

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(Национальный исследовательский университет)  
Институт «Юридический»  
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой  
д.ю.н., доцент  
\_\_\_\_\_ С.В. Зуев  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

### **Административная деятельность органов внутренних дел**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) 40.05.02.2019.516 ВКР

Руководитель работы  
доцент кафедры, к.п.н.  
\_\_\_\_\_ Шмидт А.А.  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Автор работы  
Студент группы Ю –516  
\_\_\_\_\_ Спирина У.А.  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Нормоконтролер  
Доцент кафедры, к.ю.н.  
\_\_\_\_\_ Задорожная В.А.  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

## АННОТАЦИЯ

Спирина У.А. Выпускная квалификационная работа «Административная деятельность органов внутренних дел»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» ( НИУ), Ю –516., 70с., библиогр.список – 51наим., приложений – 2.

Целью квалификационной работы является комплексный анализ административной деятельности органов внутренних дел.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления органами внутренних дел административной деятельности.

Задачи выпускного исследования – изучить понятие и принципы, формы и методы реализации административной деятельности органов внутренних дел, раскрыть место и роль административной деятельности, осуществляемой органами внутренних дел в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации, рассмотреть проблемы административно-профилактической деятельности сотрудников полиции в современных условиях, раскрыть проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности органов внутренних дел.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |    |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ.....  | 6  |
| 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ<br>ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....  | 9  |
| 1.1 Понятие и принципы административной деятельности органов<br>внутренних дел.....  | 9  |
| 1.2 Формы и методы реализации административной деятельности органов<br>внутренних дел.....   | 22 |
| 1.3 Место и роль административной деятельности, осуществляемой<br>органами внутренних дел в обеспечении национальной безопасности<br>Российской Федерации..... | 31 |
| 2 АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ<br>ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....  | 36 |
| 2.1 Основные направления деятельности органов внутренних дел по<br>обеспечению общественной безопасности.....  | 36 |
| 2.2 Проблемы административно-профилактической деятельности<br>сотрудников полиции в современных условиях.....  | 42 |
| 2.3 Проблемы развития законодательства об оценке эффективности<br>административной деятельности органов внутренних дел.....                                    | 45 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....  | 60 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....  | 63 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....  | 69 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....  | 70 |

## ВВЕДЕНИЕ

Административная деятельность органов внутренних дел играют важную роль в формировании правового государства, укреплении законности и правопорядка, повышения эффективности работы всех правоохранительных органов.

Административная деятельность органов внутренних дел направлена на защиту личности, на охрану общественного порядка и безопасности, на борьбу с правонарушителями, от эффективной работы органов внутренних дел зависит состояние правопорядка.

Административная деятельность органов внутренних дел направлена на воздействие субъекта деятельности на объект, на волю и его способность совершать определенные действия.

Методами административной деятельности называют приемы, средства и способы, которыми осуществляется воздействие на объект.

Актуальность дипломной работы обусловлена тем, что именно правильно организованная деятельность полиции, призвана обеспечить высокую эффективность ее сотрудников, их слаженную работу, а также способствует развитию инициатив каждого сотрудника.

Объектом дипломной работы выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления органами внутренних дел административной деятельности.

Предмет дипломной работы составляют формы и методы административно-правовой деятельности служб и подразделений полиции, их виды, содержание и правовые основы.

Целью дипломной работы является комплексное исследование административно-правовой деятельности органов внутренних дел.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- исследование понятия и принципов административно-правовой деятельности органов внутренних дел;
- изучение форм и методов реализации административной деятельности органов внутренних дел;
- раскрыть место и роль административной деятельности, осуществляемой органами внутренних дел в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации;
- рассмотреть проблемы административно-профилактической деятельности сотрудников полиции в современных условиях;
- раскрыть проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности органов внутренних дел.

При подготовке исследования использовался комплексный подход с применением таких общенаучных методов познания, как исторический, сравнительно-правовой, формально-логический, а также конкретных социологических методов (анализ документов, моделирование), кроме того, использовались методы анализа, синтеза, дедукции, индукции, познания.

В процессе исследования изучались федеральные законы, указы Президента и постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ведомственные акты МВД России и других федеральных органов исполнительной власти.

