

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Управление и право»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент

Зам. Начальника ОП Курчатовский
подполковник полиции

_____ С.А. Янчев
«18» января 2018 г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.А. Демин
«23» января 2018 г.

Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере охраны
общественного порядка и общественной безопасности подведомственная
участковым уполномоченным полиции

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2018.90038. ВКР

Руководитель работы

преподаватель кафедры УиП

_____ С.В. Полякова
« 19 » января 2018 г.

Автор работы

студент группы ДО-412

_____ Т.А. Долгополова
« 19 » января 2018 г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры УиП

_____ Е.Н. Бородина
« 22 » января 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности подведомственная участковым уполномоченным полиции. – Челябинск: ЮУрГУ, 2018, ДО–412, 70 с., библиогр. список – 50 наим., 13 листов плакатов фА4.

Объект исследования – общественные отношения в сфере правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности УУП.

Цель исследования – рассмотреть сущность и особенности административно-юрисдикционной деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности подведомственной УУП, выявить актуальные проблемы в представленной сфере, сформулировать рекомендации по их разрешению.

В работе проанализировано правовое положение и организация деятельности участкового уполномоченного полиции. Большое внимание уделено особенностям административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции в сфере общественного порядка и общественной безопасности на примере участкового пункта полиции № 7 Отдела полиции Курчатовский УМВД России по г. Челябинску. Раскрыты пути совершенствования административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции на примере участкового пункта полиции № 7 Отдела полиции Курчатовский УМВД России г. Челябинска.

Практическое значение исследования состоит в том, что сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы в ходе дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ.....	8
1.1 Участковый уполномоченный полиции: задачи, принципы и правовые основы деятельности.....	8
1.2 Организация работы участкового уполномоченного полиции на закрепленном за ним административном участке.....	14
1.3 Основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению его административных функций.....	21
2 ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО- ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПРИМЕРЕ УЧАСТКОВОГО ПУНКТА ПОЛИЦИИ № 7 ОТДЕЛА ПОЛИЦИИ КУРЧАТОВСКИЙ УМВД РОССИИ ПО Г. ЧЕЛЯБИНСКУ.....	29
2.1 Административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции Курчатовского района г. Челябинска: вопросы теории и практики.....	29
2.2 Актуальные проблемы административно- юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции Курчатовского района г. Челябинска.....	37
3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО- ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ НА ПРИМЕРЕ УЧАСТКОВОГО ПУНКТА ПОЛИЦИИ № 7 КУРЧАТОВСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА.....	44
3.1 Современное состояние и перспективы развития службы участковых уполномоченных полиции.....	44
3.2 Рекомендации по совершенствованию административно- правового регулирования деятельности участковых уполномоченных полиции Курчатовского района г. Челябинска.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	62
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	67

ВВЕДЕНИЕ

Тема выпускной квалификационной работы «Административно-юрисдикционная деятельность полиции в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности подведомственная участковым уполномоченным полиции».

В условиях реформирования системы ОВД существенно возросли требования к участковым уполномоченным полиции (далее – УУП). Современный УУП должен обладать специальными профессиональными навыками и познаниями, быть юридически грамотным, образованным, общительным, умеющим расположить к себе людей. Служба УУП – колоссальная работа, требующая максимального приложения сил и профессионального мастерства. Быть участковым – это призвание, требующее незаурядных способностей психолога, педагога, но, прежде всего, – любви к людям и чувства глубочайшей ответственности перед ними.

Учитывая, что УУП является представителем полиции на обслуживаемом участке и население, судя о его работе, судят о работе всей полиции, недопустимыми становятся пробелы в правовых знаниях УУП, ошибки в применении ими законов и иных нормативных актов. На УУП возлагается широчайший круг задач. Без преувеличения можно сказать, что УУП отвечает за все, что происходит на обслуживаемой им территории. Особое значение имеет деятельность УУП по предотвращению террористических актов, исправлению и перевоспитанию лиц, отбывших уголовное наказание, условно осужденных, подростков, находящихся на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, злостных нарушителей общественного порядка. Особое внимание к службе УУП с точки зрения совершенствования нормативно-правовой базы приковано в виду того, что в последние годы наблюдается рост административных правонарушений, в частности, в сфере общественного порядка – мелкого хулиганства, распития алкогольной продукции либо потребления наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах, появления в общественных местах в состоянии опьянения.

Проблемам, связанным с административно-юрисдикционной деятельностью УУП, уделяли внимание следующие российские ученые: Н.П. Анисимова, М.И. Байтин, Д.Н. Бахрах, О.И. Бекетов, В.В. Борисов, К.С. Вельский, В.А. Джемелинский, Ю.А. Дмитриев, А.П. Корнев, А.А. Латаев, А.В. Мелехин, В.Ю. Пантелеев, Л.Л. Попов, В.П. Сальников, Ю.П. Соловей, В.В. Ярков и др.

Объект исследования – общественные отношения в сфере правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности УУП.

Предмет исследования – нормы законодательства, соответствующие разделы и главы специализированной литературы, материалы правоприменительной практики и периодической печати, раскрывающие основные вопросы административно-юрисдикционной деятельности УУП.

Цель исследования – рассмотреть сущность и особенности административно-юрисдикционной деятельности полиции в сфере охраны общественного порядка и

общественной безопасности подведомственной УУП, выявить актуальные проблемы в представленной сфере, сформулировать рекомендации по их разрешению.

Задачи исследования:

- а) проанализировать задачи, принципы и правовые основы деятельности УУП;
- б) рассмотреть организацию работы УУП на закрепленном за ним административном участке;
- в) изучить основные направления деятельности УУП по осуществлению его административных функций;
- г) раскрыть административно-юрисдикционную деятельность УУП Курчатовского района г. Челябинска: вопросы теории и практики;
- д) выявить актуальные проблемы административно-юрисдикционной деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска;
- е) разработать рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска;
- ж) раскрыть современное состояние и перспективы развития службы УУП.

Методологическая база исследования представлена следующими методами: методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой, обобщения, системный, логический и диалектический методы научного познания. Данные методы позволили осуществить всесторонний, комплексный анализ предмета исследования, сделать теоретические выводы, на основе которых выработаны необходимые предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части административно-правового регулирования деятельности УУП.

Нормативно-правовую базу исследования составили законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие вопросы административно-юрисдикционной деятельности УУП.

Информационной базой выпускной квалификационной работы являются материалы правоприменительной практики, периодической печати.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные автором теоретические выводы, практические рекомендации и предложения вносят определенный вклад в правовую науку, систематизируют научные знания по вопросам правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности УУП, а также могут быть использованы в дальнейших научных изысканиях. Практическое значение исследования состоит в том, что сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы в ходе дальнейшего развития и совершенствования российского законодательства.

Структура работы обусловлена целью и задачами и состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

1.1 Участковый уполномоченный полиции: задачи, принципы и правовые основы деятельности

В соответствии с Приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», УУП (старший УУП) выступает сотрудником полиции, реализует оперативно-служебную деятельность на должности среднего либо старшего начальствующего состава. УУП при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД РФ на районном уровне, решает задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных лиц, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности [29, с. 21].

Следовательно, в современное время УУП выступают представителями полиции на обслуживаемом административном участке и на основании ФЗ от 07 февраля 2011 г. № 3–ФЗ «О полиции», при несении службы

руководствуются принципами:

- законности;
- соблюдения и уважения прав и свобод личности;
- открытости и публичности;
- беспристрастности;
- взаимодействия и сотрудничества;
- общественного доверия и поддержки граждан;
- применения достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем.

УУП решает возложенные на него задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленном за ним в предусмотренном порядке административном участке.

Ключевые задачи:

- защита личности, социума, государства от незаконных посягательств;
- обнаружение и раскрытие преступных деяний;
- предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений;
- производство по делам об административных правонарушениях [41, с. 88].

В настоящее время сформировалась не очень хорошая практика, поручения УУП решения разного рода задач, не всегда непосредственно связанных со служебными обязанностями, одной из целей подобных поручений выступает разгрузка иных подразделений. Так в подразделения УУП передаются для рассмотрения материалы, не определенные к предмету деятельности полиции общественной безопасности. В ряде случаев, УУП отправляют в оцепление на спортивные и иные мероприятия, организованные не на их участке.

Законодательную базу деятельности УУП образуют: Конституция РФ, общепризнанные начала и положения международного права, международные договоры РФ, федеральные конституционные законы, ФЗ от 07 февраля 2011 г. № 3–ФЗ «О полиции», иные федеральные источники, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и нормативные источники МВД РФ. В своей работе УУП руководствуется также законами субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в рамках компетенции.

Вопросы порядка прохождения службы УУП регламентируются ФЗ от 30 ноября 2011 г. № 342 –ФЗ «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [3]. Предоставление социальных гарантий УУП регулируется ФЗ от 19 июля 2011 г. № 247–ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» [4].

Кроме того, в своей работе по разным направлениям УУП руководствуются такими нормативными правовыми источниками.

1. ФЗ от 13 декабря 1996 г. № 150–ФЗ «Об оружии» [11].
2. ФЗ от 02 мая 2006 г. № 59–ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» [9].
3. ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64–ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [6].
4. ФЗ от 04 мая 2011 г. № 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [5].
5. ФЗ от 18 июля 2006 г. № 109–ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ» [8].
6. ФЗ от 25 июля 2002 г. № 115–ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» [10].

Главным ведомственным источником, регулирующим деятельность службы УУП, в настоящее время выступает Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», закрепляющий Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции [15].

В данном источнике предусмотрены организационные основы деятельности УУП, обязанности и права УУП при осуществлении службы. Исходя из ключевых направлений работы УУП, прописан алгоритм их действий при осуществлении общей и индивидуальной профилактики преступных деяний и других правонарушений, который включает порядок профилактического обхода административного участка, жилого сектора и объектов инфраструктуры, находящихся на обслуживаемой территории. При указанном Наставлении включает не только механизм работы с гражданами, поставленными на профилактический учет в ОВД, но и принципиально выделяет категории подучетных лиц, с которыми необходимо осуществление со стороны УУП определенной работы.

Также в вышеуказанном источнике разграничены обязанности УУП, обслуживающих административные участки в городских и сельских поселениях. Установлен порядок приема УУП граждан, проживающих на вверенном административном участке, и работы с их обращениями, закреплено применение электронных форм ведения служебной документации, централизованных баз данных и справочных материалов, что существенно снижает бумажный документооборот [29, с. 30].

В Наставлении из обязанностей УУП исключен комплекс функций, дублирующих предписания иных нормативных правовых источников, а также пограничные функции специализированных подразделений ОВД.

Кроме вышеуказанного источника, УУП по разным направлениям своей работы руководствуются также нормами следующих ведомственных нормативных правовых источников.

1. Приказ МВД России от 05 мая 2012 г. № 403 «О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию»;

2. Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»;

3. Приказ МВД России от 29 сентября 2011 г. № 1039 «Об утверждении административных регламентов Министерства внутренних дел РФ по предоставлению государственных услуг по выдаче лицензии на частную детективную (сыскную) деятельность, лицензии на частную охранную деятельность и удостоверения частного охранника»;

4. Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»;

5. Приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел РФ»;

6. Приказ МВД России от 29 сентября 2011 г. № 1038 «Об утверждении административных регламентов Министерства внутренних дел РФ по предоставлению государственных услуг по выдаче юридическому лицу лицензии на приобретение гражданского и служебного оружия (патронов) за пределами РФ и разрешения на хранение оружия и патронов к нему юридическому лицу, занимающемуся торговлей оружием и патронами к нему»;

7. Приказ МВД России от 08 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освободившимися из мест лишения свободы»;

8. Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции»;

9. Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел РФ»;

10. Приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «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»).

Таким образом, служба УУП в настоящее время – это имеющее четкую нормативную регламентацию деятельности подразделение полиции, которому принадлежит основная роль в осуществлении функций, возложенных на полицию.

УУП назначается на должность и освобождается от должности начальником территориального органа МВД России. На время отсутствия УУП (в связи с временной нетрудоспособностью, отпуском, вакансией, учебной либо по другим уважительным причинам) его обязанности на основании приказа вышеуказанного начальника исполняет УУП, которому устанавливается дополнительная выплата за совмещение обязанностей в порядке, предусмотренном Правительством РФ. Изменения в приказ о закреплении за УУП административного участка вносятся в срок 10 дней [34, с. 67].

На основании Наставления по организации деятельности УУП сегодня на каждые две должности УУП вводится должность старшего УУП.

Кроме того, в достижении усиления охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на административных участках, формирования и обучения резерва УУП в штатное расписание территориального органа МВД России соответствующим начальником на региональном уровне по представлению начальника территориального органа МВД России на районном уровне может вводиться должность помощника УУП из расчета на одну должность старшего УУП – одна должность помощника УУП (в сельских поселениях и отдаленной, труднодоступной местности – на одну должность УУП – одна должность помощника УУП).

Помощник УУП закрепляется приказом начальника территориального органа МВД России за определенным УУП и работу реализует под его прямым руководством на должности младшего начальствующего состава [43, с. 78].

Служебная деятельность УУП довольно многообразна. При этом, как часто это бывает, главным показателем работы выступают определенные цифры, которыми проявляются число оформленных протоколов, раскрытых преступных деяний и иные результаты деятельности УУП, зафиксированные документально. Данная система осуществления определенного плана в комплексе с регулярной отчетностью, в ОВД, подвергается постоянной и справедливой критике. Основным показателем деятельности УУП выступает соотношение полученных результатов с АППГ. Следовательно, если при отчете предоставляется цифра ниже, чем за прошлый год, то работа оценивается неудовлетворительно, а предоставление цифры выше – удовлетворительно. Соответственно, деятельность осуществляется только для получения необходимой цифры, что значительно уменьшает результативность решения службой УУП возложенных на нее задач. Также необходимо указать, что, в ряде случаев, работники боятся перевыполнить эту самую необходимую цифру, так как кроме премии они так же получают новый план, который будет соответствовать последним результатам. На основании всего вышеуказанного, работники предпочитают достичь необходимого результата и

остановиться на нем, что как уже было обозначено уменьшает результативность деятельности [30, с. 186].

Кроме всего прочего, в малонаселенных пунктах УУП зачастую выступает единственным представителем власти на обширной территории.

Ключевыми направлениями деятельности УУП на обслуживаемом административном участке в настоящее время выступают:

- защита человека, социума, государства от незаконных посягательств;
- обнаружение и раскрытие преступных деяний;
- предупреждение и пресечение преступных деяний и административных правонарушений;
- производство по делам об административных правонарушениях.

Приведем пример из практики. В г. Ярославле 09 апреля 2016 г. УУП предотвратил мошенничество в отношении пенсионерки. Как следует из материалов дела: Пенсионерка пришла в филиал Сбербанка России и попросила выдать ей со сберкнижки 140 000 рублей. Накануне УУП отдела полиции «Центральный» УМВД России по г. Ярославлю проводили профилактическую работу в данном отделении. Сотрудники банка оповестили свое руководство о намерениях бабушки снять большую сумму денег и приостановили операцию. Был проинформирован старший УУП отдела полиции «Центральный» УМВД России по г. Ярославлю Сергей Голяков. Он прибыл в банк и узнал, для чего пожилая женщина снимает такую большую сумму денег. Пенсионерка пояснила, что ей по телефону позвонил сын из-за границы и попросил денег, так как совершил ДТП, в котором погибла девушка. «Сын» обещал перезвонить. Участковый проследовал вместе с пенсионеркой домой, и они стали ожидать звонка. Ждать пришлось не очень долго, вскоре вновь позвонили, пожилая женщина взяла трубку. Звонивший потребовал передать деньги знакомому «сына». Спустя несколько минут к подъезду пожилой женщины подъехало такси, бабушка передала водителю деньги. УУП водитель был доставлен в отдел полиции «Центральный» УМВД России по г. Ярославлю для проверки [49].

Также УУП при несении службы на административном участке принимает участие в розыске лиц:

- а) осуществивших преступные деяния либо подозреваемых и обвиняемых в их осуществлении;
- б) лиц, скрывшихся от органов следствия, дознания либо суда;
- в) лиц, пропавших без вести, в идентификации лиц, которые по состоянию здоровья, возрасту либо другим причинам не могут сообщить данные о себе;
- г) в идентификации неопознанных трупов;
- д) 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;

- Обеспечивает правопорядок в общественных местах.
- Осуществляет контроль за соблюдением законодательства РФ в области оборота оружия.
- Обеспечивает безопасность дорожного движения.

Приведем пример из практики. В Малоярославецком районе Калужской области 24 июня 2017 г. УУП выявил гражданина, находящегося в федеральном розыске. Во время обхода административного участка на территории одной из деревень Малоярославецкого района УУП территориального ОВД Игорь Костиков выявил 30-летнего жителя областного центра, который, согласно оперативно-справочным учетам, значился в федеральном розыске как осужденный, не прибывший к месту, указанному в предписании в УФСИН России по Калужской области. Калужанин, осужденный по ч. 1 ст. 157 УК РФ «Неуплата средств на содержание детей», был доставлен в отдел МВД России по Малоярославецкому району для дальнейшего разбирательства [50].

Подводя итог, отметим, что служба УУП занимает одно из центральных мест в системе ОВД и данная служба является гарантией защиты граждан от преступных посягательств по месту жительства. По результатам работы участковых, оценивается деятельность целиком всей системы ОВД, на основании чего строится доверие российских граждан к органам правопорядка. Перечень обязанностей возложенных на УУП весьма обширен. Вот лишь некоторые из них: защита жизни и здоровья от преступных посягательств; социальная реабилитация лиц, нуждающихся в помощи; работа с молодежью и подростками; разносторонняя деятельность, направленная на создание благоприятной обстановки для реализации законных прав, свобод и интересов граждан. УУП на всех этапах развития этой службы является главным связующим звеном полиции с населением. УУП (старший УУП) полиции является сотрудником полиции, осуществляет оперативно-служебную деятельность на должности среднего или старшего начальствующего состава. УУП при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД РФ на районном уровне, выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

1.2 Организация работы участкового уполномоченного полиции на закрепленном за ним административном участке

УУП осуществляют свою служебную деятельность в отделах обеспечения деятельности участковых уполномоченных полиции. Должности предусмотренные данными отделами:

- УУП;
- помощник УУП;
- старший УУП;
- заместитель начальника отделения обеспечения деятельности УУП;
- начальник отделения обеспечения деятельности УУП.

