилактический учет лиц, совершивших административные правонарушения экстремистской направленности, в сравнении с иными категориями: лицами, подвергнутыми административному надзору; лицами, допускающими правонарушения в семейно-бытовой сфере; лицами, больными алкоголизмом, наркоманией и т.д. В связи с этим целесообразно изложить п. 33.6 приказа МВД России № 205 от 29.03.2019 в следующей редакции:

«Совершившими административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, а также иные административные правонарушения экстремистской направленности (ст. 5.26, 5.62, 20.3, 20.3.1, 20.29 КоАП РФ)».

Абсолютно уместным видится тезис о чрезмерной загруженности УУП, некомплекте штатных единиц и необъективности решений о возложении обязанностей по противодействию экстремизму на таковую службу, при наличии в системе МВД России более специализированных структурных подразделений (центры по противодействию экстремизму и т.п.). Однако в нашем представлении важным видится лишь обращение внимания на общие вопросы предупреждения и пресечения экстремизма в рамках выполнения своих штатных обязанностей, реализации основных форм несения службы.

К сожалению, следует констатировать, что некоторые сотрудники не имеют представления о списке экстремистских материалов, перечне экстремистских организаций, правилах осуществления миссионерской деятельности и в целом придерживаются мнения, что противодействие экстремизму находится не в пределах их компетенции. Но именно участковый при должном подходе первый способен на ранних стадиях установить проявления экстремизма и предупредить совершение противоправных деяний,

выявить признаки административного правонарушения (к примеру, ст. 5.26, 20.3, 20.29 КоАП РФ) и безошибочно задокументировать его.

Таким образом, УУП осуществляет сотрудничество практически со всеми службами органов внутренних дел по различным направлениям деятельности. В связи с чем, можно сделать вывод о том, что УУП является самым многопрофильным представителем полиции. Разноплановость деятельности УУП делает взаимодействие с другими подразделениями полиции просто необходимым, и от того, насколько эффективным будет подобное сотрудничество, зависит, во многом, уровень правопорядка на каждом административном участке и, в целом, безопасность граждан Российской Федерации.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.07.2015 г. по делу № 10-9198/2015 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
2. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 10.03.2016 г. по делу № 33-3658/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
3. Бахрах Д.Н. Административное право России. - Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 1996. Ч. 1. 620 с.
4. Бачурин А.Г. Организация работы участкового уполномоченного полиции при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: учебно-методическое пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2014. С. 32-36.
5. Виноградов А.Ф. Административная юрисдикция органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. – 230 с.
6. Годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2019 год от 28.02.2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://мвд.рф/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma> (дата обращения: 10.03.2020 г.).
7. Гришаков А.Г. Особенности профилактического обхода административного участка, осуществляемого участковым уполномоченным полиции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2018. № 1 (34). С. 188-196.
8. Гришаков А.Г. Отчет участкового уполномоченного полиции о проделанной работе перед населением административного участка:

- особенности подготовки и проведения // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2019. № 17-1. С. 89-90.
9. Гришаков А.Г. Совершенствование нормативного правового регулирования организации деятельности участковых уполномоченных полиции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2017. № 1 (32). С. 116-120.
10. Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. Назначение участковым уполномоченным полиции административного наказания без составления протокола, за нарушение запрета курения табака в общественных местах // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. Научно-теоретический жур-ал. Выпуск № 4 (42), 2015. Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2015. С. 30-34.
11. Денисенко В.В. Правовые основы и особенности административно-деликтной юрисдикционной деятельности российской полиции: Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции, 29 мая 2015 г./ редкол.: В.В. Грицай, В.В. Денисенко, О.В. Шкеля, М.Е. Труфанов, А.С. Шиенкова. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 11-14.
12. Деятельность участкового уполномоченного полиции: курс лекций / Под ред. А.Г. Гришакова. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. 180 с.
13. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. М.: ВНИИ МВД России, 2003. 240 с.
14. Зырянов И.В. Правовое положение участкового уполномоченного полиции // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 4. С. 29-32.
15. Информационно-аналитическая записка за 2019 год по административному участку № 10 (села городского округа Жигулевск)