Теоретическая и практическая значимость дипломной работы. Теоретическая значимость дипломной работы состоит в том, что в ней обобщены теоретические наработки по исследуемой проблематике, уточнен понятийный аппарат административной деятельности органов внутренних дел. Практическая значимость дипломной работы подтверждена в процессе использования разработанных в ходе исследования предложений в административной деятельности органов внутренних дел, а также учебном процессе.

Дипломная работа состоит из введения, двух глав, заключения, библиографического списка.

# 1 ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## 1.1 Понятие и принципы административной деятельности органов внутренних дел

Органы внутренних дел представляют собой наиболее многочисленную правоохранительную структуру, которая занимает важное место в государственно-административном аппарате. Основными целями, стоящими перед органами внутренних дел, являются охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, борьба с преступностью. Стоит отметить, что реализация указанных целей достигается в процессе административной деятельности, которая присуща органам внутренних дел и выступает в качестве приоритетного направления исполнительно-распорядительного воздействия со стороны государственных органов на публичные отношения.

Административная деятельность как управленческая функция имеет длительную историю. «Термин «администрация» в переводе с латинского языка «administration» означает управление и применяется в русском языке для обозначения совокупности государственных органов, осуществляющих функции управления, а также должностных лиц, занятых управлением»<sup>1</sup>.

Таким образом, административная деятельность направлена, на регулирование общественных отношений, обязательным субъектом которых выступает управляющий, организующий орган.

Применительно к функциям полиции под административной деятельностью понимается «властная правоприменительная деятельность полиции по реализации норм административного права в целях решения

---

<sup>1</sup> Режим доступа: <http://tolkslovar.ru/a1473.html> (дата обращения 11.04.2019)

задач, возложенных на нее Федеральным законом «О полиции» в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.<sup>1</sup>

Важную роль среди правоохранительных органов играют органы внутренних дел, основными задачами которых являются обеспечение общественной безопасности, охрана жизни и здоровья граждан, противодействие преступным посягательствам на собственность граждан, организаций, государства. Указанные задачи решаются на основе функциональной деятельности, имеющей административно-правовую природу, т.е. административной деятельности.

В современной теории административного права аккумулируются различные подходы к пониманию административной деятельности органов внутренних дел. «Так, А.П. Корнев определяет указанное понятие как целенаправленную, организующую исполнительную и распорядительную деятельность, состоящую в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел»<sup>2</sup>.

Более развернутая характеристика административной деятельности органов внутренних дел дается коллективом авторов как «самостоятельный вид деятельности органов внутренних дел, носящий властный исполнительно-распорядительный характер и заключающийся в реализации ими в пределах своей компетенции внешних административно-процедурных и административно-юрисдикционных полномочий, а также в осуществлении внутриорганизационной деятельности для обеспечения четкого функционирования подразделений органов внутренних дел»<sup>3</sup>.

Несколько отличается от предыдущего определения административной деятельности, сформулированное О. И. Бекетовым: «Административная деятельность органов внутренних дел представляет собой исполнительно-

---

<sup>1</sup> Демидов Ю.Н. Административная деятельность полиции: учебное пособие. – М., 2014. С. 49.

<sup>2</sup> Корнев А.П. Административная деятельность полиции: учебник. – М., 2014. С. 38

<sup>3</sup> Костенков М.В. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Общая часть. – М., 2016. С. 15.



распорядительную деятельность по организации работы служб и подразделений и практическому осуществлению административно-правовыми способами охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью»<sup>1</sup>.

Обобщая содержание многочисленных дефиниций административной деятельности органов внутренних дел можно условно разделить их на две группы в зависимости от понимания их авторами объекта таковой деятельности.

В одних случаях к административной деятельности относится всякая деятельность, осуществляемая в пределах их компетенции (широкое понимание). В других определениях административная деятельность органов внутренних дел разграничивается с оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью.

Так, О.И. Бекетов, обосновывая отличия указанных видов деятельности отмечает критериальные особенности административной деятельности: подчиненность и подконтрольность представительным и исполнительным органам государственной власти; государственно-властный характер деятельности; подзаконность; организующий характер; профилактическая направленность; гласность; регулирование рассматриваемой деятельности нормами административного права.<sup>2</sup>

Стоит признать утверждение О.И. Бекетова о том, что главным назначением административной деятельности полиции является выполнение триединой функции: охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью.