Каждый отдел уполномочен нести службу на конкретной административной зоне. Административные участки включены в административные зоны, то есть несколько участков в одной зоне. За деятельность УУП определенной административной зоны несет ответственность старший УУП. Кроме того старший УУП осуществляет координацию деятельности сотрудников находящихся у него в подчинении, проводит обучение новых кадров и в случае отсутствия по каким либо причинам УУП, исполняет его обязанности [32, с. 155].

Говоря об организации работы УУП на административных участках следует рассмотреть ряд элементов, а именно:

- 1) подбор и назначение на должность УУП;
- 2) прием участка;
- 3) изучение, анализ и оценка оперативной обстановки на обслуживаемом участке;
- 4) планирование работы УУП;
- 5) взаимодействие УУП с другими службами ОВД, а также с общественными организациями, охранными предприятиями, участвующими в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;
- 6) прием граждан на административном участке;
- 7) оценка деятельности УУП.

Рассмотрим данные элементы более детально.

1. Подбор и назначение на должность УУП.

Итак, УУП назначается на должность и освобождается от должности начальником ОВД по представлению его заместителя – начальника полиции. Должность УУП подлежит замещению лицами, имеющими, как правило, высшее или среднее специальное (преимущественно юридическое) образование и стаж работы в ОВД не менее двух лет, а также выпускниками образовательных учреждений МВД России. С сотрудником ОВД, назначаемым на должность УУП, начальник ОВД в установленном порядке заключает контракт, предусматривающий права и обязанности сторон, условия службы УУП и выполнения им своих должностных обязанностей, социальные и иные гарантии, а также основания и порядок его расторжения. Сотрудник, впервые принятый в ОВД на должность УУП, допускается к самостоятельной работе на участке после прохождения специальной подготовки, а назначенный на эту должность по окончании образовательного учреждения МВД России или переведенный из

других подразделений, если он ранее не работал в этой должности – после прохождения месячной стажировки под руководством наставника (старшего УУП или другого наиболее опытного УУП) [46, с. 54].

Основываясь на уровне ответственности и количестве задач МВД России в ведомственных актах прямо указывает на необходимость наличия у назначаемого на должность сотрудника определенного стажа, а также первоначальной подготовки. Таким образом, не каждый сотрудник ОВД может быть назначен на должность УУП.

В условиях многогранности выполняемых функций УУП необходимо иметь следующие психологические качества: профессиональную наблюдательность; уравновешенность, самообладание при конфликтах; способность располагать к себе людей, вызывать у них доверие; тонкую наблюдательность за душевной жизнью человека; умение отстаивать свою точку зрения; способность к воссозданию образа по словесному описанию; умение делать выводы из противоречивой информации; память на внешность и поведение человека.

Одной из проблем при назначении на должность по-прежнему сохраняется высокая текучесть кадров, теряется профессиональный состав, образовательный уровень, вызывает озабоченность состояние служебной дисциплины, снижается результативность работы УУП. По нашему мнению, основной причиной высокой текучести является большая загруженность службы УУП, многогранность их функций [41, с. 148].

2. Прием административного участка.

Прием участка производится под контролем заместителя начальника полиции по охране общественного порядка с участием старшего УУП и в присутствии УУП, сдающего участок. Принимающего УУП знакомят с особенностями участка и оперативной обстановкой на нем, представляют должностным лицам государственных, муниципальных и иных органов, предприятий, учреждений и организаций, расположенных на административном участке.

Участок закрепляется приказом начальника ОВД. Участку присваивается порядковый номер, а его размеры и границы определяются и при необходимости пересматриваются начальником ОВД по представлению начальника полиции с учетом численности населения, состояния оперативной обстановки, особенностей территории и административного деления муниципального образования.

О приеме и сдаче участка делается соответствующая запись в паспорте на административный участок, утвержденного Инструкцией.

3. Изучение, анализ и оценка оперативной обстановки на обслуживаемом участке.

Следующим элементом выступает изучение, анализ и оценка оперативной обстановки на обслуживаемом участке. Накопление информации производится в паспорте административного участка, который включает в себя данные о приеме и сдаче участка, план участка, данные, характеризующие участок, организации, список лиц из числа жителей участка, находящихся в местах лишения свободы, список лиц, имеющих в личном пользовании нарезное, гладкоствольное огнестрельное оружие, внештатные работники полиции, учет преступных деяний,

осуществленных на участке. Паспорт регистрируется в секретариате ОВД и предоставляется УУП под расписку [33, с. 179]. Для эффективного выполнения поставленных задач в ежедневной работе УУП обязан владеть оперативной информацией о положении дел на обслуживаемом участке, знать территорию участка, его специфику, систему линий связи и дорог, расположение и работу учреждений, в том числе, и акционерных организаций, почтовых отделений, банков, предприятий, складов, баз, других мест хранения товарно-материальных ценностей, а также объектов разрешительной системы, больниц, аптек и иных мест, где имеются какие-нибудь элементы оборота наркотических средств, порядок и состояние их охраны; также все населенные пункты, лесные массивы, фермерские хозяйства, места произрастания культурных и дикорастущих наркосодержащих растений.

Одним из значимых моментов выступает изучение населения, проживающего на административном участке. УУП обязан хорошо знать и принимать во внимание в своей деятельности: характер занятости населения, его этнический состав, традиции, местные обычаи, культуру и, большей частью, национальный язык большинства населения обслуживаемой территории; число и характер раскрытых и нераскрытых преступных деяний, осуществленных на территории участка, обстоятельства способствующие их осуществлению; лиц, поведение которых контролируется полицией в соответствии с законом и предусмотренными в отношении их ограничениями; приметы лиц, подозреваемых в осуществлении преступных деяний, и разыскиваемых виновных, данных о потерпевших, похищенных вещах; места концентрации антиобщественного элемента, а также места, где, большей частью, допускаются нарушения общественного порядка и осуществляются преступные деяния; обстоятельства, способствующие данным криминальным проявлениям; силы и средства, которые должны применяться для предупреждения, пресечения и раскрытия преступных деяний, укрепления правопорядка [29, с. 44].

Способами получения сведений о состоянии оперативной обстановки выступают: непосредственное общение с сотрудниками иных отраслевых служб и нарядами полиции, сотрудниками служб безопасности и частных охранных предприятий, а также с должностными лицами предприятий, организаций, учреждений ознакомление с учетными документами дежурной части, разрешение поступивших заявлений и сообщений граждан и др.

УУП должен умело применять полученную информацию, делать из нее необходимые выводы. Он должен уметь не только накапливать разнообразную и многочисленную информацию, но и анализировать ее для дальнейшего практического использования.

4. Планирование деятельности УУП.

Главной задачей планирования деятельности УУП выступает возможность сосредоточиться на основном и реально воздействовать на состояние криминогенной обстановки на обслуживаемом участке, а не постоянно разрешать множество мелких повседневных проблем, при этом не рационально тратя рабочее время.

Инструкцией закреплено, что УУП работает по личному плану, оформляемому в рабочей тетради на месяц, а при потребности – и на каждый день, с учетом плановых мероприятий, намеченных горрайорганом внутренних дел, а также складывающейся криминогенной обстановки [31, с. 168].

Анализ исследований в сфере организации труда УУП свидетельствует, что в ходе осуществления своих функциональных обязанностей до 11,0 % от суммарного бюджета времени городского УУП и до 13,5 % – сельского затрачивается на организационные мероприятия, в том числе, на планирование своей деятельности. Однако, указанные вопросы еще недостаточно полно раскрыты в специализированных источниках, работах ученых – управленцев и административистов, отсутствуют качественные практические наработки, систематизирующие нормативную базу планирования, объясняющие методику оценки рабочего времени, методику анализа (самоанализа) результативности планирования и в целом служебной деятельности в течение рабочего дня, недели, месяца, квартала, года.

Отсутствие научно обоснованных рекомендаций по организации работы УУП, конкретно по планированию, приводит к бессистемности в деятельности. По причине отсутствия точного плана, наполненного определенными заданиями, отсутствует объективная оценка собственного труда УУП. А у руководителя нет возможности объективно оценить деятельность своих сотрудников [24, с. 32].

Проведенное В.А. Джемелинским выборочное интервьюирование старших УУП (УУП), повышающих квалификацию по определенным программам в Краснодарском университете МВД России, свидетельствует, что УУП, прежде всего, начинающие, нередко не умея планировать, не справляются со всем объемом своих функциональных обязанностей. Это вносит в их работу неуверенность в своих силах, нервозность. У отдельных из них складывается убеждение в бесперспективности попыток осуществлять все обязанности, при этом своевременно и на должном качественном уровне (интервьюированию подверглись 20 старших УУП и 8 УУП из 17 субъектов РФ) [24, с. 33]. Считаем, что в действующее Наставление об организации деятельности УУП обязательно необходимо внести пункты, связанные как с более детальной организацией осуществления ключевых форм несения службы, так и с планированием данных форм. А именно, должны найти предусмотрение вопросы, характеризующие специфику планирования при реализации профессиональной деятельности в условиях сельской местности и при присутствии на административном участке образовательной организации, специфику планирования при организации приема граждан и отчета перед населением обслуживаемого участка.

В работе УУП в качестве главного плана может быть целевой стратегический план служебной и оперативно-профилактической деятельности, реализуемой на административном участке. В нем на базе личного прогноза о развитии оперативной обстановки УУП устанавливает программу работы на срок, не превышающий один календарный год. Для планирования на месяц может использоваться тактическое оперативно-календарное планирование. В указанном плане на базе стратегического плана на год устанавливаются ключевые меры по

реализации главных показателей деятельности УУП, определенные меры, действия, соисполнители и сроки [27, с. 125].

Следует вносить в ежемесячный план следующие ключевые мероприятия:

- 1) по общей и индивидуальной профилактике преступных деяний (в том числе, и ежедневный профилактический обход);
- 2) по обеспечению общественного порядка и реализации административного надзора за осуществлением гражданами и должностными лицами законов, решений и постановлений государственных органов;
- 3) по пресечению, раскрытию преступных деяний и розыску виновных, скрывшихся от дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, лиц, без вести пропавших;
- 4) по реализации профилактических мероприятий за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, лицами, в отношении которых устанавливается либо уже установлен административный надзор;
- 5) по борьбе с детской безнадзорностью и правонарушениями среди несовершеннолетних;
- 6) по обеспечению соблюдения правил дорожного движения пешеходами и водителями транспортных средств;
- 7) по обеспечению соблюдения правил паспортно-регистрационной системы и правил проживания иностранных лиц и лиц без гражданства на территории РФ;
- 8) по работе с общественностью, руководству внештатными работниками полиции, а также по осуществлению разъяснительной работы среди населения;
- 9) по надзору за соблюдением правил лицензионно-разрешительной системы.

Довольно результативно основанное на реализации положений этих двух планов ежедневное личное планирование деятельности УУП, осуществляемое в его рабочей тетради.

В ежедневный план деятельности УУП следует включать следующие мероприятия: работа по административным правонарушениям или осуществленному преступному деянию на его участке (если они имели место), включающая в себя сбор требуемых доказательств; инструктаж участников добровольных общественных формирований; проверка по месту жительства и работы 3 – 4 профилактируемых лиц и беседы с ними; работа по заявлениям и жалобам; проверка лиц, состоящих под административным надзором; отработка жилого сектора (посещение 8 – 10 квартир); проверка несения службы патрульными нарядами и сторожевой охраной. Данный план может содержать и другие мероприятия в зависимости от обстановки на каждом определенном административном участке.

5. Взаимодействие УУП с иными службами ОВД и учреждениями, принимающими участие в охране общественного порядка.

Без взаимодействия УУП с иными службами ОВД, а также с охранными предприятиями, общественными организациями, участвующими в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности невозможно нормальное исполнение УУП своих функциональных обязанностей [22, с. 137].

В повседневной работе УУП взаимодействует:

- 1) со службами полиции по оперативной работе: оперуполномоченными уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступными деяниями и с незаконным оборотом наркотиков в целях предупреждения, пресечения, обнаружения и раскрытия преступных деяний, розыску скрывшихся злоумышленников и др.;
- 2) со службами полиции по охране общественного порядка: ППС, инспекторами ПДН и лицензионно-разрешительных подразделений, вневедомственной охраной, ГИБДД, в целях поддержания необходимого порядка на улицах и других общественных местах, борьбы с попрошайничеством и бродяжничеством, хулиганством, пьянством, в обеспечении соблюдения водителями и пешеходами правил дорожного движения, контроля за частными охранными предприятиями, владельцами охотничьего оружия и др.
- 3) с подразделениями дознания и следственными органами в целях содействия в расследовании преступных деяний, обеспечении участия в осмотрах мест происшествий и производства определенных следственных действий по поручениям дознавателей и следователей;

Можно указать такие формы взаимодействия как обмен информацией, осуществление совместных совещаний, совместное планирование, проведение целевых совместных мероприятий (операций, рейдов), осуществление УУП определенных поручений (процессуальная форма взаимодействия).

Взаимодействие с общественными организациями, участвующих в охране общественного порядка производится в повседневной работе посредством практически таких же форм взаимодействия, что и с иными службами ОВД, кроме процессуальных форм взаимодействия [39, с. 182].

6. Прием граждан УУП.

Инструкцией предусмотрено, что государственные органы и местные органы власти предоставляют УУП на обслуживаемом административном участке участковый пункт полиции или место в опорном пункте по охране правопорядка. Участковый пункт полиции в предусмотренном порядке оборудуется средствами связи и другой офисной техникой, мебелью, необходимой для осуществления УУП возложенных на него функций и задач. У входа в участковый пункт полиции вывешивается информация с обозначением дней и часов приема граждан, который осуществляется в нем не реже 3 раз в неделю, в том числе, в один из выходных дней, а также номер телефона УУП и дежурной части ОВД. Дни и часы приема закрепляются начальником ОВД. При этом устанавливается обязательное осуществление приема в течение недели как в дневное, так и в вечернее время.

П. 5.8. Приказа МВД России № 900 предусматривает также ежегодное доведение до населения порядка работы УУП через СМИ и посредством вручения визитных карточек с обозначением в них данных о территории обслуживаемых ими административных участков, мест расположения служебных помещений, дней и времени приема граждан, номеров телефонов [12]. В ряде случаев, к УУП обращаются с разными бедами, не только с криминальными, сколько с общежитейскими. Решение данных проблем хоть и не входит в обязанности УУП,

вместе с тем, имеет существенную пользу в вопросах взаимодействия с населением, установления доверительных отношений с гражданами.

7. Оценка деятельности УУП.

Говоря об оценке работы нельзя не затронуть до конца не изжитую, так именуемую, «палочную» систему оценки деятельности УУП. Коротко она выражается в числе обнаруженных и раскрытых УУП преступных деяний и административных правонарушений. Данное зачастую приводит к стремлению работников любой ценой выявить преступное деяние, искусственному формированию доказательств, искажению реальных фактов, также зачастую влечет привлечение лиц к административной ответственности за малозначительные поводы, отнюдь не ради целей административного и уголовного законодательства. Безусловно, подобный подход не обеспечивает действительного показателя оперативной обстановки на участке, и вызывает массу нареканий со стороны населения. Кроме того, обозначенный подход приводит зачастую на практике к нездоровой конкуренции между службами ОВД за раскрытое преступное деяние, «перетягивание одеяла» в сторону своей службы сводит почти на ноль все попытки нормализовать взаимодействие службы УУП с иными службами ОВД [36, с. 90].

В действующем законодательстве имеются попытки уйти от указанной системы оценки, введя в критерии оценки общественное мнение, но до решения данной проблемы еще далеко.

На наш взгляд, следует предусмотреть следующие критерии оценки: а) качество разрешения заявлений, сообщений и обращений граждан; б) уровень доверия населения на обслуживаемом участке; в) тактичность и профессиональный уровень УУП (физическая, специальная, огневая подготовки); г) число нераскрытых преступных деяний на административном участке; д) уровень профилактической деятельности с подучетным элементом; е) знание населения и оперативной обстановки на административном участке [28, с. 22].

Естественно, эти критерии оценки не единственны, но, на наш взгляд, наиболее важные для населения и, следовательно, для целей работы ОВД.

А.В. Карагодин указывает на то, что свои особенности имеет организация работы УУП, на административном участке которого находится образовательное учреждение. В обязанности УУП, несущего службу на таком административном участке, входит: знать структуру и режим работы образовательного учреждения; знать и анализировать оперативную обстановку на территории образовательного учреждения, вносить непосредственному руководителю предложения по повышению эффективности профилактической деятельности на территории образовательного учреждения; планировать и осуществлять свою деятельность с учетом организации учебного процесса в образовательном учреждении; проводить профилактическую работу со студентами, совершившими административные правонарушения, а также иные антиобщественные действия, в том числе экстремистской направленности, на территории образовательного учреждения; использовать возможности общественных молодежных объединений по предупреждению преступлений и административных правонарушений среди

студентов; участвовать в мероприятиях по проверке объектов образовательного учреждения, мест массового пребывания студентов на предмет антитеррористической защищенности и технической укрепленности; оказывать при необходимости руководству и профессорско-преподавательскому составу организационно-методическую и правовую помощь по вопросам профилактики преступлений и административных правонарушений среди студентов [29, с. 51].