- старшего участкового уполномоченного полиции О МВД России по г. Жигулевску майора полиции М.Р. Кадырова [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://63.мвд.рф> (дата обращения: 15.02.2020 г.).
16. Информационно-аналитическая записка к отчету перед населением участковых уполномоченных полиции отдела полиции № 21 Управления МВД по г. Тольятти, обслуживающих оперативную зону 31;32 квартала Автозаводского района г. Тольятти капитана полиции Тутукова Алексея Викторовича, лейтенанта полиции Цоя Дмитрия Олеговича [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://63.мвд.рф> (дата обращения: 15.02.2020 г.).
17. Информационно-аналитическая записка к отчету перед населением участкового уполномоченного полиции отдела полиции № 21 Управления МВД по г. Тольятти, по оперативной зоне 11 квартала Автозаводского района г. Тольятти административного участка № 114 за 2019 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://63.мвд.рф> (дата обращения: 15.02.2020 г.).
18. Информационно-аналитическая записка к отчету перед населением участкового уполномоченного полиции отдела полиции № 21 Управления МВД по г. Тольятти, по оперативной зоне 8 квартала Автозаводского района г. Тольятти административного участка № 084 за 2019 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://63.мвд.рф> (дата обращения: 15.02.2020 г.).
19. Ишмуратов П.Н. Деятельность участкового уполномоченного полиции по профилактике терроризма и экстремизма // Вестник экономической безопасности. 2018. № 1. С. 135-138.
20. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

21. Кокорев А.Н., Лаврентьева М.С. Организация деятельности участковых уполномоченных милиции: курс лекций. М.: МосУ МВД России, 2009. 213 с.
22. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
23. Кучмезов Р.Н. К вопросу о реализации участковыми уполномоченными полиции административно-юрисдикционных полномочий в курортном регионе // В сборнике: Теория и практика административного права и процесса Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В.Д. Сорокина (Небугские чтения) / Отв. ред. В.В. Денисенко, С.Г. Денисенко. 2016. С. 178-181.
24. Кучмезов Р.Н. Проблемы определения понятия административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции // В сборнике: Актуальные проблемы административной деятельности полиции Материалы Всероссийской научно-практической конференции. Краснодарский университет МВД России. 2015. С. 395-340.
25. Магомедов А.М., Магомедов Ш.Б. Роль министерства внутренних дел по Республике Дагестан в противодействии преступлениям террористической и экстремистской направленности: тезисы доклада республиканской научно-практической конференции «Роль образовательных учреждений республики Дагестан в противодействии идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде» (15.11.2016, Махачкала) // Юридический вестник ДГУ. 2017. Т. 23. № 3. С. 112-116.
26. Мацыков А.Я. Координация борьбы с преступностью - новый поворот // Законность. 2011. № 3. С. 6-10.

27. Мягков А.В. Взаимодействие участкового уполномоченного полиции с иными службами и подразделениями органов внутренних дел, правоохранительными органами. Лекция. Барнаул, 2015. 28 с.
28. Настольная книга участкового уполномоченного милиции (методическое пособие) / А.Н. Сандугей и др. М.: Объединенная редакция МВД России, 2010. – 160 с.
29. Поликарпов Д.И., Соколов В.А., Бровко Н.В. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции в жилом секторе по предупреждению террористической угрозы и экстремистских проявлений // Юристъ-Правоведъ. 2019. № 3 (90). С. 122-128.
30. Попова О.А. Об определении качества предварительного расследования // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2014. № 2 (29). С. 16-20.
31. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.05.2013 г. по делу № А36-6409/2012 «По делу о признании незаконными действий сотрудника полиции по изъятию служебного оружия и патронов; обязанности возвратить изъятые имущество» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
32. Постановление Правительства РФ от 06.08.2015 г. № 810 «О порядке формирования фонда денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 33. Ст. 4840.
33. Прибытко Ю.А. Классификация обязанностей участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырнадцатой междунар. научно-практ. конференции / Под ред. А.А. Андреева. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 1. С. 252-256.
34. Приказ МВД России № 652, Росгвардии № 360 от 18.08.2017 г. «О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании

- граждан» (вместе с «Порядком участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
35. Приказ МВД России от 08.07.2011 г. № 818 (ред. от 23.03.2018) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. 2011. 26 августа. № 189.
36. Приказ МВД России от 12.09.2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 17 января. № 9.
37. Приказ МВД России от 15.10.2013 г. № 845 (ред. от 31.12.2018) «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.
38. Приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849 (ред. от 01.03.2019 г.) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
39. Приказ МВД России от 22.01.2015 г. № 42 (ред. от 10.10.2016) «Об организации установления размеров должностных окладов отдельным категориям сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
40. Приказ МВД России от 23.08.2017 г. № 664 (ред. от 21.12.2017) «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» // Российская газета. 2017. 13 октября. № 232.
41. Приказ МВД России от 29.01.2008 г. № 80 (ред. от 12.02.2015) «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции») // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.
42. Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» (вместе с «Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке», «Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
43. Приказ МВД России от 30.03.2015 г. № 380 (ред. от 30.12.2016) «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
44. Приказ МВД России от 30.08.2011 г. № 975 (ред. от 10.03.2016) «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» (вместе с «Инструкцией по организации и

- проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России») // Российская газета. 2011. 30 сентября. № 219.
45. Приказ МВД России от 31.01.2013 г. № 65 (ред. от 12.11.2018) «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 17 мая. № 104.
46. Приказ Минюста России № 190, МВД России № 912 от 04.10.2012 г. (ред. от 20.01.2017) «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений» // Российская газета. 2012. 26 октября. № 248.
47. Приказ Минюста России от 20 мая 2009 г. № 142 (ред. от 22.08.2014) «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от обществ» // Российская газета. 2009. 14 августа. № 151.
48. Приказ ФМС России № 367, МВД России № 807 от 31.07.2015 г. «Об утверждении Административного регламента по исполнению Федеральной миграционной службой, ее территориальными органами и органами внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и трудовой деятельностью иностранных работников» // Российская газета. 2015. 2 ноября. № 247.
49. Равнюшкин А.В., Швецов Б.Ф. Противодействие участковыми уполномоченными полиции правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений: учебное пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2017. 220 с.
50. Ростовщиков И.В. Право личности в России: их особенности и защита органами внутренних дел. Волгоград, 1997. 230 с.

- 51.Состояние преступности в России за январь – декабрь 2019 года. М., 2020. С. 55 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://мвд.рф> (дата обращения: 15.03.2020 г.).
- 52.Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2002. 429 с.
- 53.Старостин А.А., Яценко Ж.Д. Вопросы взаимодействия участковых уполномоченных полиции с подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии по контролю за соблюдением гражданами законодательства российской федерации в области оборота оружия // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2018. № 1 (34). С. 32-36.
- 54.Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
- 55.Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 248 (ред. от 24.10.2018) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 10. - Ст. 1334.
- 56.Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 253 (ред. от 24.10.2018) «Об утверждении перечня должностей высшего начальствующего состава в органах внутренних дел Российской Федерации, в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств и соответствующих этим должностям специальных званий» // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1339.
- 57.Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 31.12.2019) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 17. - Ст. 1958.

58. Управление деятельностью служб общественной безопасности. Ч. 1 / Под ред. Ю.Н. Ольховникова, Ф.Е. Колонтаевского. М., 2000. С. 46-48.
59. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 16.10.2019) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
60. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
61. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020.
62. Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 30 с.
63. Чепрасов М.Н. Организационно-правовые основы деятельности участковых уполномоченных милиции в условиях сельской местности: дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2007. 170 с.
64. Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. 420 с.