На сегодняшний день понятие «административной деятельности» рассматриваются как в общем, так и в прикладном аспектах.

---

<sup>1</sup> Бекетов О.И. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Общая часть. – М., 2014. С. 8.

<sup>2</sup> Там же. – С. 10-11.

Наиболее общее определение административной деятельности в современной науке административного права предлагает Д.Н. Бахрах: «Административная деятельность – это систематическая, непрерывная организация, направленная на сохранение социальной системы, ее укрепление, развитие». В прикладном аспекте, применительно к определенному органу исполнительной власти или совокупности органов с однородной компетенцией, вопросы административной деятельности чаще всего рассматриваются с позиций органов внутренних дел. В данном контексте административная деятельность органов внутренних дел определяется как «целенаправленная, организующая исполнительная и распорядительная деятельность, состоящая в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел» .

Существует и такое определение: «Административная деятельность органов внутренних дел представляет собой исполнительно-распорядительную деятельность по организации работы подчиненных аппаратов, служб, подразделений, их сотрудников и практическому осуществлению административно-правовыми способами, формами и методами охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью» .

Разработанные теорией административного права общие подходы к определению административной деятельности, а также приведенные определения данного понятия позволяют выделить ряд признаков административной деятельности органов внутренних дел:

1. Государственно-властный характер, обусловленность целями и задачами государственного управления;
  2. Исполнительно-распорядительный, подзаконный характер, определяемый компетенцией органов внутренних дел;
  3. Предупредительная, профилактическая направленность.
- Государственно-властный характер административной деятельности органов

внутренних дел выражается в том, что она осуществляется от имени государства с учетом тех актуальных задач в сфере внутренних дел, которые призваны решать государственные институты на конкретном этапе развития страны.

Исполнительно-распорядительный, подзаконный характер административной деятельности органов внутренних дел означает, что она направлена на повседневное, непосредственное, практическое исполнение законодательных актов Российской Федерации, актов Президента РФ и Правительства РФ в сфере внутренних дел, то есть по вопросам охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью. Для выполнения данных задач органы внутренних дел наделяются широким кругом административно-распорядительных полномочий, в том числе по применению мер административного принуждения.

Предупредительная, профилактическая направленность административной деятельности органов внутренних дел проявляется в максимально упреждающем воздействии на общественные группы и отдельные личности в целях недопущения совершения противоправных действий, оперативного их пресечения.

Административная деятельность должна осуществляться четко в рамках установленной государством компетенции. Органы внутренних дел при реализации своих административных функций не должны уклоняться от реализации своей компетенции, равно как и выходить за ее пределы.

Устанавливая компетенцию государственного органа, государство ставит его в определённые рамки, за несоблюдение которых конкретные должностные лица несут юридическую ответственность.

Таким образом, с целью решения многообразия возможных определений административной деятельности органов внутренних дел, предлагаем свое определение.

Административная деятельность органов внутренних дел представляет собой самостоятельный вид деятельности органов внутренних дел, который носит властный исполнительно-распорядительный характер и заключающийся в реализации ими в пределах своей компетенции внешних административно-процедурных и административно-юрисдикционных полномочий, а также в осуществлении внутриорганизационной деятельности для обеспечения четкого функционирования подразделений органов внутренних дел.

В рамках данного вопроса нам необходимо также рассмотреть принципы административной деятельности органов внутренних дел.

«Принципы административной деятельности органов внутренних дел – это система основных, исходных положений, которые служат основой правового регулирования, организации и функционирования органов внутренних дел»<sup>1</sup>.

Принципы административной деятельности органов внутренних дел (полиции) закреплены в Конституции РФ, Федеральном законе «О полиции» и других законодательных актах, регламентирующих вопросы реализации административной деятельности.

Принципы административной деятельности полиции в зависимости от сферы воздействия можно разделить на три группы.

1. Всеобщие принципы, имеющие отношение к деятельности всех государственных органов;
2. Принципы, имеющие отношение к деятельности всех органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства;
3. Отраслевые принципы организации и деятельности органов внутренних дел (полиции)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Матвеева Т.А. Содержание административной деятельности полиции // Вестник ВГУ. 2018. № 1. С. 66.