Таким образом, организация работы УУП на административном участке включает в себя совокупность следующих элементов: подбор и назначение на должность УУП; прием участка; изучение, анализ и оценка оперативной обстановки на обслуживаемом участке; планирование работы УУП; взаимодействие УУП с другими службами ОВД, а также с общественными организациями, охранными предприятиями, участвующими в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности; прием граждан на административном участке; оценка деятельности УУП.

1.3 Основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению его административных функций

В целях успешного выполнения поставленных перед УУП задач, Наставлением на него возлагается широкий круг обязанностей. Прежде всего, участковый уполномоченный полиции обязан обладать определенными знаниями, а именно, он должен:

- знать и соблюдать положения законодательных и других нормативных правовых источников РФ, образующих правовую базу деятельности УУП;
- владеть данными о задействованных на административном участке в охране общественного порядка: силах и средствах территориальных структур МВД РФ, представителей общественных объединений правоохранительной направленности, сотрудниках организаций, реализующих негосударственную (частную) охранную деятельность. Знать дислокацию передвижных и стационарных постов ППС полиции территориального органа МВД России, нарядов вневедомственной охраны полиции, ДПС ГАИ [20, с. 146];
- знать и применять методы и формы предупреждения преступных деяний и других правонарушений, порядок производства и оформления неотложных следственных действий, производства по делам об административных правонарушениях;
- владеть данными о местах хранения взрывчатых материалов и огнестрельного оружия, аптеках, иных местах хранения и оборота НС, ПВ либо их аналогов, других объектах хранения веществ (предметов), изъятых из гражданского оборота или оборот которых ограничен на основании действующих нормативных источников РФ;
- знать территорию административного участка, его специфику, систему дорог, расположение и режим работы учреждений, организаций, предприятий вне зависимости от форм собственности, объектов хранения культурных ценностей,

места массового отдыха граждан, складов, баз, других мест хранения товарно-материальных ценностей и материальных средств, места стоянок автотранспорта и порядок их охраны;

– участвовать в инструктаже представителей общественных объединений правоохранительной направленности перед их выходом на мероприятия по охране общественного порядка на административном участке [37, с. 146].

Кроме того, при несении службы на административном участке УУП обязан:

– принимать сообщения, заявления и другие сведения о преступных деяниях, происшествиях и административных правонарушениях, немедленно передавать полученные данные в дежурную часть территориального органа МВД России с применением всех доступных средств связи, при прибытии на участковый пункт полиции или в другое служебное помещение записывать полученные сведения в журнал учета приема граждан, их заявлений и обращений;

– производить в рамках полномочий проверку сообщений и заявлений о преступных деяниях, происшествиях, об административных правонарушениях и принимать по данным сообщениям и заявлениям меры, установленные нормативными правовыми источниками РФ;

– информировать в рамках полномочий определенные органы государственной власти, местной власти, организации и должностных лиц данных структур и организаций о ставших известными УУП фактах, требующих их оперативного реагирования;

– информировать в рамках полномочий заявителей о процессе рассмотрения сообщений и заявлений о преступных деяниях, о происшествиях, об административных правонарушениях, проверку по которым производит УУП, в сроки, закрепленные нормативными правовыми источниками РФ;

– при получении данных об осуществленных незаконных деяниях, сообщив о них в дежурную часть территориального органа МВД России, прибывать незамедлительно на место осуществления преступного деяния, административного правонарушения, место происшествия, пресекать незаконные деяния, ликвидировать угрозы безопасности физических лиц и безопасности общества, документировать в рамках полномочий обстоятельства осуществления преступного деяния, административного правонарушения, обстоятельства происшествия, обеспечивать сохранность следов происшествия, административного правонарушения, а до прибытия на место происшествия СОГ – сохранность следов преступного деяния;

– немедленно докладывать оперативному дежурному при выявлении лиц, пострадавших от преступных деяний, административных правонарушений и несчастных случаев, а также лиц, находящихся в беспомощном состоянии или в состоянии, опасном для их жизни и здоровья, оказывать первую помощь, если специализированная помощь не может быть получена ими своевременно либо отсутствует [25, с. 156];

– устанавливать лиц, имеющих намерение осуществить преступное деяние, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу;

- устанавливать в рамках полномочий причины административных правонарушений и преступных деяний и условия, способствующие их осуществлению, докладывать руководителю территориального органа МВД России о необходимости внесения руководителям и должностным лицам учреждений обязательных для исполнения представлений по принятию мер по их ликвидации;
- участвовать в работе по подбору кандидатов в качестве внештатных работников полиции, а также в рамках полномочий производить фактическое руководство внештатными работниками полиции;
- участвовать в пропаганде правовых знаний;
- принимать при чрезвычайных ситуациях неотложные меры по спасению лиц, охране имущества, оставшегося без присмотра, содействовать в данных условиях бесперебойной деятельности спасательных служб;
- взаимодействовать с физическими лицами и общественными объединениями в области предупреждения правонарушений, обеспечения общественной безопасности, охраны общественного порядка;
- исполнять в рамках полномочий судебное решение, по письменному поручению начальника территориального органа МВД России – письменные поручения органа дознания, следователя о производстве отдельных следственных действий, задержании лиц, обвиняемых и подозреваемых в осуществлении преступных деяний;
- обеспечивать общественный порядок при осуществлении карантинных мероприятий во время эпизоотий и эпидемий;
- пресекать административные правонарушения и производить в рамках полномочий производство по делам об административных правонарушениях [39, с. 142];
- предоставлять в пределах полномочий содействие органам и учреждениям УИС в проведении розыска и задержании лиц, осуществивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания;
- предоставлять в рамках полномочий содействие работникам подразделений территориального органа МВД России, иных федеральных структур исполнительной власти в обнаружении на административном участке местонахождения лиц, находящихся в розыске; скрывшихся от органов дознания, следствия либо суда; осуществивших преступные деяния либо обвиняемых и подозреваемых в их осуществлении; уклоняющихся от принудительной госпитализации, назначенной судом в связи с присутствием психического расстройства; уклоняющихся от исполнения назначенных судом принудительных мер медицинского характера либо принудительных мер воспитательного воздействия; в идентификации неопознанных трупов, найденных на административном участке; пропавших без вести, а также розыске похищенного имущества;
- участвовать в рамках полномочий в реализации административного надзора (контроля) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы,

закрепленных для них судом на основании ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ [6] ограничений и запретов;

– участвовать в рамках полномочий в мероприятиях по противодействию терроризму.

В Челябинской области на 01 июля 2017 г. административный надзор установлен в отношении 1240 лиц, из них в 2016 г. – 680 лиц. Приведем примеры из практики. Решением Копейского городского суда Челябинской области от 04 мая 2017 г. по делу № 2а-1340/2017 административное исковое заявление ФКУ ИК № 11 ГУФСИН по Челябинской области удовлетворено, установлен административный надзор в отношении Трошкина А.Д. сроком на 3 года. Суд установил в отношении Трошкина А.Д. следующие административные ограничения: запрещение пребывания в определенных местах (дошкольных учреждениях, центрах творчества и развития детей, школах, детско-юношеских спортивных клубах); запрещение пребывания вне жилого и иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица с 22-00 часов вечера до 06-00 часов утра, за исключением выхода на работу; обязательная явка четыре раза в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания, для регистрации [19].

Приведем другой пример. Решением Коркинского городского суда Челябинской области от 19 июля 2017 г. по делу № 2а-785/2017 административный иск ОМВД России по Коркинскому району удовлетворен полностью, установлен административный надзор сроком на 3 года в отношении Корчагина А.С. В отношении последнего установлены следующие административные ограничения: два раза в месяц являться в отдел МВД России по Коркинскому району Челябинской области для регистрации, запрещено покидать место постоянного жительства с 23 часов до 6 часов, кроме случаев, связанных с работой, запрещен выезд за пределы Коркинского муниципального района без уведомления органа внутренних дел, запрещено пребывание в определенных местах (бары, рестораны, ночные клубы), запрещено посещение мест проведения массовых и иных мероприятий и участие в указанных мероприятиях, запрещено посещение мест реализации алкогольной продукции [18].

Несмотря на проводимую полицией работу, лица, состоящие под административным надзором, продолжают совершать как административные правонарушения, так и преступления, в том числе тяжкие и особо тяжкие. По данным статистики 928 поднадзорных на территории Челябинской области привлечены к административной ответственности и в отношении них составлено 5099 административных протоколов, из них: 37 – за правонарушения против порядка управления (2867 – за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, установленных при административном надзоре); 2033 – за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность; 105 – за правонарушения, посягающие на здоровье населения и общественную нравственность [48].

Приведем пример из практики. ОМВД России по Кусинскому муниципальному району Челябинской области обратился в суд с административным иском о продлении административного надзора, о дополнении ранее установленных административных ограничений в отношении Олега Павлова. В обоснование требований указал, что Олег Павлов освобожден из мест лишения свободы за совершение тяжкого преступления. В 2015 г. в отношении него решением суда установлен административный надзор на срок два года, со следующими административными ограничениями: обязательная явка 4 раза в месяц в орган внутренних дел для регистрации; запрет на пребывание вне жилого помещения по его фактическому месту жительства с 23:00 час. до 06:00 час. следующих суток, кроме случаев связанных с работой. В период нахождения под административным надзором Павлов на путь исправления не встал, должных выводов для себя не сделал, в течение года совершил два административных правонарушения, в том числе за нарушение административного надзора. По быту характеризуется посредственно, систематически употребляет спиртные напитки, склонен к совершению преступлений и правонарушений. 18 мая 2017 г. суд вынес решение об удовлетворении административных исковых требований в полном объеме [47].

За 2016 г. 216 лиц, состоящих под административным надзором совершили 322 преступления, что составляет 17,4 % от общего числа поднадзорных лиц, из которых 49 являются тяжкими или особо тяжкими. Данный факт свидетельствует о недостаточно эффективной работе с указанными лицами, в первую очередь, со стороны участковых уполномоченных полиции и о необходимости дальнейшего совершенствования административно-деликтного законодательства РФ, в том числе нормативных правовых актов МВД России в рассматриваемой области [48].

Недостаточно эффективная работа по данному направлению, обусловлена следующими факторами: отсутствие необходимого надзора и контроля за исполнением законодательства со стороны контролирующих структур; недостаточно результативная профилактическая деятельность с поднадзорными лицами, реализуемая УУП при проведении административного надзора; слабое знание законодательства и безнаказанность правонарушителей; ненадлежащее взаимодействие органов УИС с территориальными структурами МВД России, органами суда по вопросам реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; несовершенство действующих нормативных источников РФ; неадекватные меры наказания [35, с. 14].

Помимо наиболее типичных причин нарушений требований законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, необходимо учитывать сильную загруженность УУП, отсутствие устоявшейся практики правоприменения и методического материала. Нельзя оставить без внимания не только отсутствие процесса ресоциализации осужденных, но и низкий уровень жизни, общей и правовой культуры населения. Эффективность деятельности при реализации вышеуказанного надзора может быть достигнута исключительно при постоянном наблюдении, производимом за поднадзорными лицами, и осуществлении систематических проверок по месту их

пребывания (жительства), а также места работы поднадзорного лица. Также образование электронного учета поднадзорных лиц позволит облегчить доступ к данным о поднадзорном лице всех подразделений ОВД.

Но как быть, если при посещении по месту жительства поднадзорного лица, в конкретное время суток, в течение которого ему запрещено пребывание вне данного помещения (п. 8.9. Приказа МВД России от 08 июля 2011 г. № 818), вполне реальна ситуация, проверяемое лицо, откажется впустить сотрудника полиции в жилое помещение для осуществления проверки и подписания акта проверки? [44, с. 89]

Для правового разрешения данной конфликтной ситуации УУП, прежде всего, необходимо помнить конституционный принцип законности, декларирующий, что любые ограничения прав и свобод граждан со стороны сотрудника полиции возможны только на основании федерального закона (ч. 2 ст. 6 ФЗ «О полиции»).

Анализируемая ситуация, попадает под юрисдикцию ст. 15 ФЗ «О полиции». То есть, в случае, если сотрудник полиции, реализуя свое право, прописанное в п. 3 ст. 12 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» попытается беспрепятственно войти в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, против воли этого лица, то он, по сути, совершит проникновение. Однако, ст. 15 ФЗ «О полиции» не содержит такого основания проникновения.

На основании вышеизложенного следует признать положения ст. 15 ФЗ «О полиции» и ч. 3 ст. 12 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» конкурирующими нормами права, при этом конституционный приоритет следует оставить за нормой права, защищающей права и свободы гражданина, то есть за ст. 15 ФЗ «О полиции». Таким образом, УУП в рассматриваемой ситуации имеет все основания начать производство по делу об административном правонарушении, предусмотренным ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ, при этом воздержавшись от проникновения в жилое помещение против воли проживающего там поднадзорного лица [44, с. 90].

Изучение решений судов об установлении административного надзора показывает, что в отдельных случаях ими устанавливается только одно ограничение, в соответствии с п. 5 ч. 1 и ч. 2 ст. 4 ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64–ФЗ, являющееся обязательным – это явка в отдел полиции по месту жительства (регистрации) от одного до четырех раз в месяц. При этом иные, необязательные для решения суда ограничения, поднадзорным не вменяются.

В связи с изложенным, в целях повышения эффективности проводимой профилактической работы ОВД, представляется целесообразным внести изменения в ч. 2 ст. 4 ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64–ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», расширив перечень обязательных административных ограничений. Например: «Установление судом административного ограничения в виде обязательной явки от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации, запрещение пребывания вне жилого или иного

помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, являются обязательными»;

– изымать у должностных лиц и физических лиц документы, имеющие черты подделки, а также вещи, изъятые из гражданского оборота или ограниченно оборотоспособные, находящиеся у них без специального разрешения, а также при присутствии других оснований, установленных нормативными источниками РФ, с составлением протокола и вручением его копии данным должностным лицам и физическим лицам;

– участвовать в рамках полномочий совместно с организациями здравоохранения в случаях и порядке, закрепленных нормативными источниками РФ, в наблюдении за лицами, страдающими психическими расстройствами, больными наркоманией либо алкоголизмом и представляющими опасность для окружающих, в целях предупреждения осуществления ими преступных деяний и административных правонарушений; предоставлять содействие медицинским сотрудникам в реализации назначенной судом принудительной госпитализации лиц в медицинские учреждения;

– устанавливать притоны для занятия проституцией, незаконного потребления НС, ПВ либо их аналогов, выявлять их организаторов или содержателей. Принимать меры по пресечению их деятельности, в том числе, немедленно информировать о деятельности притонов заинтересованные подразделения полиции;

– производить совместно с нарядами ППСП на маршрутах патрулирования обход мест возможного появления лиц, склонных к осуществлению незаконных действий, совместно с работниками ППСП участвовать в пресечении преступных деяний и иных правонарушений, задержании лиц, подозреваемых в осуществлении преступного деяния [46, с. 54];

– участвовать в рамках полномочий в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– устанавливать лиц, потребляющих НС либо ПВ без назначения врача; лиц, незаконно приобретающих, перевозящих, хранящих, перерабатывающих, изготавливающих и сбывающих НС, ПВ либо их аналоги; лиц, незаконно приобретающих, перевозящих, хранящих, культивирующих растения, включающие НС либо ПВ. Принимать меры по пресечению деятельности представленных лиц, в том числе, информировать о них заинтересованные подразделения полиции;

– участвовать в обнаружении лиц, вовлекающих подростков в осуществление преступных деяний и других незаконных действий, в том числе, в систематическое употребление НС, ПВ и одурманивающих веществ, спиртных напитков, занятие проституцией, попрошайничеством и бродяжничеством. Принимать в рамках полномочий меры по пресечению их деятельности, в том числе, информировать о данных лицах заинтересованные структуры полиции;

– участвовать в рамках полномочий в розыске несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей либо специализированных организаций для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, из специальных

учебно-воспитательных учреждений закрытого типа органа управления образованием;

– устанавливать подростков, проживающих в ненадлежащих условиях, информировать об указанном ПДН территориального органа МВД РФ [43, с. 78].

Обязанности УУП по замещаемой должности, детализирующие его деятельность, закрепляются в должностной инструкции (должностном регламенте).

Выводы по разделу.

1. УУП (старший УУП) выступает сотрудником полиции, реализует оперативно-служебную деятельность на должности среднего либо старшего начальствующего состава.

2. УУП при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД РФ на районном уровне, решает задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных лиц, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

3. УУП решает возложенные на него задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленном за ним в предусмотренном порядке административном участке. Ключевые задачи: защита личности, социума, государства от незаконных посягательств; обнаружение и раскрытие преступных деяний; предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений; производство по делам об административных правонарушениях.

4. Организация работы УУП на административном участке включает в себя совокупность следующих элементов: подбор и назначение на должность УУП; прием участка; изучение, анализ и оценка оперативной обстановки на обслуживаемом участке; планирование работы УУП; взаимодействие УУП с другими службами ОВД, а также с общественными организациями, охранными предприятиями, участвующими в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности; прием граждан на административном участке; оценка деятельности УУП.

5. УУП наделен широким кругом полномочий. Умелое применение законных прав, верно налаженное взаимодействие с подразделениями территориальных структур МВД РФ, структурами власти уровня субъекта РФ и местного уровня, территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти, организациями, учреждениями, общественными объединениями и физическими лицами выступает гарантом эффективного решения возложенных на УУП задач по обеспечению общественного порядка и борьбе с правонарушениями на территории обслуживаемого административного участка.

2 ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ПРИМЕРЕ УЧАСТКОВОГО ПУНКТА ПОЛИЦИИ № 7 ОТДЕЛА ПОЛИЦИИ КУРЧАТОВСКИЙ УМВД РОССИИ ПО Г. ЧЕЛЯБИНСКУ

2.1 Административно-юрисдикционная деятельность участкового уполномоченного полиции Курчатовского района г. Челябинска: вопросы теории и практики

За 2016 г. в ОП Курчатовский УМВД России по г. Челябинску поступило 38 228 обращений от граждан, из них 3 758 сообщений о преступлениях, при этом отмечается снижение количества преступлений совершенных на территории Курчатовского района. Эффективность раскрытия преступлений составила 44,4 % [48].