<sup>2</sup> Там же. – С. 67.

Принципы первой группы – всеобщие принципы деятельности всех государственных органов – сформулированы в Конституции РФ:

1. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (статья 2);

2. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18);

3. «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (часть 2 статьи 19)<sup>1</sup>».

Принципы второй группы – принципы обеспечения безопасности:

1. Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

2. Законность;

3. Системность и комплексность применения политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4. Приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5. Взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов.

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Административное регламентирование деятельности МВД России: учебное пособие. – М., 2014. С. 134.

Принципы третьей группы – отраслевые принципы организации и деятельности органов внутренних дел (полиции) – закреплены в главе 2 Федерального закона «О полиции». На них следует остановиться более подробно, так как они имеют непосредственное отношение к административной деятельности полиции.

Полиция осуществляет свою административную деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина.

Деятельность, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путём ограничения прав и свобод граждан.

При осуществлении административной деятельности сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Он обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание. Федеральным законом «О полиции» установлены требования к действиям сотрудника полиции при обращении к гражданину, при обращении к нему гражданина, а также требование обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не установлено федеральным законом.

Принцип законности. Полиция осуществляет свою административную деятельность в точном соответствии с законом. Всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены законодательством. Сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий. Сотрудник полиции не может в оправдание своих действий (бездействия) при выполнении служебных обязанностей ссылаться

на интересы службы, экономическую целесообразность, незаконные требования, приказы и распоряжения вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства. Применение сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции допустимо только в случаях, предусмотренных законом.

Законность является важнейшим принципом органов внутренних дел. Нарушение законности сотрудниками органов внутренних дел, осуществляющими административную деятельность, в итоге приводят к подрыву авторитета всех правоохранительных органов, так же выражается в негативном отношении граждан к системе органов внутренних дел в целом.

Согласно ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О полиции», полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом.

Среди комплекса причин нарушений законности особое внимание требует уделить стремлению сотрудников органов внутренних дел исказить результаты работы с целью достижения высоких показателей отчетности, так как постановка нереальных задач подчиненным со стороны руководства органов внутренних дел и оценка их работы на основании количественных показателей подталкивает их к фальсификации материалов об административных правонарушениях. Руководители, повышая план работы по выполнению показателей, перестают контролировать качество работы своих подчинённых.

Предлагаем рассмотреть пример нарушения законности сотрудниками патрульно-постовой службы полиции (далее – ППС). «Сотрудник ППС, при составлении рапорта об обнаружении признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее – КоАП РФ), сфальсифицировал объяснение свидетеля и приискал чек алкотестера, в котором была отражена информация об освидетельствовании лица, у которого содержание алкоголя в выдыхаемом воздухе составляло 0,81 мг/л. После этого сотрудник ППС внес заведомо ложные сведения в протокол об административном

правонарушении, на основании которого гражданин С. был выдворен в комнату для арестованных в административном порядке, а затем на него был наложен штраф»<sup>1</sup>.

Нравственные и профессиональные качества являются одной из причин неправомерного действия сотрудника. Следовательно, преобладают игнорирование прав граждан и пренебрежение ими, также к причинам можно отнести слабое знание личным составом действующего законодательства, регламентирующих их служебную деятельность, неумение пресекать противоправные действия правонарушителей законными методами.

На основании вышеизложенного во избежание нарушений законности, связанных с фальсификацией материалов дела об административных правонарушениях, исключить практику оценки результатов работы подчиненных подразделений по количественным результатам, так как это является провоцирующим фактором совершения нарушения. Так же необходимо обратить внимание на работу по профессиональной подготовке и переподготовке сотрудников, на содержание и воспитании правовой культуры, так как это является основой эффективной деятельности.

Принцип беспристрастности. В соответствии с этим принципом полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип открытости и публичности. Административная деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ, а также не нарушает прав граждан и организаций. Граждане и организации имеют право получать

---

<sup>1</sup> Приговор Нижнекамского городского суда Республики Татарстан Российской Федерации от 14 сент. 2015 г. по делу N 1-585/2015 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения 19.04.2019 г.)



достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой законодательно ограничен. Полиция должна регулярно информировать государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации (далее – СМИ), сеть «Интернет», а также путем отчетов должностных лиц перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ, представительными органами муниципальных образований и гражданами<sup>1</sup>.

Принцип общественного доверия и поддержки граждан. Действия сотрудников полиции должны быть обоснованными и понятными для граждан. В случае нарушения прав и свобод граждан или прав организаций полиция обязана в пределах своих полномочий принять меры к восстановлению нарушенных прав и свобод, а также принести извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции<sup>2</sup>.

Сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию гражданина, преданные гласности сотрудником полиции, в случае признания их не соответствующими действительности судом, следователем, органом дознания или самой полицией должны быть опровергнуты в той же форме, в какой они были преданы гласности, в возможно короткий срок, но не превышающий одного месяца со дня признания таких сведений не соответствующими действительности. МВД России проводит постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества. При этом общественное мнение является одним из основных критериев

---

<sup>1</sup> Куракин А.В. Административная деятельность ОВД: учебник для вузов. – М., 2015. С. 29.

<sup>2</sup> Куракин А.В. Принципы организации и деятельности российской полиции // Государство и право. 2014. № 6. С. 31.

официальной оценки деятельности полиции. Указанный принцип будет рассмотрен нами в следующей главе дипломной работы более подробно.

Принцип взаимодействия и сотрудничества. Полиция при осуществлении своей административной деятельности взаимодействует с другими правоохранительными, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами и может использовать возможности иных организаций. Государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей, а полиция, в свою очередь, оказывает им содействие в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдения законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка.

Использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем. В соответствии с данным принципом полиция применяет электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе предоставления государственных услуг, взаимодействия с другими правоохранительными, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями и организациями. Полиция использует технические средства, включая средства аудио-, фото- и видеofиксации, при документировании обстоятельств совершения преступлений, административных правонарушений, обстоятельств происшествий, в том числе в общественных местах, а также для фиксирования действий сотрудников полиции, выполняющих возложенные на них обязанности<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Куракин А.В. Принципы организации и деятельности российской полиции // Государство и право. 2014. № 6. С. 33.

Таким образом, принципы деятельности органов внутренних дел – это основные, отражающие сущность этой деятельности начала (закономерности) применения норм, содержащихся в ФЗ «О полиции».

Критерии принципов деятельности органов внутренних дел следующие: положение, составляющее принцип, всегда закреплено в законе, т.е. является правовым; принцип – это не любое, а основное, иначе говоря, отражающее сущность деятельности полиции правило. Действия (бездействие) сотрудников полиции, в процессе осуществления которых нарушаются принципы деятельности полиции, не могут быть признаны законными; несоблюдение требований одного принципа деятельности полиции неминуемо приводит к нарушению положений какого-либо иного принципа рассматриваемого вида правоприменения; принципы деятельности полиции всегда отражают ее гуманизм.

Завершая рассмотрение данного вопроса, стоит отметить, что из всего многообразия определений «административной деятельности органов внутренних дел» нами предложено свое определение административной деятельности органов внутренних дел, которое представляет собой самостоятельный вид деятельности органов внутренних дел, который носит властный исполнительно-распорядительный характер и заключающийся в реализации ими в пределах своей компетенции внешних административно-процедурных и административно-юрисдикционных полномочий, а также в осуществлении внутриорганизационной деятельности для обеспечения четкого функционирования подразделений органов внутренних дел.

## 1.2 Формы и методы реализации административной деятельности органов внутренних дел

Административная деятельность органов внутренних дел осуществляется в конкретных формах и определенными методами, которые

закрепляются в законах и иных нормативных правовых актах и связаны с реализацией полицией своей компетенции.

«Под формой административной деятельности понимается определенное административно-правовыми нормами внешне выраженное действие органа внутренних дел (полиции) или конкретного должностного лица, осуществляемое в рамках их компетенции и вызывающее определенные правовые последствия<sup>1</sup>».

Административная деятельность полиции довольно многообразна, ее виды могут классифицироваться по содержанию и способу выражения.

По содержанию формы административной деятельности подразделяются на:

1. Правотворческую;
2. Правоприменительную.