Учитывая специфику района, основными преступлениями являются кражи, в том числе, из дачных и строящихся домов, транспортных средств, угоны, грабежи, разбои и именно на раскрытие и пресечение данных видов преступлений были направлены силы и средства ОП «Курчатовский».

С положительной стороны следует отметить, что рост зарегистрированных краж транспортных средств снизился с 84 до 61 единицы. Результаты раскрытия преступлений данной категории возросли.

Однако в структуре имущественных преступлений несколько увеличилась количество совершенных краж из квартир граждан (на 36 преступлений), фактов угонов автотранспорта зарегистрировано на 9 преступлений больше, чем в 2015 г.

Предупреждение и раскрытие грабежей и разбойных нападений остается одним из актуальных вопросов деятельности ОП «Курчатовский». За 2016 г. в сравнении с показателями 2015 г. значительно возросло количество разбоев с 13 до 24 и грабежей с 154 до 211 преступлений. По снижению уровня данных видов преступлений решается вопрос о создании дополнительных групп немедленного реагирования.

Остается в зоне повышенного внимания полиции противодействие незаконному обороту наркотиков. Всего в 2016 г. выявлено 353 преступления, в том числе 197 преступлений, связанных со сбытом.

Сотрудниками полиции установлено и привлечено к уголовной ответственности 176 лиц связанных с незаконным оборотом наркотиков. Изъято из оборота 8087 гр. наркотических и психотропных веществ [48].

В 2016 г. была организована работа по выявлению ст. 232 УК РФ – организация либо содержание притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ. За 2016 г. участковыми уполномоченными полиции выявлено 3 преступления данной категории.

Сотрудниками полиции составлено 70 административных протоколов по линии НОН. Так же проведено оперативно-профилактическое мероприятие «МАК».

В целях реализации муниципальной программы «Профилактика наркомании в городе Челябинске в 2013–2016 гг.» и на основании плана работы «Межведомственной комиссии по профилактике наркомании на территории Курчатовского района» вопросы профилактики по противодействию распространения наркомании в подростковой и молодежной среде, сотрудниками ОП «Курчатовский» решаются в тесном взаимодействии с органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Сотрудниками ОДН и ОУР отдела полиции «Курчатовский» в 2016 г. проведено 342 лекции – беседы об уголовной и административной ответственности несовершеннолетних за хранение, употребление, сбыт наркотических веществ.

В целях предупреждения и пресечения фактов вовлечения подростков в употребление алкогольной продукции, табака, наркотиков, на территории Курчатовского района г. Челябинска проведено оперативно-профилактическое мероприятие «Игла», в ходе которого выявлен факт вовлечения несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий. (воспитанник детского дома № 13, регулярно употреблял наркотические средства с гр. Емельяновым Ф.В. В виду отсутствия денежных средств на приобретение наркотиков, Емельянов заставлял несовершеннолетнего попрошайничать). По указанному факту данный гражданин привлечен к уголовной ответственности.

В течение 2016 г. ОП «Курчатовский» осуществлял контроль за лицами, стоящими на различных видах профилактического учета. Всего на учете состоит 2121 человек, из них 1389 ранее судимых, в том числе, в отношении 92 лиц установлен административный надзор. Проводилась работа по трудоустройству лиц данной категории. Вместе с тем, вопросы ресоциализации ранее судимых лиц остаются проблемными. За 2016 г. удалось заключить 22 трудовых соглашения и трудоустроить 36 ранее судимых лиц [48].

Еще одним направлением работы, которое находится в сфере постоянного внимания ОП «Курчатовский» – это состояние преступности на улицах и в общественных местах. Ситуация на улицах района, к сожалению, остается нестабильной. В целях оздоровления криминогенной обстановки, на улицах и других общественных местах, ОП «Курчатовский» активно контактирует с добровольным общественным формированием правоохранительной направленности «Челябинцы».

С вступлением в силу ст. 13 Закона Челябинской области от 27 мая 2010 г. № 584–ЗО «Об административных правонарушениях в Челябинской области» ОП «Курчатовский» УМВД России по г. Челябинску принято 1278 сообщений о фактах нарушения тишины и покоя граждан. В Администрацию г. Челябинска направлено 266 материалов для оформления протоколов, по которым вынесено судом 142 постановления

Не осталась незамеченной населением Курчатовского района г. Челябинска и профилактическое мероприятие «Ваш участковый». В рамках этого мероприятия основной задачей перед УУП было не просто посетить дома и квартиры жителей района, но и наладить тесное взаимодействие, выяснить, какие вопросы правового характера волнуют горожан, лучше узнать оперативную обстановку на обслуживаемом административном участке. В первую очередь, с участковыми проводились встречи с лицами с асоциальным поведением, вызывающие беспокойство соседей.

Участковые посетили более 29 245 тысяч квартир, вручили свыше 56 625 тысяч визитных карточек и брошюр по профилактике преступлений и правонарушений, в том числе, мошенничеств в отношении граждан пожилого возраста, провели 84 отчета перед населением, с участием представителей Администрации района, руководителей Управляющих компаний и ТСЖ [48].

В ходе проверок выявлялись и пресекались различные нарушения и в сфере оборота гражданского оружия, в сфере действия миграционного законодательства.

Как следует из информационно-аналитической справки к отчету перед населением о работе УУП участкового пункта полиции № 7 ОП «Курчатовский» УМВД России по г. Челябинску за первый квартал 2017 г. на территории административного участка, выявлено 3 преступления профилактических составов, что позволяет предотвратить более тяжкие преступления. Из них: 1 преступление, предусмотренное ст. 116 УК РФ «Побои» и 2 преступления, предусмотренные ст. 119 УК РФ «Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью». Тяжких преступлений на административном участке совершено не было.

Одной из профилактических составляющих в работе УУП участкового пункта полиции № 7 ОП «Курчатовский» является выявление на территории обслуживания административных правонарушений. За отчетный период, на территории обслуживаемого участка пресечено 180 административных правонарушений. Граждане привлекались к административной ответственности за различные правонарушения такие как: мелкое хулиганство ст. 20.1 КоАП РФ, распитие спиртных напитков в общественных местах ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения ст. 20.21 КоАП РФ, а так же за курение табака в неустановленных местах ст. 6.24 КоАП РФ, и др. [48].

Одним из приоритетных направлений в работе УУП участкового пункта полиции № 7 ОП «Курчатовский» по профилактике преступлений является работа по административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Судом данным лицам установлены различные ограничения, которые они обязаны неукоснительно соблюдать. С указанной категорией граждан проводится постоянная индивидуально-профилактическая работа.

Кроме того, УУП участкового пункта полиции № 7 ОП «Курчатовский» ежедневно проводятся беседы о таком виде мошенничества, как электронное мошенничество (смс-сообщений указывающих на то, что банковская карта

заблокирована и для ее разблокировки необходимо позвонить по определенному номеру либо сделать определенные действия через терминал оплаты). А также повышение бдительности граждан, особенно пожилых жителей Курчатовского района, в целях недопущения по отношению к ним мошеннических действий. В целях профилактики квартирных краж разъясняется гражданам возможность постановки квартир под охрану, а также эффективность и доступность данного вида охраны.

КоАП РФ предоставил УУП масштабные полномочия по осуществлению административно-юрисдикционной деятельности, но в практической работе по реализации данных полномочий указанные должностные лица имеют различного рода проблемы.

Логическая последовательность административной юрисдикционной деятельности УУП подразумевает обозначение стадий в производстве по делу об административном правонарушении, под которыми принято понимать «определенную часть производства, имеющую индивидуальные, свойственные лишь ей задачи, включающую в себя комплекс конкретных процессуальных действий, реализуемых в предусмотренные законом сроки на базе начал административного производства, имеющую самостоятельный круг субъектов, наделенных отдельными правами и обязанностями, и завершающуюся принятием определенного документа процессуального характера» [26, с. 36].

Большей частью, в анализируемом производстве условно обозначаются процессуальные действия: по возбуждению дела об административном правонарушении; рассмотрению дела; пересмотру вынесенного решения и (либо) постановления; исполнению соответствующих постановлений.

Согласно п. 77.2 Наставления об организации деятельности УУП он оформляет протоколы об административных правонарушениях, а при потребности использует меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, закрепленные в ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, в том числе, производит административное задержание; реализует административное расследование в порядке, предусмотренном ст. 28.7, а также может вынести постановление об административном наказании – административный штраф либо предупреждение [15].

Вопрос числа стадий и установления исходной стадии вызвал дискуссию, сущность которой в том, что определенные специалисты анализируют административное расследование в качестве этапа в стадии возбуждения дела об административном правонарушении, а иные возбуждение дела об административном правонарушении – в качестве этапа стадии административного расследования. Ввиду того, что аргументов по данному поводу достаточно много, а принципиальность позиции не воздействует на достижение цели исследования, ограничимся подходом известных исследователей А.С. Дугенца и М.Я. Масленникова, которые указывают, что «обозначенный первый этап рассматриваемого производства не ограничен легитимно, а именно конкретными статьями КоАП РФ, хотя наиболее выразительно по форме раскрывается двумя

основными статьями: ст. 28.1 – «Возбуждение дела об административном правонарушении» и ст. 28.7 – «Административное расследование» [27, с. 125].

Возбуждение дела об административном правонарушении выступает главной стадией. Дальнейшие административно-процессуальные источники возможны только за возбуждением дела. Установление повода для возбуждения дела об административном правонарушении не всегда сопровождается подготовкой протокола о соответствующем правонарушении. На представленной стадии Б.Р. Зув обозначает следующие функциональные этапы: «Выявление непосредственных обстоятельств дела, сбор и фиксация доказательств, оценка доказательств и квалификация деяния, оформление документа процессуального характера о возбуждении дела, передача материалов дела на рассмотрение» [42, с. 24].

Для их осуществления УУП нуждается в конкретизации полученных сведений и для указанного может использовать меры обеспечения производства по делу.

Анализ проведения производства по делам об административных правонарушениях УУП, несущим службу в участковом пункте полиции № 7 ОП «Курчатовский» УМВД России по г. Челябинску, позволяет утверждать, что наиболее распространенными мерами обеспечения производства выступают доставление, различного вида досмотра, а также изъятие документов и вещей, имеющих доказательственное значение.

Итоги исследования практической реализации и юридической природы мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях позволяют выделить отдельные проблемы.

Отсутствие в действующих нормативных источниках РФ точных сроков применения доставления, неточность в установлении условий правомерной реализации личного досмотра и досмотра вещей значительно затрудняют адекватную реакцию УУП на осуществление административных правонарушений. Осознавая общность цели, единство процессуального значения, порядок возможного воздействия на правонарушителя, представленные в мерах процессуального обеспечения, а также их процессуальную потребность в производстве по делу об административном правонарушении, необходимо обратить особое внимание на то, что «59 % УУП Курчатовского района г. Челябинска не в полной мере понимают, какие действия в отношении досматриваемых и их вещей не выходят за пределы закона и выступают допустимыми с позиции возможности нарушения целостности обследуемых объектов при реализации досмотра» [38, с. 44].

Проблему формирует отсутствие каких-нибудь документов, а именно установить личность до вытрезвления не представляется возможным, а после вытрезвления лица, оказавшиеся в подобном положении, часто склонны писать жалобы на действия УУП либо заявления об осуществленном в отношении их преступном деянии с целью оправдаться перед своими родными. Целесообразный прием для того, чтобы исключить данного рода противоречия, – осуществление досмотра в присутствии понятых.

Обострившаяся ситуация с повышением административной деликтности диктует потребность усиления роли взаимодействия ОВД с иными субъектами на стадиях возбуждения и административного расследования дел об административных правонарушениях. На оформление дела с применением мер обеспечения производства УУП ОП «Курчатовский» в зависимости от уровня его подготовленности, а также поведения лица, в отношении которого осуществляется производство, тратит от 25 до 40 минут. А в случаях реального привлечения понятых указанный временной промежуток удваивается. Чтобы приобрести их согласие присутствовать в роли понятых, необходимо детально объяснить, с какой целью, куда и на какое время нужно отвлечься от своих личных дел.

Исследование информационно-аналитических записок к отчетам перед населением УУП Курчатовского района г. Челябинска за 2014 – 2016 гг. позволило обозначить такую проблему: жители города не идут на контакт с работниками ОВД, категорически отказываются присутствовать в качестве понятых. Не разрешает указанную проблему и активное применение помощи внештатных работников на основании Приказа МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции». Данные причины в сочетании с дефицитом теоретических рекомендаций об организации действий в подобных случаях формируют условия для поиска альтернативных процедур [48].

По нашему мнению, оптимальной рекомендацией может быть активное применение норм, закрепленных в ч. 5 ст. 27.7, ч. 4 ст. 27.9, ч. 4 ст. 27.10 КоАП РФ, когда «в случае необходимости» в качестве допустимого способа фиксации доказательств возможно использование видеозаписи либо фотосъемки. В 63 % случаев нахождения правонарушителя не представляется возможным установить его личность прямо на месте или присутствуют другие обстоятельства, выступающие помехой для оформления соответствующего протокола. Указанные обстоятельства определяют ограничение самостоятельного свободного передвижения лица и дальнейшее препровождение в служебное помещение ОВД, а именно реализация доставки согласно ст. 27.2 КоАП РФ.

Заслуживающим внимания выступает предложение И.А. Зайцева о «потребности законодательного предусмотрения права УУП производить производство по делу об административном правонарушении в отношении гражданина, чьи анкетные данные не определены. Для этого необходимо установить в КоАП РФ возможность внесения определения о присвоении цифрового обозначения гражданину, в отношении которого осуществляется производство и личность которого не определена. Обязательным приложением к данному документу должны быть фотография лица и его дактилоскопическая карта, подготовленная на основании ФЗ от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в РФ»» [35, с. 16].

Следовательно, неопределенность ситуаций, формирующихся в ходе применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях УУП, почти не предполагает универсального алгоритма

действий. На данном фоне установление типовых приемов их реализации в Наставлении по организации деятельности УУП было бы весьма полезным, ввиду того, что предметная нормативно-правовая регламентация определенных приемов позволит сформировать адекватное реагирование на любые действия правонарушителя, любое изменение рабочей обстановки.

Следующим этапом стадии возбуждения дела выступает документальное оформление – подготовка протокола об административном правонарушении. Отмечая процедурное и процессуально-правовое значение вышеуказанного протокола, А.С. Дугенец и М.Я. Маслеников обозначают, что «без данного документа процессуального характера не представляется возможным завершение производства по делу об административном правонарушении вне зависимости от того, подготовлен ли он как первичный акт по факту выявления деяния, обладающего признаками административного правонарушения, или как итоговый источник – акт, подготовленный по итогам административного расследования (ч. 1 ст. 28.2, ч. 6 ст. 28.7 КоАП РФ). Юридическое качество рассматриваемого протокола предопределяет качество результатов рассмотрения дела об административном правонарушении и непоколебимость выносимого по делу определения, постановления или другого решения» [36, с. 90].

Отсутствие единой типизированной формы анализируемого протокола препятствует внедрению единой государственной статистической отчетности. Учет данных статистики формирует предпосылки для решения задач нормативных-правовых источниках об административных правонарушениях и задач производства по делам о них, а также назначения наказания, соразмерного тяжести деяния, с учетом сведений о личности виновного. При отсутствии общей утвержденной формы рассматриваемого протокола, в отличие от того, как это реализовывалось раньше на основании Приказа МВД России № 130, УУП прибегают к поискам вариантов решения данного вопроса в законах субъектов РФ. Форма протокола об административном правонарушении должна закрепляться Правительством РФ, быть единой вне зависимости от того, на каком уровне закреплена административная ответственность. Вопрос о включении в нее определенных реквизитов может разрешаться исключительно на уровне КоАП РФ.

Следующей, второй стадией производства по делам об административных правонарушениях признается непосредственное рассмотрение дела. На представленном этапе согласно ст. 29.1 КоАП РФ УУП должен установить: подведомственно ли ему дело; соблюдены ли требования к качеству протокола об административном правонарушении и иных материалов дела; присутствуют ли обстоятельства, исключающие соответствующее производство; достаточно ли доказательств для рассмотрения дела.

Практически важную проблему формирует юридическая квалификация административного правонарушения. В процессе расследования вышеуказанного деяния, в зависимости от ситуации, информация может быть обращена к объекту, объективной стороне, субъекту либо субъективной стороне. При осуществлении очевидного административного правонарушения, как правило, прежде всего, обозначаются юридически важные признаки объективной стороны. О них можно

сделать вывод по способу осуществления деяния, по возникшим либо возможным последствиям [29, с. 59].

В практической деятельности у УУП уже на данной стадии есть предположения о норме права, по которой возможно квалифицировать соответствующее правонарушение. Как отмечает в своей работе М.Е. Труфанов, «практика использования положений административного законодательства свидетельствует, что подведение деяния под норму административного права часто происходит путем симультанного (мгновенного) узнавания. Данное узнавание отличается автоматизмом сравнения правонарушения и нормы, признаки которых хранятся в памяти. В определенной мере оперативность данного процесса может проявляться как преимущество. В другом же подмена сознательно реализуемой мыслительной деятельности простым угадыванием ведет к субъективизму и образности при квалификации соответствующих правонарушений».

Анализируемая стадия завершается подготовкой постановления о назначении административного наказания или о прекращении производства по делу, а в тех случаях, когда в деянии установлены признаки преступного деяния, документы передаются в орган предварительного расследования. По окончании представленного этапа возможно также вынесение определений о передаче дела на рассмотрение субъекту административной юрисдикции, уполномоченному назначать административные наказания определенного либо вида либо размера [28, с. 23].