Правотворческая деятельность состоит в выработке правовых норм, их совершенствовании (изменении, дополнении, отмене), то есть издании нормативных правовых актов, направленных, как правило, на регулирование внутриорганизационной деятельности органов внутренних дел. Она осуществляется на основе и во исполнение законодательных актов, актов Президента РФ, Правительства РФ, других органов государственной власти и носит подзаконный характер.

Правоприменительная деятельность органов внутренних дел состоит в принятии индивидуальных имеющих юридическое значение актов, то есть в разрешении на основе норм права индивидуальных конкретных дел и совершении действий юридического характера. Любой орган внутренних дел как субъект применения права в том или ином объеме обладает правоприменительной компетенцией, повседневно реализует функции управления в сфере внутренних дел.

---

<sup>1</sup> Аврутин Ю.Е. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. – М., 2014. С. 87.

По форме выражения формы административной деятельности могут подразделяться на письменные и устные.

Письменная форма является основной, она используется при решении вопросов, требующих письменного оформления действий субъектов административной деятельности. Содержание данной формы административной деятельности заключается в подготовке и принятии органами внутренних дел правовых актов (нормативных и индивидуальных), а также совершении юридически значимых действий (составление протоколов, регистрационных актов, выдача справок и др.).

Устная форма административной деятельности применяется в предусмотренных нормативными правовыми актами случаях при решении вопросов оперативного характера и состоит в отдании устных приказов, распоряжений и команд, влекущих правовые последствия<sup>1</sup>.

Важнейшей формой административной деятельности является административный акт. Данный термин наиболее точно выражает волевое властное действие органа исполнительной власти, включающее волеизъявление органа (решение) и его внешнее выражение в процессе выполнения функций, предоставления государственных услуг, порученных ему юридическими предписаниями, акт, имеющий своей целью вызвать необходимые юридические последствия в соответствующих административно-правовых отношениях<sup>2</sup>.

«Издавая административный акт, орган исполнительной власти осуществляет свою компетенцию и реализует свои права не в силу своего желания, а в силу возложенной на него обязанности активно использовать свои права<sup>3</sup>».

---

<sup>1</sup> Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров. – М., 2015. С. 164.

<sup>2</sup> Там же. – С. 166.

<sup>3</sup> Ноздрачев А.Ф. Административные решения и акты в России и во Франции // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта. 2014. № 6. С. 135.

Понятие административного акта охватывает как подготовку и принятие субъектами административной деятельности правовых актов (нормативных и индивидуальных), так и совершение юридически значимых действий.

Характерными чертами административного акта являются: подзаконность, правовой характер, авторитарность, императивность. Подзаконный характер административного акта означает, что он издается в соответствии с законодательными актами, актами Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и в рамках компетенции органа, издающего административный акт. Правовой характер административного акта выражается в том, что он вызывает определенные юридические последствия.

Административный акт обладает признаком авторитарности, так как представляет собой одностороннее волеизъявление субъекта административной деятельности. Императивность административного акта означает, что он обязателен для исполнения независимо от воли исполнителей.

Еще одной формой административной деятельности является заключение административно-правовых договоров.

Административно-правовой договор представляет собой основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного согласования воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий (прекращающий, изменяющий) взаимные права и обязанности его участников<sup>1</sup>.

Одной из сторон административно-правового договора всегда выступает орган административной власти. Основное содержание

---

<sup>1</sup> Хвастунов К.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. – М., 2014. С. 98.

административно-правового договора составляют управленческие отношения, заключается он на основе добровольного согласия сторон. В литературе по административному праву основным критерием для классификации административно-правовых договоров является предмет договора: по данному критерию выделяются договоры о компетенции, договоры о сотрудничестве, договоры о поступлении на государственную службу<sup>1</sup>.

Применительно к административной деятельности органов внутренних дел самым распространенным видом административно-правового договора является контракт о прохождении службы в органах внутренних дел.

Согласно ст. 21 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» данный контракт представляет собой соглашение между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел, или сотрудником органов внутренних дел о прохождении службы в органах внутренних дел и (или) замещении должности в органах внутренних дел. Контрактом устанавливаются права и обязанности сторон. Законом устанавливаются виды и сроки действия контракта, а также требования к его содержанию.