Следовательно, стадия рассмотрения в административной юрисдикционной деятельности УУП выступает наиболее емкой по содержанию и правовому значению. Опираясь на подход А.С. Дугенца и М.Я. Масленникова, необходимо особо указать, что ее социально-правовая ценность убеждает в том, что в общетеоретическом понимании указанную функцию правоприменения необходимо раскрывать не как функцию «административного преследования» с дополнением функцией защиты, как функцию выяснения объективной истины и вынесения определения (постановления), соответствующего указанному назначению [34, с. 68].

В заключение отметим, что под административно-юрисдикционной деятельностью полиции подразумевается обнаружение незаконных деяний, сбор и оценка материалов (а также доказательств), квалификация административных правонарушений, а также проведение административного производства по делам об административных правонарушениях. Административно-юрисдикционная деятельность УУП законодательно закреплена в п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ и распространяется на юридические составы административных правонарушений, предусмотренных: ст. 10.4, 10.5, 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, ч. 1 и 2 ст. 19.24, ст. 20.1, ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 20.21 КоАП РФ.

2.2 Актуальные проблемы административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции Курчатовского района г. Челябинска

Служебная деятельность УУП Курчатовского района г. Челябинска – это комплексная деятельность, базирующаяся на соблюдении законов и подзаконных нормативных правовых источников, в которых установлены их полномочия, цели, задачи и функции по осуществлению возложенных на них обязанностей по профилактике правонарушений, охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

Большое значение имеет деятельность УУП относительно производства по делам об административных правонарушениях.

Вопросы, связанные с вышеуказанными деяниями в области общественного порядка и общественной безопасности, остаются крайне актуальными. Данные виды правонарушений выражают собой отрицательные проявления отношения человека к сложившимся в социуме культуре, духовным идеалам, порядку, возводимым в ранг первостепенных на протяжении всего эволюционного становления социума, общему ощущению безопасности и защищенности [40, с. 12].

Общественная безопасность и общественный порядок, выступая объектами посягательств административных правонарушений, выражают собой ценностные социальные и философско-правовые явления, которые были достигнуты человечеством в ходе всей его целесообразной социальной деятельности. Вышеуказанные категории во все времена повсеместно и во все эпохи свято соблюдались и защищались предписаниями действующих во всех странах нормативных источников и других устоявшихся в социуме правил общественного поведения.

С.А. Пискунов указывает на то, что рассматриваемые правонарушения наносят значительный вред всем областям жизнедеятельности личности: мешают созидательному труду, интеллектуальным и творческим устремлениям, нормальному отдыху, способствуют образованию дискомфорта в области социальных отношений, чувства незащищенности, нестабильности и даже страха перед отрицательными последствиями, которые сопровождают указанные виды правонарушений [40, с. 13].

Такие незаконные деяния, как распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции или потребление НС либо ПВ в общественных местах, мелкое хулиганство, стали, безусловно, бичом современности. Указанные и другие правонарушения посягают на безопасность граждан и нарушают общественный порядок.

Необходимо указать, что правонарушения обозначенного вида весьма широко распространены. Этому есть множество субъективных и объективных причин, среди которых значительная распространенность административно-деликтных условий их осуществления в местах проживания граждан, отсутствие высокой степени социально-экономической стабильности в обществе, сформировавшаяся у

физических лиц устойчивая привычка незаконного поведения и целый комплекс иных.

Административно-деликтное законодательство РФ каждый год подвергается ряду поправок и дополнений, которые требуют своевременного анализа, исследования с целью подготовки актуальных методических рекомендаций для реализации производства по ним.

Р.Б. Границкий обращает внимание на то, что административно-юрисдикционными полномочиями в системе ОВД наделен большой перечень должностных лиц. Одним из таких лиц выступает УУП [23, с. 14].

Юрисдикционная деятельность УУП Курчатовского района г. Челябинска призвана обеспечить охрану от незаконных посягательств, охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности и иных общественных отношений, защита которых возложена на ОВД.

Изучение материалов практики и данных статистики свидетельствует о том, что административные правонарушения, осуществляемые в общественных местах, определены не только к наиболее часто совершаемым, но и самым распространенным и разнообразным по форме проявлений. Также профилактика и пресечение представленных правонарушений благоприятно сказываются на оперативной обстановке административного участка, утвержденного за УУП.

Учитывая вышеуказанное, проанализируем административно-юрисдикционную деятельность УУП по делам об административных правонарушениях, совершаемым в общественных местах.

Всего в гл. 20 КоАП РФ включено 27 статей, дела об административных правонарушениях по 13 из них рассматривают ОВД (полиция). Данными статьями установлена административная ответственность: за мелкое хулиганство (ст. 20.1); нарушения, связанные с незаконным оборотом оружия (ст. 20.8, 20.10-20.14); незаконную частную детективную либо охранную деятельность (ст. 20.16); нарушение пропускного режима охраняемого объекта (ст. 20.17); нарушение антиалкогольного законодательства (ст. 20.20, 20.21); нарушение правил производства, хранения, продажи и приобретения специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (ч. 1 ст. 20.23, ст. 20.24).

При реализации УУП соответствующей деятельности по делам о мелком хулиганстве образуется ряд вопросов, большей частью, на стадии возбуждения дела об административном правонарушении. Основное большинство данных правонарушений осуществляется в состоянии опьянения, в связи с чем оформление протокола об административном правонарушении на месте на практике не представляется возможным [44, с. 89]. Таким образом, УУП Курчатовского района г. Челябинска, обнаруживший мелкое хулиганство, обязан использовать к нарушителю комплекс мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Как минимум используются такие меры, как доставление и административное задержание. В данном случае у правоприменителя образуется вопрос об установлении момента вытрезвления.

Следующим сложным вопросом в работе ОВД в целом и УУП Курчатовского района г. Челябинска, в частности, остается понятие общественного места. Специализированные источники включают различные формулировки данного понятия, при этом, в КоАП РФ такая формулировка не предусмотрена. Ввиду того, что в представленном правонарушении место – это обязательный элемент объективной стороны, то в КоАП РФ должно закрепляться точное определение обозначенной категории, к примеру, «общественным местом выступает место публичного общения, пребывания (взаимодействия) лиц для достижения жизненных целей и удовлетворения разных жизненных нужд, которое свободно для доступа неустановленного круга лиц, а также место, куда доступ лиц ограничен».

Не менее значимым в работе УУП Курчатовского района г. Челябинска выступает реализация производства по делу об административном правонарушении, установленном ст. 20.21 КоАП РФ.

Пресечение данных правонарушений не только способствует поддержанию установленного общественного порядка, но и профилактике преступных деяний, осуществляемых в отношении лиц, находящихся в состоянии опьянения на улицах и в иных общественных местах.

Ст. 20.21 КоАП РФ закрепляет ответственность за появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность. Объектом данного деяния выступают человеческое достоинство, общественная нравственность, общественный порядок. С объективной стороны незаконные действия проявляются в появлении в общественных местах в состоянии опьянения.

При этом для квалификации обозначенного деяния не имеет значения, где употреблялась спиртосодержащая, алкогольная продукция. Специфика объективной стороны представленного состава состоит в том, что лицо находится в общественном месте в такой степени опьянения, которая оскорбляет общественную нравственность и человеческое достоинство (шатающаяся и неустойчивая походка; вызывающий отвращение и брезгливость, неприятный внешний вид; пребывание в общественном месте в лежачем (бесчувственном) состоянии; мокрая, грязная одежда; присутствие на одежде рвотных масс и др.) [23, с. 15].

Производство по указанному виду административных правонарушений является одним из самых распространенных в деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска.

Имеется множество методических рекомендаций по использованию указанной нормы работниками ОВД, при этом, на практике на сегодняшний день наблюдаются проблемные вопросы, связанные с осуществлением производства по ней. В практической работе УУП образуются проблемы доказывания факта нахождения лица в состоянии опьянения. Указанное связано с тем, что в случае отказа лица от медицинского освидетельствования на состояние опьянения другими способами не представляется возможным установить факт опьянения лица.

А.В. Шевцов обращает внимание на то, что Академия управления МВД России принимает активное участие в мониторинге состояния правоприменительной деятельности, связанной с производством по делам об административных правонарушениях. С учетом анализа рассматриваемой компетенции УУП можно обозначить комплекс актуальных вопросов [46, с. 54].

1. В соответствии с п. 2.2 Директивы МВД России от 12 декабря 2016 г. к приоритетным направлениям деятельности ОВД относится совершенствование системы ведомственного контроля за соблюдением законности при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях. В первом полугодии 2016 г. количество пресеченных сотрудниками ОВД (полиции) административных правонарушений увеличилось на 3,7 % и составило более 6,6 млн.

Свыше 1 млн 700 тыс. правонарушений пресечено УУП, более 385 тыс. – сотрудниками ПДН. Во исполнение Указания МВД России от 16 апреля 2015 г. № 1/316 «О мерах по недопущению фактов фальсификации материалов об административных правонарушениях» [13] территориальными органами МВД России реализуется комплекс организационных и практических мер по укреплению состояния законности при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях.

Организовано изучение достоверности информации, заносимой в электронные базы данных по административной практике, проводится выборочный опрос лиц, привлеченных к административной ответственности, усилен контроль за использованием бланочной продукции.

Однако сегодня продолжают выявляться факты нарушения действующего законодательства и прав граждан при оформлении и рассмотрении дел об административных правонарушениях. Имеются недостатки в части обоснованности и правомерности назначения должностными лицами ОВД (полиции) административных наказаний, правильности оформления протоколов об административных правонарушениях и других процессуальных документов. В первом полугодии 2016 г. из органов прокуратуры по фактам нарушения требований законодательства об административных правонарушениях поступило около 500 представлений [48].

Отмечается негативная тенденция, связанная с увеличением числа прекращенных дел об административных правонарушениях. Так, в связи с недостаточным уровнем профессиональной подготовленности сотрудников, уполномоченных составлять протоколы, прекращено в 1,5 раза больше дел об административных правонарушениях, основная часть из которых – за истечением сроков давности привлечения к административной ответственности (25,2 тыс.) и за отсутствием состава либо события правонарушения (17,9 тыс.). Не обеспечивается должное качество материалов, направляемых на рассмотрение судьям и иным субъектам административной юрисдикции. В итоге на доработку возвращено в 2 раза больше протоколов об административных правонарушениях.

К числу наиболее распространенных составов административных правонарушений, пресекаемых при обеспечении охраны общественного порядка, относятся ст. 20.1 и 20.21 КоАП РФ [46, с. 55].

Однако в большинстве случаев граждане, привлекаемые к административной ответственности за указанные правонарушения, не имеют определенного рода занятий и злоупотребляют спиртными напитками, поэтому наложение на них административных штрафов представляется не всегда оправданным. Именно поэтому процессуальная компетенция УУП должна реализовываться преимущественно на стадии пресечения противоправного деяния и возбуждения дела об административном правонарушении. Принимать решения о назначении административного наказания в виде административного ареста должны судьи.

2. Недавно законодатель разрешил вопрос об определенной несогласованности административно-процессуальных положений КоАП РФ с правами и обязанностями полиции, представленными в федеральном законодательстве. Речь идет о полномочиях работников оформлять протоколы об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, ответственность за которые предусмотрена законами субъектов РФ. В итоге такие протоколы могут составляться должностными лицами полиции в случае, если передача вышеназванных полномочий предусматривается специальными соглашениями между МВД России и региональными органами исполнительной власти.

Сегодня закон однозначно наделяет полицию правом на процессуальное документирование обстоятельств нарушения административно-правовых запретов в области обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка, установленных законами и иными нормативно-правовыми актами субъектов РФ и органов местного самоуправления. Порядок заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий определен на правительственном уровне. Договорно-правовым департаментом и ГУОООП МВД России разработан типовый макет двустороннего соглашения. В каждом региональном соглашении с учетом местных особенностей сторонами оговариваются два концептуальных вопроса [38, с. 44].

Во-первых, определенные составы рассматриваемых правонарушений, по которым полномочия оформлять протоколы передаются полиции.

Во-вторых, заранее просчитанная и методически обоснованная реальная потребность территориального органа МВД России на региональном уровне в материальных и финансовых средствах, выделяемых региональным бюджетом на реализацию передаваемых полномочий. При этом, данная необходимость рассчитывается ежегодно в количественном и стоимостном выражении. Следует отметить, что до законодательного урегулирования тонкостей правового механизма предоставления межбюджетных субвенций на реализацию передаваемых полномочий может производиться только при условии

«натуральной» закупки и дальнейшей безвозмездной передачи территориальным структурам МВД РФ необходимых материальных средств. К данным средствам может относиться оргтехника, разная бланочная продукция, расходные материалы, канцелярские принадлежности, транспортные средства, ГСМ и запчасти, средства связи.

По состоянию на начало сентября 2016 г. реальные шаги по заключению двусторонних соглашений предприняты в 51 субъекте РФ.

Актуальным вопросом передачи рассматриваемых полномочий является то обстоятельство, что практически каждый проект соответствующего двухстороннего соглашения предполагает передачу полиции полномочий по оформлению протоколов об административных правонарушениях в сферах, не определенных к обеспечению общественной безопасности и охране общественного порядка [36, с. 91]. Региональные структуры исполнительной власти пытаются вновь наделить полицию фактически несвойственными ей функциями по принятию мер административно-наказательного характера в сферах торговли, транспорта, благоустройства, природопользования, предпринимательской деятельности, государственной власти и местного самоуправления. При согласовании двусторонних соглашений особую проблему вызывает понимание полномочий полиции в сфере пресечения фактов самогонварения. Производство, оборот алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также ограничение потребления (распития) алкогольной продукции относится к сфере отношений, регулируемых как федеральным, так и региональным законодательством. С другой стороны, речь идет не только об алкоголе, но о противоправном поведении, связанном с непосредственной угрозой общественному порядку. Не стоит забывать, что общественный порядок представляет собой «систему волевых общественных отношений... складывающихся и развивающихся на базе соблюдения правовых норм и других социальных норм». Использование в противоправных целях спиртных напитков домашней выработки затрагивает общественные отношения, возникающие преимущественно в жилом секторе и прилегающих к нему общественных местах, правила поведения в которых устанавливаются органами местного самоуправления на основе особенностей социальных норм исторически сложившихся в конкретной местности. Таким образом, региональный законодатель все-таки может передавать полиции полномочия по документированию нарушения подобного рода административно-правовых запретов [43, с. 78].

В заключение отметим, что рассмотренные вопросы требуют каждодневного научно-практического осмысления. Комплексный подход к совершенствованию деятельности УУП в сфере осуществления возложенных на них процессуальных функций должен проявляться в обоснованном (то есть соответствующем степени социальной необходимости) применении к правонарушителям всех четырех видов мер административного принуждения: административно-предупредительного, административно-пресекающего, административно-обеспечительного и административно-наказательного характера. Для этого необходим более

системный анализ основных причин нарушения требований законодательства. В этом видна ключевая роль подразделений по исполнению административного законодательства, которые должны осуществлять действенный контроль за выполнением сотрудниками полиции процессуальных требований при задержании и доставлении в помещения территориальных органов МВД России лиц, совершивших административные правонарушения, оформлением материалов административного производства, своевременностью и обоснованностью принятия по ним решений. Должны быть приняты исчерпывающие меры по недопущению фактов составления протоколов при отсутствии состава или события административного правонарушения, необоснованного затягивания административного производства, влекущего его прекращение в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности. От этого зависит результативность работы по предупреждению и пресечению противоправного поведения в жилом секторе, объектах социального назначения и прилегающих к ним общественных местах.

Выводы по разделу.

1. Под административно-юрисдикционной деятельностью полиции подразумевается обнаружение незаконных деяний, сбор и оценка материалов (а также доказательств), квалификация административных правонарушений, а также проведение административного производства по делам об административных правонарушениях.

2. Административно-юрисдикционная деятельность УУП законодательно закреплена в п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ и распространяется на юридические составы административных правонарушений, предусмотренных: ст. 10.4, 10.5, 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, ч. 1 и 2 ст. 19.24, ст. 20.1, ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 20.21 КоАП РФ.

3. В ходе административно-юрисдикционной деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска осуществляет: выявление и профилактику административных правонарушений и преступлений, административный надзор, ежедневные беседы с населением об опасности электронных мошенничеств, производство по делам об административных правонарушениях и многие другие направления работ.

4. В процессе осуществления административно-юрисдикционной деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска сталкивается с определенными проблемами. Некоторые из них: отсутствие единой типизированной формы протокола об административном правонарушении, производство в отношении лица, чьи анкетные данные не установлены и др.

5. Представленные и многие другие проблемы административно-юрисдикционной деятельности УУП требуют разрешения и внесения соответствующих изменений в нормы действующего законодательства РФ.

3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ НА ПРИМЕРЕ УЧАСТКОВОГО ПУНКТА ПОЛИЦИИ № 7 КУРЧАТОВСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА

3.1 Современное состояние и перспективы развития службы участковых уполномоченных полиции

Служба УУП – одна из старейших служб полиции. В ней воплощена идея предельного приближения ОВД к населению. Более чем 70-летняя история данной службы доказала, что УУП принадлежит основная роль в решении задач, возложенных на ОВД [24, с. 34]. И не только потому, что они образуют одну из наиболее многочисленных ее служб, но и в связи с тем, что находятся на передовых, главных рубежах охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Ими устанавливается каждое второе лицо, осуществившее преступное деяние, из суммарного количества обнаруженных всеми подразделениями полиции общественной безопасности. Они готовят 2/3 от суммарного числа материалов по протокольной форме, передаваемых в суд всеми службами ОВД.

Под профилактическим наблюдением УУП находятся три миллиона ранее судимых и иных лиц, осуществивших незаконные деяния. При этом методы и формы деятельности УУП, большей частью, доступны для наблюдения и оценки населением, в связи с этим, конкретно они во многом определяют социальный престиж полиции.

Вполне закономерно, что совершенствование деятельности УУП анализируется как одно из ключевых направлений повышения результативности деятельности ОВД в целом. В последнее время значительно увеличена численность УУП за счет средств местных бюджетов. Введены должности помощников УУП, комплектуемые лицами младшего начальствующего состава полиции. Развивается практика присвоения участковым и старшим УП, образцово осуществляющим служебные обязанности, специальных званий на одну ступень выше установленных до должности. Все это требуется для признания важности и значимости деятельности УУП, роста их авторитета как среди народа, так и внутри системы ОВД. Должно уйти в прошлое имевшее порой место отношение к УУП как к сотруднику, не справляющемуся с обязанностями либо проштрафившемуся в иных службах [46, с. 54].

Основная задача для УУП в настоящее время – оптимизация функционала УУП, конкретизация их полномочий по определенным направлениям деятельности. В настоящее время они завалены большим количеством бумажной работы, что, естественно, мешает результативному решению служебных задач и самое основное уменьшает время общения с населением.

Новые реалии, сформировавшиеся в нашей стране на сегодняшний день, свидетельствуют о том, что значимым показателем работы полиции, как и иных

государственных структур по обеспечению прав и свобод физических лиц, выступает надлежащая реализация разносторонних обязанностей и полномочий полицией, а именно соблюдение закрепленных требований законности. Соблюдение либо несоблюдение работниками полиции данных требований значительно воздействует на реализацию физическими лицами своих прав и свобод, а также создает отношение и уровень доверия населения к данным структурам, способствует обнаружению социально желательных либо нежелательных для правопорядка тенденций.

Роль УУП, в указанном случае, весьма существенна, так как конкретно они, при несении службы на закрепленной части территории того либо другого муниципалитета, решают задачи по охране жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных лиц, лиц без гражданства по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности [29, с. 43].

Роль УУП определена спецификой его правового положения. По объему полномочия УУП сопоставимы с полномочиями самой полиции. Кроме УУП нет иной такой службы, которая была бы призвана вносить вклад в решение почти всех поставленных перед ОВД задач. Вместе с тем, в данном случае имеет место очевидное противоречие, вытекающее из разностороннего характера компетенции УУП. Он вынужден осуществлять обязанности по линии работы иных сотрудников, что допустимо только в тех случаях, когда в ОВД отсутствуют либо крайне малочисленны определенные службы. Так, в сельских ОВД, где трудятся 40 % УУП, зачастую нет подразделений ППС, во многих городских ОВД нет штатных работников дознания, лицензионно-разрешительной системы, и вся нагрузка по линии их работы ложится на плечи УУП [23, с. 14].

В настоящее время в ряде регионов РФ наблюдается острая нехватка кадров в службе УУП, в связи с чем образуется следующая проблема – УУП вынуждены обслуживать несколько административных участков, что влечет за собой рост нагрузки. Тем самым, упускаются значимые направления профилактической деятельности, подразделения территориальных ОВД лишаются возможности получить необходимую и своевременную информацию о лицах, которые могли бы осуществить правонарушение. Формируется практика, которая, к сожалению, не позволяет работникам ОВД адекватно оценить ситуацию в сфере деликтности той либо другой группы лиц, проживающих на определенной территории [23, с. 15].

Ввиду особенностей своих функций и задач УУП как никакое иное должностное лицо полиции непосредственно связан с органами местной власти. В любом случае, прежде всего, если речь идет об УУП, содержащихся за счет средств муниципалитета либо работающих в сельской местности, они действуют от лица не только государственных органов, но и местных органов власти. Непосредственная связь УУП с местными органами власти, безусловно, способствует росту его авторитета в глазах населения. Однако, она предоставляет подчас данным структурам основание рассматривать УУП как непосредственно «своих» сотрудников, вследствие чего на них иногда возлагается исполнение

обязанностей иных управленческих органов – ветеринарного и санитарно-эпидемиологического надзора, жилищно-коммунальных и др. Так, в ряде регионов УУП по указанию определенных местных органов власти приходится предоставлять помощь руководителям сельскохозяйственных предприятий в привлечении механизаторов и доярок к животноводческим и полевым работам; производить контроль за вывешиванием в дни всенародных праздников государственных флагов на зданиях и личных домовладениях; обеспечивать прохождение населением флюорографии; выявлять пустующие дворовые территории и др. [38, с. 45].

В представленном выражена сохраняющаяся еще по инерции привычка прибегать к административно-командным методам управления, когда проблемы и конфликты в обществе пытались разрешить не разносторонними и глубокими социально-культурными и хозяйственными мероприятиями, кропотливой разъяснительной работой, а силовым, полицейским нажимом. Современное законодательство РФ о полиции в определенной мере ставит данной практике правовой заслон.

Практика разных ОВД неоспоримо доказывает, что результативность деятельности УУП проявляется, прежде всего, в организационном обеспечении, а именно формировании условий для наиболее результативной деятельности УУП со стороны местных органов власти, руководства ОВД, и, кроме того, в самоорганизации, а именно упорядочивании УУП своей деятельности, установлении своей собственной «системы работы» в целях достижения ее предельной результативности.

Работа УУП является эффективной только в том случае, если она производится в фактическом взаимодействии с иными службами ОВД, другими государственными органами. В связи с этим и впредь необходимо укреплять и совершенствовать организационные основы взаимодействия УУП с другими службами ОВД, иными государственными органами.

В ходе своей практической деятельности УУП, в частности, взаимодействует со следователем. Взаимодействие УУП с иными службами ОВД, в том числе, со следователями, если оно организовано правильно, по-деловому, позволяет значительно улучшить состояние оперативной обстановки [27, с. 126].

Основной принцип взаимодействия заключается в том, чтобы, с одной стороны, работники отраслевых служб имели возможность полного применения имеющейся у УУП информации и их помощи в рамках обслуживаемых участков, а с иной – УУП могли действительно рассчитывать на их взаимность. Вместе с тем, до сих пор во многих ОВД городского и районного уровня не изжиты практика потребительского отношения к УУП иных служб, когда он находится у них «на подхвате», становится их порученцем, хотя знания о своем участке и гражданах, проживающих на нем, во многих случаях по расследованию преступных деяний по горячим следам, к примеру, дела о кражах, дают во многих случаях раскрываемость.

Взаимодействие находит свое проявление в объединении сил и средств УУП и органов предварительного следствия в борьбе с преступностью с помощью

правильного применения и рационального сочетания средств и методов, используемых ими для достижения наиболее эффективных результатов в решении задач правосудия. Уголовно-процессуальный закон четко устанавливает юридическое неравенство УУП и следователя. Возможность следователя «отобрать» дело своей подследственности, право следователя давать УУП указания и поручения обязательные для исполнения и в результате выходит, что взаимодействия как такового нет, ввиду того, что следователь выступает как субъект прав, а УУП как субъект обязанностей. Это и так, и вместе с тем, не так. Знание УУП специфики участка и населения, проживающего на нем, значительно повышает результативность деятельности СОГ. Соответственно, выход УУП для работы по «горячим следам» на места осуществленных на участке преступных деяний в практике деятельности ОВД вменяется ему в обязанность. Главные, применяемые при этом методы деятельности: проверка на причастность к преступному деянию ранее судимых и иных профилактируемых лиц из числа жителей участка, проведение подворного (поквартирного) обхода.

Следователя и УУП объединяет единая цель, которая состоит в борьбе с преступностью, в предупреждении и раскрытии преступных деяний, но достигается данная цель разными методами и средствами.

Помимо более глубокого осмысления и масштабного внедрения в следственную практику теоретических положений, раскрывающих сущность взаимодействия УУП и органов предварительного расследования, повышается острота последующего совершенствования собственно правовых основ взаимодействия указанных органов. Потребность данных шагов определяется тем, что в ходе совместной деятельности значительно затрагиваются права и интересы государственных и общественных учреждений, предприятий и организаций, права и интересы физических лиц. Результаты же взаимодействия в существенной степени воздействуют на формирование выводов по делу. Взаимодействие следователей с УУП должно реализовываться на основании положений УПК РФ, ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и следственной этики. «Следственная практика убедительно показывает, что успех достигается лишь тогда, когда взаимодействие следователя и УУП базируется на неуклонном и строгом соблюдении законности, даже малейшие ошибки негативно влияют на раскрытие преступного деяния» [30, с. 142].

УПК РФ предусматривает положения, касающиеся взаимодействия. Так, наделяя следователя правом давать УУП указания и поручения о производстве розыскных и следственных действий, предусматривает, что они должны предоставляться в письменной форме. Взаимодействие следователя и УУП закрепляется рядом подзаконных правовых источников. К ним определены инструкции, приказы, положения, постановления издаваемые Генеральным прокурором, МВД.

В настоящее время также немаловажное значение приобретает поиск новых форм организации и осуществления надлежащего взаимодействия УУП и институтов гражданского общества [21, с. 155].

В Наставлении по организации деятельности УУП предусмотрено, что УУП при несении службы реализует взаимодействие с гражданами и общественными объединениями.

Значимую роль в профилактике и обнаружении преступных деяний и административных правонарушений играют многочисленные общественные формирования правоохранительной направленности (казаки, народные дружины и др.), говорят об этом и данные статистики. Так, в РФ сформированы и функционируют 44,2 тыс. общественных формирований правоохранительной направленности (свыше 435 тыс. лиц), в том числе, 15 тыс. народных дружин (более 194 тыс. лиц), а также порядка 800 казачьих дружин (51 тыс. лиц) [48].

Значительный вклад в предупреждение и пресечение преступных деяний и административных правонарушений вносят внештатные работники полиции, их число образует порядка 57 тыс. человек. С участием членов общественных формирований правоохранительной направленности за 2016 г. раскрыто 132 337 преступных деяний, в том числе, казачьими дружинами – 4454, народными дружинниками – 18 998. Обнаружено порядка 433 929 административных правонарушений, в том числе, казачьими дружинами – 61745, 278 426 – народными дружинниками. С их участием задержано 386 143 правонарушителя, в том числе, казачьими дружинами – 51 349, народными дружинниками – 241 888. С участием членов общественных формирований задержано 22 794 лица, осуществивших преступные деяния, в том числе, казачьими дружинами – 2015 человек, народными дружинниками – 12 484 [38, с. 44].

УУП выступает основной фигурой в полиции, обеспечивающей профилактику правонарушений и преступных деяний, безопасность жизни и здоровья физических лиц.

Таким образом, УУП на современном этапе являются главным связующим звеном полиции с населением, гарантом охраны прав и свобод физических лиц от преступных посягательств по месту жительства. УУП в настоящее время – это представитель полиции общественной безопасности, реализующий возложенные на него задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленной за ним в предусмотренном порядке части территории, обслуживаемой ОВД. На сегодняшний день служба УУП – это обновленная, претерпевшая значительную реорганизацию система подразделений в составе ОВД, со своими, еще не до конца решенными проблемами и широкими перспективами.

Для повышения результативности деятельности УУП, как нам видится, необходимы, в частности, следующие мероприятия:

- обеспечить снижение перечня случаев, при которых начальник территориального органа МВД РФ на районном уровне может своим решением привлекать УУП к работе, непосредственно не входящей в функциональные обязанности УУП;
- наделение старшего УУП правом подписывать (утверждать) документы, подготовленные не только им самим, но и иными УУП, закрепленными на его зоне обслуживания;

– повысить материальное и техническое обеспечение службы УУП, в том числе, служебными помещениями, особенно УУП, находящихся (несущих службу) в отдалении от районных ОВД.

3.2 Рекомендации по совершенствованию административно-правового регулирования деятельности участковых уполномоченных полиции Курчатовского района г. Челябинска

Одним из ключевых направлений практической деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска выступает осуществление административного надзора.

Приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 был утвержден Порядок осуществления вышеуказанного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, который регламентирует реализацию ОВД наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, предусмотренных судом административных ограничений их прав и свобод, а также за осуществлением ими обязанностей, установленных нормативными источниками РФ.

Анализ работы УУП Курчатовского района г. Челябинска по реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволил обнаружить ряд проблем.

Отметим, что УУП зачастую осуществляют функции, фактически не связанные с деятельностью на административном участке, осуществление которых отвлекает их от качественной реализации административного надзора. В представленной связи необходимо учитывать, что одной из наиболее существенных задач УУП Курчатовского района г. Челябинска при реализации рассматриваемого надзора выступает профилактика преступных деяний и административных правонарушений среди поднадзорных лиц, формирование у них законопослушного поведения. В связи с этим, необходимо свести к минимуму привлечение УУП к реализации несвойственных им функций (работа с судебными приставами, а порой и вместо них, розыск призывников для военкомата, охране общественного порядка во время проведения спортивных, праздничных, общественно-политических и иных мероприятий и др.) [27, с. 127].

Индивидуальная профилактическая деятельность, реализуемая УУП состоит из двух методов профилактики: метода убеждения и метода принуждения.

Первый метод – это, прежде всего, профилактическая беседа с профилактируемым лицом, ориентированная на убеждение данного лица к возвращению к нормальному образу жизни с позиции общества и отказа от осуществления незаконных деяний, в том числе, преступлений и административных правонарушений; склонение к участию в общественно-полезных мероприятиях; разъяснение ему отрицательных последствий от антисоциального образа жизни. И как необходимое условие профилактической деятельности с данным лицом – его трудоустройство с целью легального получения средств для жизни.

В случае, когда все рассматриваемые средства применены, но цель соответствующей профилактики в отношении профилактируемого лица не достигнута, необходимо использовать метод принуждения, базирующийся на применении мер предупредительного характера, а именно привлечение указанного лица к административной ответственности, а при потребности, и к уголовной [29, с. 56].

К сожалению, данные методы не всегда в полной мере возможно использовать на практике. Прежде всего, по причине того, что ни сам Закон № 64-ФЗ, ни приказ МВД России № 818 не разъясняют формы и содержание индивидуальной профилактической работы с поднадзорным лицом, при этом, ставят задачу по предупреждению осуществления поднадзорными лицами преступных деяний и иных правонарушений, в целях охраны интересов государства и общества.

В ходе осуществления административного надзора УУП Курчатовского района г. Челябинска сталкиваются с определенными проблемами, а конкретно:

– так именуемое «неравномерное распределение лиц, подлежащих профилактическому учету», а именно проживание значительного числа лиц, в отношении которых закреплен административный надзор, на административном участке отдельно взятого УУП, формируя ему большую нагрузку, относительно его коллег, по реализации профилактических мероприятий в отношении данных лиц;

– категорию поднадзорных лиц, имеющих непогашенную судимость за осуществление преступных деяний при опасном либо особо опасном рецидиве преступных деяний, не «пугают» санкции, закрепленные нормативными источниками РФ за уклонение от рассматриваемого надзора;

– в том числе, необходимо указать и такую существенную проблему, как слабая подготовка личного состава УУП в вопросе индивидуальной профилактической деятельности, тем более, когда молодой работник – вчерашний выпускник института, пытается объяснить матерому рецидивисту, мировоззрение которого полностью отличается от общепринятого, что образ его жизни «не совсем верный»;

– на основании п. 8.4. Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в достижении получения данных о поведении поднадзорного лица, УУП запрашивают сведения по месту его жительства (пребывания) и (либо) месту работы, из чего вытекает, что в пределах реализации административного надзора требуется, с целью получения сведений о представленном лице, прямо либо косвенно, разглашать данные о его судимости и нахождения под особым контролем ОВД третьим лицам (соседям по месту жительства, работодателю), что очевидно не способствует ресоциализации поднадзорного лица в социуме, ввиду того, что, таким образом, мы отрицательно настраиваем других лиц по отношению к обозначенному лицу.

Еще на стадии подготовки анализируемого закона отмечалась потребность хорошо отлаженной, продуманной системы профилактики, а также акцентировалось внимание на значимости объединения усилий правоохранительных и других государственных органов, без которой не представляется возможным решить проблему рецидива преступности.

Значительным пробелом ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ необходимо признать то, что законом и, в свою очередь, нормативными правовыми источниками ведомственного уровня, принятыми по его исполнению, никаким образом в общей массе лиц, освобожденных из мест лишения свободы, не закреплена категория лиц, формально подпадающих под установление анализируемого надзора [42, с. 24].

В итоге УУП территориальных структур МВД РФ и инспекторы по надзору вынуждены самостоятельно устанавливать принадлежность к данной категории каждого лица, освобожденного из мест лишения свободы, подлежащего постановке на не обеспеченный в законодательном порядке профилактический учет.

Данным работникам ОВД как главным субъектам профилактики рецидива преступных деяний на обслуживаемой территории приходится руководствоваться большей частью положением иного нормативного источника ведомственного уровня, из содержания которого с трудом понимается то, что речь в нем идет конкретно о лицах, освобожденных из мест лишения свободы, которые по чертам имеющихся у них судимостей формально подпадают под установление соответствующего надзора (Наставление).

По причине отсутствия законодательной формулировки основания постановки данных лиц на учет указанный правовой источник не включает указания на формы учета и сроки, в течение которых они должны состоять на профилактическом учете у УУП. Обозначенное обстоятельство говорит о присутствии значительного пробела в законодательном обеспечении работы УУП. Оно не способствует своевременному и правильному установлению ими свойств, предоставляющих основания для постановки данных лиц на профилактический учет, установлению срока проведения в отношении их индивидуально-профилактических и контрольно-надзорных мероприятий. Соответственно, не обеспечивается своевременная профилактика осуществления данными лицами рецидива преступных деяний [23, с. 15].

Е.А. Супонина обращает внимание на то, что согласно положениям ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, до соответствующего судебного решения лицо, в отношении которого производится наблюдение, не выступает поднадзорным. Возникает ситуация, когда «потенциальный поднадзорный» еще не ограничен судом в своем поведении, при этом, в отношении него уже реализуются мероприятия, имеющие характер надзора: за поведением данного лица в общественных местах уполномоченным органом устанавливается особое наблюдение, собираются сведения, опрашиваются знающие его люди, наводятся справки о его поведении, что позволяет говорить о том, что он уже испытывает ограничения принудительного характера, не выступая еще официально

поднадзорным, правовой статус которого установлен принятым решением суда. И данные ограничения не исходят из норм ст. 86 УК РФ о судимости, которые включают только общее указание о том, что судимость влечет за собой «другие правовые последствия в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральными законами» [42, с. 25].

Устоявшимся служебным термином для работников ОВД в отношении указанной категории лиц выступает термин «формальщик» – лицо, в отношении которого формально функционируют законные основания для установления соответствующего надзора.

Принимая во внимание вышеуказанное, можно обозначить положения, способствующие, с позиции В.А. Джемелинского, разрешению образовавшейся проблемы и в целом улучшению ситуации с обоснованностью и законностью образования отношений в сфере административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, ограничения их прав:

1. Следует на уровне законодательства предусмотреть начало возникновения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых формально функционируют основания, закрепленные ст. 3 ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, без учета условий, представленных в ч. 3 настоящей статьи, признавая таковым фактически момент их освобождения. В свою очередь, данных лиц следует считать поднадзорными, а именно в отношении поведения которых уполномоченными структурами и их должностными лицами осуществляется наблюдение».

2. Категорию поднадзорных, в отношении которых судом закреплены ограничения либо возложены обязанности (как это действует в настоящее время), необходимо выделить в положениях вышеуказанного закона особым образом, сохранив нормы об их правовом статусе в целом без изменений. Однако, в ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ необходимо установить положения о правовом статусе поднадзорного, для которого судом не закреплены ограничения; образовать нормативную базу наблюдения за ними со стороны уполномоченных структур и их должностных лиц» [24, с. 32].

Также укажем, что на сегодняшний день отсутствует специализированная психологическая служба, которая бы реализовывала работу с категорией поднадзорных лиц с целью их психологической адаптации, прежде всего, с той категорией которые за время заключения потеряли близких (развод, смерть), а так же имеющих неприязненные чувства к социуму в целом и к работникам ОВД в частности. Данное обстоятельство также не способствует достижению благоприятных результатов при реализации рассматриваемого надзора.

Кроме того, требуется квалифицированная помощь со стороны служб социальной защиты населения по трудоустройству лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по получению указанными лицами требуемой профессиональной квалификации либо профессиональной переориентации.

Контроль за трудоустройством каждого поднадзорного необходимо производить систематически посредством:

- личных бесед с ним во время посещения его места жительства либо в процессе проведения с ним профилактических мероприятий;
- бесед с близкими данными лиц и иными лицами;
- посещение работниками ОВД места его трудовой деятельности, если это не повлечет за собой в дальнейшем ухудшения отношений с работодателем либо увольнения поднадзорного лица [38, с. 44].

По каждому факту увольнения поднадзорного с работы должно осуществляться индивидуальное разбирательство его мотивов. В процессе проверки истребуется объяснение поднадзорного, запрашивается определенная информация о работодателе. Во время разбирательства письменно фиксируются намерения поднадзорного о новом трудоустройстве, и, вместе с тем, должна осуществляться проверка их действительности. Все документы проведенной проверки приобщаются к делу административного надзора. Дальнейший контроль за трудоустройством анализируемых лиц осуществляется по учащенному графику.

Поднадзорные, не занятые общественно полезным трудом и не принимающие действительных мер по трудоустройству, берутся под интенсивный надзор. В достижении реализации особого контроля за лицами, имеющими неснятую либо непогашенную судимость за осуществление преступного деяния против половой неприкосновенности и половой свободы лица до 18 лет, для предупреждения рецидива указанного вида преступного деяния, необходимо привлекать психиатров.

Несмотря на принятые нормативные правовые источники, на сегодняшний день отсутствует единый порядок выявления лиц, в отношении которых возможно установление судом соответствующего надзора. Так, на территории, обслуживаемой ОВД, может проживать лицо, в отношении которого возможно установление данного надзора, но сведений, что указанное лицо проживает на территории обслуживания, у УУП нет, и, в свою очередь, оно не разыскивается и какой-нибудь контроль за данным лицом со стороны УУП не производится [31, с. 159].

В том числе, следует помнить, что Основной Закон РФ предоставляет право любому гражданину на выбор места жительства и свободное передвижение, из чего вытекает, что любое ограничение прав и законных интересов физического лица допускается исключительно по судебному решению и что лицо, освобожденное из мест лишения свободы, подпадающее под функционирование ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, до установления в отношении него соответствующего надзора, имеет право покинуть место проживания (жительства), при этом он не должен уведомлять ОВД о своем убытии и новом месте жительства.

Не установлена единая регламентация по взаимодействию и организации обмена информацией со структурами ФСИН и ОВД по формированию и порядку учета лиц, освобождающихся либо освободившихся из мест лишения свободы.

В том числе, как ранее было указано, строго не предусмотрены полномочия должностных лиц ОВД, в первую очередь, УУП, по осуществлению мероприятий профилактического характера в отношении лиц, подпадающих под рассматриваемый надзор. Вполне очевидно, что законодательные и другие нормативные правовые источники не могут детально регламентировать все вопросы, которые могут образоваться в связи с осуществлением административного надзора [27, с. 126].

Реализация мероприятий профилактического характера УУП в отношении лиц, подпадающих под функционирование вышеуказанного закона, формально возможна лишь после соответствующего судебного решения об установлении надзора и официальной их постановки на учет в ОВД. Для подготовки документов в суд об установлении вышеуказанного надзора следует осуществлять комплекс мероприятий. В частности, УУП обязан производить систематический мониторинг осуществления лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеющими неснятую либо непогашенную судимость за осуществление тяжкого либо особо тяжкого преступного деяния, умышленного преступного деяния в отношении лица до 18 лет, преступного деяния при рецидиве преступлений, административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (либо) здоровье населения и общественную нравственность, административных правонарушений против порядка управления.

Кроме того, следует владеть характеризующими сведениями в отношении указанного лица о его поведении в быту с целью построения прогноза его индивидуального девиантного поведения, а именно с целью формирования ряда мероприятий профилактического характера, а количество административных ограничений, в идеале, должно предлагаться УУП, на чьем административном участке проживает данное лицо. Для указанного УУП обязаны осуществлять разные беседы, как с поднадзорным лицом, так и с его родственниками, возможно друзьями, тем более если друзья, входящие в его круг общения, тоже в прошлом имеют судимости. В процессе подобной беседы оказывать профилактическое воздействие и на поднадзорного, и на участников его семьи, которые в последующем могут также воздействовать на поднадзорного. Также работники ОВД должны осуществлять воспитательную работу с данным поднадзорным лицом [42, с. 26].

Соответственно, по нашему мнению, должна быть осуществлена воспитательная функция, целью которой выступает формирование правомерного поведения, определенного сознания, не привычного либо конформного, а осознанно активного. Указанная функция, по нашему мнению, включает в себя идеологический аспект, осуществляемый, большей частью, средствами правовой пропаганды и ориентированный на рост правовой культуры.

Через вышеуказанную функцию передаются значимые ценности, к примеру, духовной культуры социума, а также правила, навыки общественного поведения. В отношении каждого поднадзорного лица необходимо рассматривать установление соответствующего надзора из расчета – «тяжелый» и «облегченный», а конкретно: в отношении лиц, имеющих посредственную

характеристику (подготовленную или в ИУ или УУП) закреплять минимальные ограничения с минимальным периодом соответствующего надзора (который образует 1 год) и в процессе последующего наблюдения за представленным лицом, при реализации административного надзора, принимать решение о его продлении и закреплении больших ограничений либо прекращению по его истечении.

В случае неоднократного привлечения к административной ответственности и (либо) отрицательной характеристики, присутствия отрицательных отзывов в отношении указанного лица от соседей, родственников, иных лиц, допущения правонарушений в области бытовых отношений и др. необходимо рассматривать закрепление «тяжелого» административного надзора, предусматривающего предельный срок и ограничения, установленные нормативными источниками, сопоставимые с личностью лица, в отношении которого предполагается установить соответствующий надзор [44, с. 89].

По каждому факту привлечения поднадзорного к административной ответственности за нарушение правил надзора УУП обязан принимать воспитательно-профилактические меры.

В процессе последующего наблюдения за поднадзорным лицом УУП, на территории обслуживания которого проживает поднадзорный, по истечении каждого месяца, со дня закрепления надзора, следует предоставить на имя начальника территориального ОВД индивидуальную характеристику на поднадзорное лицо, с мотивировкой о продолжении реализации анализируемого надзора в том виде, который присутствует на сегодняшний день, установлении новых либо снятии части ограничений. После утверждения характеристики руководителем территориального ОВД разрешается вопрос на основании ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ об использовании в отношении поднадзорного лица мер облегчения либо усиления данного надзора [29, с. 88].

Все вышеуказанные мероприятия не могут быть организованы без активного участия УУП, следовательно, его роль в реализации административного надзора крайне значима.

Для роста результативности рассматриваемого надзора в предупреждении рецидивной преступности признаем целесообразным:

- установить ведение информационно-профилактических дел на каждого судимого за осуществление тяжкого либо особо тяжкого преступного деяния, преступного деяния при рецидиве преступлений, а также преступного деяния в отношении лица до 18 лет, в которых должна быть сосредоточена обязательная информация о совершенном (совершенных) преступных деяниях, поведении и образе жизни ранее судимых как на свободе, так и в местах лишения свободы, во время отбытия наказания;
- для роста качества работы по профилактике с лицами, в отношении которых установлен анализируемый надзор, следует устанавливать за теми из них, в отношении которых закреплен, так именуемый, «тяжелый надзор», старших УУП либо наиболее опытных УУП, вне зависимости от места непосредственного проживания поднадзорного лица;

- постоянно проводить совещания-семинары с УУП на районных уровнях, на которых изучать ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ;
- на вышеуказанных семинарах заслушивать отчеты каждого УУП об итогах работы по предупреждению и профилактике совершения незаконных действий в отношении поднадзорных лиц, с обозначением конкретно осуществленной работы.

Е.А. Супонина обращает внимание на то, что на сегодняшний день назрела потребность подготовки также типового положения о порядке проведения комплексного профилактического мероприятия, ориентированного на профилактику правонарушений лицами, состоящими на профилактических учетах [42, с. 26].

Далее проанализируем организационные и правовые стороны административной деятельности полиции по осуществлению таких комплексных профилактических мероприятий, с учетом наиболее проблемных вопросов, образующихся в правоприменительной деятельности, освещение которых в Положении должно повысить результативность реализации анализируемого направления.

Включение в Положение ключевых начала реализации Мероприятия, позволит обеспечить эффективность и законность принимаемого управленческого решения, в условиях недостаточной регламентированности нормативными актами ведомственного уровня административной деятельности полиции по охране общественного порядка при осуществлении комплексных оперативно-профилактических мероприятий, реализует дискретность полномочий должностных лиц, в зависимости от определенных условий оперативной обстановки.

А основании вышеуказанного, следует дополнительно отметить в общей части Положения принцип законности, на основании которого, ограничение прав, свобод и законных интересов физических лиц, в том числе, и при осуществлении Мероприятия, возможно лишь по основаниям и в порядке, которые закреплены федеральным законом.

На основании принципа сотрудничества и взаимодействия, следует указать, что участниками Мероприятия могут выступать территориальные структуры: Минюста, Минздрава (в части определенных полномочий), а также территориальные структуры МВД РФ, как сопредельных территорий оперативного обслуживания, так и подразделений полиции вышестоящих территориальных структур МВД РФ регионального уровня.

Осуществляя принцип поддержки граждан и общественного доверия, в пределах проведения Мероприятия следует установить возможность привлечения отдельных граждан и общественных формирований правоохранительной направленности [42, с. 27].

Считаем возможным включить в Положение рекомендации о потребности дополнительного информирования физических лиц, проживающих в районе осуществления Мероприятия, о порядке обжалования ими возможных

незаконных действий работников ОВД, привлекаемых к охране общественного порядка.

В соответствии с принципом публичности и открытости, следует особенно отметить роль СМИ в освещении процесса и итогов Мероприятия.

За исключением представленных выше конституционных начал деятельности ОВД, следует ввести в общую часть Положения потребность соблюдения такого организационного начала управленческой деятельности, как эффективность. На основании отмеченного уместно указать, что исходя из ранее указанного определения, Мероприятие выступает внеплановым, разовым способом осуществления возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и потребность его проведения должна определяться сформировавшейся оперативной обстановкой. В свою очередь, нормы Положения должны включать полный перечень условий и оснований, при которых допускается осуществление данного Мероприятия. При этом необходимо обратить особое внимание на недопустимость его необоснованного осуществления исключительно лишь с целью улучшения отчетности. В представленной части Положения следует закрепить возможность персональной ответственности руководителя за необоснованное принятие данного решения и обозначить, что осуществление любого внепланового комплексного профилактического мероприятия влечет за собой нарушение нормальной деятельности всех подразделений и служб ОВД, отвлечение личного состава от охраны общественного порядка в системе единой дислокации, потребность предоставления дополнительных дней отдыха за переработку, повышение расходования финансовых и материальных ресурсов. Также на основании начала эффективности планирование Мероприятия должно производиться с учетом действительного наличия сил и средств, способных обеспечить решение сформулированных задач [31, с. 123].

Указание в общей части Положения принципа применения достижений науки и техники, современных информационных систем и технологий, также будет способствовать росту результативности реализуемого Мероприятия.

Исходя из логики реализации управленческого решения, предлагается организационную часть Положения представить в виде последовательного осуществления трех этапов: подготовительного; исполнительного; заключительного.

В процессе первого этапа осуществляется изучение оперативной обстановки на предмет достижения критических значений показателей, определяющих состояние насильственной преступности, а также преступных деяний и правонарушений, осуществленных лицами, состоящими на профилактических учетах в ОВД, в том числе, поднадзорными лицами, что выступает одним из оснований принятия уполномоченным лицом решения об осуществлении Мероприятия.

Подобными критериями могут выступать:

- появление серийных правонарушений;
- общий численный рост по сравнению с АППГ определенных видов правонарушений в жилом секторе (к примеру, уличных грабежей и разбоев, квартирных краж);
- появление нетипичных для обозначенного района оперативного обслуживания правонарушений (к примеру, поджогов транспортных средств);
- осуществление резонансных правонарушений (к примеру, на национальной почве) и др. [42, с. 27].

Также основанием осуществления Мероприятия могут выступать:

- заявления и сообщения физических лиц, юридических лиц и иные факты, выражающие мнение общества;
- материалы СМИ, включающие факты нарушения общественного порядка в анализируемой сфере, вызвавшие резонанс в обществе;
- сведения правоохранительных структур, государственных органов, местных органов власти.

На подготовительном этапе также следует установить определенных должностных лиц, ответственных за сбор, анализ информации и подготовку предложений о потребности осуществления Мероприятия и возложить обязанности на подразделения по предоставлению данных сведений по направлениям их деятельности.

На вышеуказанном этапе на постоянной основе следует осуществлять анализ достоверности выставленных статистических карточек, включающих реквизиты об осуществлении преступного деяния на бытовой почве и в случае обнаружения фактов отсутствия данных о мотивах осуществления преступных деяний, образующихся в результате семейных отношений (связанных с совместным проживанием либо ведением общего хозяйства) вносить определенные изменения, что должно повысить объективность анализируемой информации. Кроме того, следует установить осуществление анализа проверочных материалов, зарегистрированных в КУСП, с целью обнаружения лиц, допускающих постоянные нарушения в области семейно-бытовых отношений и постановке их на профилактический учет [29, с. 73].

Возможно провести дополнительную работу по анализу результативности исполнения представлений о ликвидации условий и причин, способствующих осуществлению правонарушений в анализируемой области.

Кроме того, на указанном этапе следует установить проведение анализа мест возможной концентрации в жилой зоне криминогенного элемента, притонов, сбыта веществ и предметов, запрещенных к свободному обороту.

Началом исполнительного этапа выступает принятие компетентным лицом решения об осуществлении Мероприятия. В представленной связи целесообразно в приложении к Положению указать примерный образец приказа (плана либо распоряжения) о его проведении. Управленческое решение должно включать обоснование осуществления Мероприятия, краткий анализ оперативной обстановки, расчет сил и средств, как привлекаемых, так и собственных, систему

связи и управления, ответственных исполнителей и порядок осуществления ими своих обязанностей. При потребности решение согласовывается с заинтересованными организациями и ведомствами.

В Положении также следует предусмотреть определенные формы участия подразделений ОВД в осуществлении Мероприятия, в зависимости от их специализации и примерный алгоритм их действий.

Возможно, рекомендовать при осуществлении вышеуказанного этапа использование наиболее результативных способов охраны общественного порядка, к примеру, таких как:

- формирование смешанных постов и патрулей в составе работников разных подразделений, привлекаемых к охране общественного порядка (ДПС, ППС, УУП, ВО, УР и др.), в зависимости от особенностей решаемых задач;
- комплексное привлечение существенного числа личного состава, с целью образования предельной концентрации сил правопорядка в отдельных криминогенных территориях;
- адресная профилактическая работа, на базе предварительного анализа, с лицами, состоящими на профилактических учетах;
- привлечение к участию в охране общественного порядка общественных организаций правоохранительной направленности;
- осуществление совместных рейдов с иными правоохранительными и другими государственными органами [42, с. 26].

В Положении следует обратить внимание на недостаточную регламентацию в нормативных источниках ведомственного уровня порядка участия в охране общественного порядка оперативных подразделений полиции. Присутствие в Положении определенных рекомендаций, в части относительно детализации обязанностей оперативных подразделений, должно повысить результативность их работы при решении поставленных задач. считаем, что реализация методов оперативно-разыскной деятельности оперативными подразделениями во взаимодействии с методами административной деятельности подразделениями ООП (прежде всего, УУП) позволит наиболее результативно разрешать задачи Мероприятия, особенно при осуществлении деятельности профилактического характера с подучетным элементом.

При планировании Мероприятия следует, в том числе, принимать во внимание действующую в районе оперативного обслуживания систему единой дислокации, что позволит задействовать выставляемые силы и средства охраны общественного порядка с предельной результативностью, в границах реализации ежесуточного решения на охрану общественного порядка.

В случае потребности, при планировании Мероприятия на уровне территориального органа МВД РФ на районном (межмуниципальном) уровне, в Положении предлагается предусмотреть возможность и порядок привлечения к охране общественного порядка таких структурных подразделений регионального подчинения, как ПППС, ДПС, а также сил и средств смежных территориальных структур.

На заключительном этапе осуществляется анализ результатов и итогов Мероприятия, на базе которого производится корректировка дальнейших управленческих решений.

При оценке результатов Мероприятия, необходимо закрепить в Положении определенные оценочные критерии. К примеру, наличие либо отсутствие обоснованных жалоб на действия работников ОВД, фактов нарушения законности, численные показатели обнаруженных, пресеченных и предотвращенных правонарушений, общественное мнение об осуществленном Мероприятии и др. [42, с. 27].

Соответственно, считаем, что представленные предложения по содержанию и структуре ключевых элементов Положения могут определять главные организационные и правовые аспекты административной деятельности полиции по осуществлению комплексных профилактических мероприятий по профилактике правонарушений лицами, состоящими под административным надзором либо формально попадающие под его действие.

В заключение отметим, что одним из наиболее проблематичных вопросов в практической деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска выступает осуществление административного надзора и профилактика (предупреждение) преступлений и административных правонарушений. Считаем, что вышеуказанные мероприятия позволят повысить эффективность деятельности УУП в представленном направлении.

Выводы по разделу.

1. УУП на современном этапе являются главным связующим звеном между полицией и населением, гарантом охраны прав и свобод физических лиц от преступных посягательств по месту жительства.

2. УУП в настоящее время – это представитель полиции общественной безопасности, реализующий возложенные на него задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленной за ним в предусмотренном порядке части территории, обслуживаемой ОВД.

3. В последнее время значительно увеличена численность УУП за счет средств местных бюджетов. Введены должности помощников УУП, комплектуемые лицами младшего начальствующего состава полиции.

4. Развивается практика присвоения участковым и старшим УП, образцово осуществляющим служебные обязанности, специальных званий на одну ступень выше установленных до должности.

5. Одним из ключевых направлений практической деятельности УУП Курчатовского района г. Челябинска выступает осуществление административного надзора.

6. Анализ работы УУП Курчатовского района г. Челябинска по реализации административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволил обнаружить ряд проблем. В целях разрешения данных проблем, а также упорядочения правовых отношений в сфере осуществления

административного надзора признаем целесообразным на уровне законодательства предусмотреть начало возникновения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых формально функционируют основания, закрепленные ст. 3 ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64–ФЗ, без учета условий, представленных в ч. 3 настоящей статьи, признавая таковым фактически момент их освобождения. В свою очередь, данных лиц следует считать поднадзорными, а именно в отношении поведения которых уполномоченными структурами и их должностными лицами осуществляется наблюдение.

7. Кроме того, на сегодняшний день назрела потребность подготовки также типового положения о порядке проведения комплексного профилактического мероприятия, ориентированного на профилактику правонарушений лицами, состоящими на профилактических учетах.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования, подведем обобщающие итоги по теме выпускной квалификационной работы:

УУП (старший УУП) выступает сотрудником полиции, реализует оперативно-служебную деятельность на должности среднего либо старшего начальствующего состава. УУП при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД РФ на районном уровне, решает задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных лиц, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности.

Законодательная база деятельности УУП.

1. Конституция РФ.
2. общепризнанные начала и положения международного права, международные договоры РФ.
3. Федеральные конституционные законы.
4. ФЗ от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», иные федеральные источники.
5. указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и нормативные источники МВД РФ.

В своей работе УУП руководствуется также законами субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в рамках компетенции.

Главным ведомственным источником, регулирующим деятельность службы УУП, в настоящее время выступает Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», закрепляющий Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции. В данном источнике предусмотрены организационные основы деятельности УУП, обязанности и права УУП при осуществлении службы. Исходя из ключевых направлений работы УУП, прописан алгоритм их действий при осуществлении общей и индивидуальной профилактики преступных деяний и других правонарушений, который включает порядок профилактического обхода административного участка, жилого сектора и объектов инфраструктуры, находящихся на обслуживаемой территории. При указанном Наставлении включает не только механизм работы с гражданами, поставленными на профилактический учет в ОВД, но и принципиально выделяет категории подучетных лиц, с которыми необходимо осуществление со стороны УУП определенной работы.

Ключевыми направлениями деятельности УУП на обслуживаемом административном участке в настоящее время выступают:

- защита человека, социума, государства от незаконных посягательств;
- обнаружение и раскрытие преступных деяний;

- предупреждение и пресечение преступных деяний и административных правонарушений;
- производство по делам об административных правонарушениях.

Под административно-юрисдикционной деятельностью полиции понимается выявление противоправных деяний, сбор и оценка материалов (а также доказательств), квалификация административных правонарушений, а также осуществление административного производства по делам об административных правонарушениях. Административно-юрисдикционная деятельность УУП законодательно закреплена в п. 9 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ и распространяется на юридические составы административных правонарушений, предусмотренных: ст. 10.4, 10.5, 12.1, ч. 1 и 2 ст. 12.2, ч. 1, 2, 3 ст. 12.3, ст. 12.22, 12.23, 12.28, ч. 1 и 2 ст. 12.29, ч. 1 ст. 12.30, ст. 19.2, 19.15, 19.15.1, 19.15.2, ч. 1 и 2 ст. 19.24, ст. 20.1, ч. 1 и 2 ст. 20.20, ст. 20.21 КоАП РФ.

Проведенный анализ в данной работе позволил нам сделать следующие выводы и внести некоторые предложения по совершенствованию законодательства.

В действующее Наставление об организации деятельности УУП обязательно внести пункты, связанные как с более детальной организацией осуществления ключевых форм несения службы, так и с планированием данных форм. А именно, должны найти предусмотрение вопросы, характеризующие специфику планирования при реализации профессиональной деятельности в условиях сельской местности и при присутствии на административном участке образовательной организации, специфику планирования при организации приема граждан и отчета перед населением обслуживаемого участка.

В целях повышения эффективности проводимой профилактической работы ОВД, представляется целесообразным внести изменения в ч. 2 ст. 4 ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», расширив перечень обязательных административных ограничений. Например: «Установление судом административного ограничения в виде обязательной явки от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации, запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, являются обязательными».

КоАП РФ предоставил УУП широкие полномочия по реализации административно-юрисдикционной деятельности, но в практической работе по применению таких полномочий данные должностные лица имеют разного рода проблемы. Обострившаяся ситуация с ростом административной деликтности диктует необходимость усиления роли взаимодействия ОВД с другими субъектами на стадиях возбуждения и административного расследования дел об административных правонарушениях. Анализ информационно-аналитических записок к отчетам перед населением УУП Курчатовского района г. Челябинска за 2014 – 2016 гг. позволил отметить такую проблему: жители города не идут на контакт с сотрудниками полиции, категорически отказываются присутствовать в

качестве понятых. Не решает данную проблему и активное использование помощи внештатных сотрудников в соответствии с Приказом МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции». Эти причины в сочетании с дефицитом теоретических рекомендаций об организации действий в таких случаях создают условия для поиска альтернативных процедур. На наш взгляд, эффективной рекомендацией может стать активное использование положений, предусмотренных в ч. 5 ст. 27.7, ч. 4 ст. 27.9, ч. 4 ст. 27.10 КоАП РФ, когда «в случае необходимости» в качестве допустимого способа фиксации доказательств возможно применение фотосъемки или видеозаписи.

Признаем целесообразным законодательное закрепление права УУП осуществлять производство по делу об административном правонарушении в отношении физического лица, чьи анкетные данные не установлены. Для этого следует предусмотреть в КоАП РФ возможность внесения определения о присвоении цифрового обозначения физическому лицу, в отношении которого ведется производство и личность которого не установлена. Обязательным приложением к такому документу должны стать фотография лица и его дактилоскопическая карта, составленная в соответствии с ФЗ от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в РФ».

Проблемным вопросом в деятельности полиции в целом и УУП Курчатовского района г. Челябинска в частности остается определение общественного места. Юридическая литература содержит множество определений общественного места, однако в КоАП РФ такое определение не закреплено. Поскольку в указанном правонарушении место – обязательный элемент объективной стороны, то в КоАП РФ должно содержаться четкое понятие общественного места, например, «общественным местом является место публичного общения, взаимодействия (пребывания) людей для достижения жизненных целей и удовлетворения различных жизненных потребностей, которое свободно для доступа неопределенного круга лиц, а также место, куда доступ людей ограничен».

Согласно нормам ФЗ об административном надзоре, до соответствующего решения суда лицо, в отношении которого осуществляется наблюдение, не является поднадзорным. Налицо ситуация, когда «потенциальный поднадзорный» еще не ограничен судом в своем поведении, однако в отношении него уже осуществляются мероприятия, имеющие надзорный характер:

- собирается информация;
- наводятся справки о его поведении;
- опрашиваются знающие его люди.

За поведением такого лица в общественных местах компетентным органом устанавливается особое наблюдение, что позволяет говорить о том, что он уже испытывает ограничения принудительного характера, не являясь еще официально поднадзорным, правовой статус которого закреплен принятым судом решением. И эти ограничения не исходят из положений ст. 86 УК РФ о судимости, которые содержат лишь общее упоминание о том, что судимость влечет за собой «иные

правовые последствия в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами». В целях разрешения сложившейся проблемы:

– необходимо законодательно закрепить начало возникновения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых формально действуют основания, установленные ст. 3 ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, без учета условий, указанных в ч. 3 настоящей статьи, считая таковым непосредственно момент их освобождения. Соответственно, таких лиц нужно признать поднадзорными, то есть в отношении поведения которых компетентными органами и их должностными лицами проводится наблюдение»;

– категорию поднадзорных, в отношении которых судом установлены ограничения или возложены обязанности (как это существует сейчас), следует выделить в нормах указанного закона особым образом, сохранив положения об их правовом статусе в целом без изменений. Вместе с тем, в ФЗ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ следует предусмотреть нормы о правовом статусе поднадзорного, для которого судом не установлены ограничения; создать правовую основу наблюдения за ними со стороны компетентных органов и их должностных лиц».

Для повышения эффективности административного надзора в предупреждении рецидивной преступности считаем целесообразным:

– регулярно проводить совещания-семинары с УУП на районных уровнях, на которых изучать закон № 64–ФЗ;

– на совещаниях-семинарах заслушивать отчеты каждого УУП о результатах предупредительно-профилактической работы в отношении поднадзорных лиц, с отражением конкретно проделанной работы;

– предусмотреть ведение информационно-профилактических дел на каждого судимого за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, а также преступления в отношении несовершеннолетнего, в которых должна быть сосредоточена необходимая информация о совершенном (совершенных) преступлениях, образе жизни и поведении ранее судимых как на свободе, так и в местах лишения свободы, в период отбытия наказания;

– для повышения качества профилактической работы с лицами, в отношении которых установлен административный надзор, необходимо закреплять за теми из них, в отношении которых установлен так называемый «тяжелый надзор», старших УУП или наиболее опытных УУП, независимо от места фактического проживания поднадзорного лица.

Для повышения эффективности работы УУП, как нам представляется, необходимы, в частности, следующие мероприятия:

– обеспечить уменьшение перечня случаев, при которых начальник территориального органа МВД России на районном уровне может своим решением привлекать УУП к работе, непосредственно не входящей в функциональные обязанности УУП;

- наделение старшего УУП правом подписывать (утверждать) документы, подготовленные не только им самим, но и другими УУП, закрепленными на его зоне обслуживания;
- повысить материальное и техническое обеспечение службы УУП, в том числе, служебными помещениями, особенно УУП, находящихся (несущих службу) в отдалении от районных ОВД.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 40. – Ст. 2262.
3. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 34. – Ст. 2411.
4. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 3 655.
5. Федеральный закон от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 16. – Ст. 2376.
6. Федеральный закон от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 14. – Ст. 1233.
7. Федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 4. – Ст. 4 562.
8. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 17. – Ст. 2 352.
9. Федеральный закон от 02 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 12. – Ст. 2 433.
10. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 16. – Ст. 3564.
11. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 39. – Ст. 2435.
12. Приказ МВД России от 21 сентября 2015 г. № 900 «Об утверждении Наставления по организации деятельности строевых подразделений вневедомственной охраны полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 22. – Ст. 1456.
13. Указание МВД России от 16 апреля 2015 г. № 1/316 «О мерах по недопущению фактов фальсификации материалов об административных правонарушениях» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 8. – Ст. 2 456.

14. Приказ МВД России от 15 декабря 2014 г. № 1109 «О внесении изменений в Порядок назначения на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации утвержденный приказом МВД России от 30 ноября 2012 г. № 1065» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 38. – Ст. 1234.
15. Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 42. – Ст. 3 352.
16. Приказ МВД России от 10 января 2012 г. № 8 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности внештатных сотрудников полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 1. – Ст. 1242.
17. Приказ МВД России от 08 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 18. – Ст. 1 452.
18. Решение Коркинского городского суда Челябинской области от 19 июля 2017 г. по делу № 2а-785/2017. – <http://sudact.ru>
19. Решение Копейского городского суда Челябинской области от 04 мая 2017 г. по делу № 2а-1340/2017. – <http://sudact.ru>
20. Бахрах, Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах. – М.:Норма, 2015. – 816 с.
21. Бекетов, О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И. Бекетов. – М.: Проспект, 2014. – 426 с.
22. Братановский, С.Н. Административное право: учебник / С.Н. Братановский. – М.: Проспект, 2014. – 536 с.
23. Границкий, Р.Б. Проблемы административно-юрисдикционной деятельности участкового уполномоченного полиции по административным правонарушениям, совершаемым в общественных местах / Р.Б. Границкий // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2015. – № 7. – С. 14 – 17.
24. Джемелинский, В.И. Актуальные вопросы совершенствования планирования в деятельности участкового уполномоченного полиции / В.И. Джемелинский // Правоохранительная деятельность: история и современность. – 2016. – № 6. – С. 32 – 39.
25. Дмитриев, Ю.Я. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю.Я. Дмитриев. – М.: Приор, 2014. – 384 с.
26. Дрозд, А.О. Возбуждение дел об административных правонарушениях, осуществляемых участковыми уполномоченными полиции / А.О. Дрозд // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 6. – С. 36 – 41.
27. Дрозд, А.О. Понятие и сущность административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции по делам об административных правонарушениях / А.О. Дрозд // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 125 – 131.

28. Зырянов, И.В. Предупреждение участковым уполномоченным полиции преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения / И.В. Зырянов // Концепт. – 2015. – № 4. – С. 22 – 26.
29. Карагодин, А.В. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе: учебное пособие / А.В. Карагодин. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. – 112 с.
30. Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. В.Я. Кикотя. – М.: Юнити, 2014. – 400 с.
31. Кокорев, А.Н. Организация деятельности участкового уполномоченного полиции: учебное пособие / А.Н. Кокорев. – М.: Проспект, 2013. – 278 с.
32. Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. М.В. Костенникова. – М.: Юрайт, 2014. – 389 с.
33. Конин, Н.М. Административное право: учебник / Н.М. Конин. – М.: Статут, 2015. – 436 с.
34. Кратюк, Д.А. К вопросу о правовом статусе участкового уполномоченного полиции в Российской Федерации / Д.А. Кратюк // Законность. – 2015. – № 12. – С. 67 – 72.
35. Кучмезов, Р.Н. Особенности административной деятельности участкового уполномоченного полиции в курортном регионе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р.Н. Кучмезов. – Краснодар, 2016. – 27 с.
36. Кучмезов, Р.Н. Особенности осуществления производства по делам об административных правонарушениях участковым уполномоченным полиции в курортном регионе / Р.Н. Кучмезов // Административное право и административный процесс. – 2016. – № 2. – С. 90 – 95.
37. Лапина, М.А. Административное право: учебник / М.А. Лапина. – М.: Проспект, 2014. – 394 с.
38. Лесовик, И.В. Деятельность участковых уполномоченных полиции по профилактике преступлений и административных правонарушений / И.В. Лесовик // Инновационная наука. – 2016. – № 8. – С. 44 – 50.
39. Мелехин, А.В. Административное право: учебник / А.В. Мелехин. – М.: Норма, 2015. – 409 с.
40. Пискунов, С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты / С.А. Пискунов // Общество и право. – 2015. – № 4. – С. 12 – 16.
41. Попов, Л.Л. Административное право: учебник / Л.Л. Попов. – М.: Норма, 2014. – 752 с.
42. Супонина, Е.А. Проблемные вопросы в организации деятельности участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора / Е.А. Супонина // Юридическая техника. – 2016. – № 1. – С. 24 – 30.
43. Таджибов, В.Р. Административно-юрисдикционный процесс и его реализация в деятельности полиции / В.Р. Таджибов // Журнал российского права. – 2016. – № 5. – С. 78 – 83.

44. Холманский, В.И. Проблемы правового и организационного характера, возникающие в работе участковых уполномоченных полиции по исполнению федерального законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / В.И. Холманский // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2016. – № 3. – С. 89 – 93.

45. Чепрасов, М.Н. Организационно-правовые основы деятельности участковых уполномоченных полиции в сельской местности: монография // М.Н. Чепрасов. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2012. – 89 с.

46. Шевцов, А.В. Актуальные проблемы осуществления участковыми уполномоченными полиции производства по делам об административных правонарушениях / А.В. Шевцов // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2015. – № 7. – С. 54 – 60.

47. Официальный сайт Кусинского районного суда Челябинской области. – <http://kusa.chel.sudrf.ru/>

48. Официальный сайт ГУ МВД России по Челябинской области. – 74.mvd.ru

49. Официальный сайт Управления МВД России по Ярославской области. – <https://76.mvd.ru>

50. Официальный сайт Управления МВД России по Калужской области. – <https://40.mvd.rf>