В процессе административной деятельности органов внутренних дел также реализуются организационные мероприятия и материально-технические операции<sup>2</sup>. Данные формы деятельности не влекут возникновения, изменения или прекращения правовых отношений. Они проводятся повседневно в целях обеспечения эффективного функционирования всей системы органов внутренних дел.

---

<sup>1</sup> Кокарев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел // Юридический вестник. 2015. № 6. С. 77.

<sup>2</sup> Там же. – С. 78.

Таким образом, административной деятельностью могут признаваться только те действия, которые урегулированы нормами административного права или обусловлены ими. Правильным, по нашему мнению, будет разграничение форм административной деятельности на действия, вызывающие правовые последствия, и такие, которые не вызывают правовые последствия.

Деятельность органов полиции по обеспечению общественной безопасности осуществляется с помощью различных форм оперативной и административной деятельности. Наличие значительного количества форм обусловлено сложностью процессов этой деятельности, требующих постоянного совершенствования при применении для достижения основной цели – обеспечения надежного общественного порядка и общественной безопасности.

Наряду с формами для эффективного осуществления деятельности органов полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности важная роль отведена методам.

Рассматривая методы административной деятельности органов внутренних дел, отметим, что эта деятельность осуществляется посредством целенаправленного воздействия субъекта деятельности на объект, на волю людей, которую следует понимать, как регулятивный фактор сознания, заключающийся в способности человека совершать целенаправленные действия. Влияние субъекта административной деятельности на волю объекта осуществляется с применением различных приемов, средств, и называется методами административной деятельности<sup>1</sup>.

Стоит обратить внимание, что методы находятся в диалектическом единстве с целями административной деятельности. Цель обуславливает специфику использования методов, выбор методов в известной степени определяет реальность достижения поставленных целей.

---

<sup>1</sup> Туманов Г.А. Орган внутренних дел как система управления // Государство и право. 2016. № 10. С. 98.



Независимо от содержания и направленности, методам административной деятельности присущи: объективная организационная форма, которую следует понимать как вид воздействия, то есть определенное распоряжение (приказ, требование, разрешение и т.п.); характер воздействия (непосредственное влияние, косвенное влияние посредством создания стимулирующих или ограничивающих условий); способ воздействия (единоличный, коллегиальный, коллективный) временная характеристика (краткосрочный и долгосрочный) наличие тактики и стратегии<sup>1</sup>.

Методы в административной деятельности полиции призваны обеспечить высокую эффективность деятельности сотрудников полиции, слаженность в работе, а также способствовать развитию творческой инициативы каждого сотрудника.

Административная деятельность полиции по обеспечению общественной безопасности осуществляется с помощью различных методов, наличие значительного большинства которых обусловлена сложностью процессов этой деятельности. Однако основными методами административной деятельности полиции являются методы убеждения и принуждения.

Как метод административной деятельности полиции убеждение обеспечивает добровольное соблюдение гражданами и организациями норм права и требований сотрудников полиции.

«Убеждение в административной деятельности полиции служит достижению следующих целей: воспитанию у граждан стойкой привычки правомерного поведения, предупреждению противоправных проступков, воздействию на правонарушителей<sup>2</sup>».

К видам убеждения относятся: меры воспитательного характера и меры организационного характера.

---

<sup>1</sup> Хвастунов К.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. – М., 2014. С. 100.

<sup>2</sup> Кокарев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел // Юридический вестник. 2015. № 6. С. 80.

Меры воспитательного характера можно объединить в три группы.

1. Меры общественного воздействия – это влияние трудового коллектива, общественной организации на нарушителя;

2. Меры, обеспечивающие нравственное и правовое воспитание.

К ним относятся: воспитательная работа среди населения; проведение бесед с гражданами, склонными к совершению правонарушений; критика антиобщественных проступков; разъяснение действующего законодательства (правовая пропаганда);

3. Меры поощрения (морального и материального стимулирования). Применяются в отношении граждан и внештатных сотрудников полиции, активно участвующих в охране общественного порядка (грамоты, материальное вознаграждение); в отношении сотрудников полиции, образцово-исполняющих свои служебные обязанности (награждение ведомственными наградами<sup>1</sup>).

Меры организационного характера можно объединить в две группы:

1. Меры, обеспечивающие гласность в деятельности полиции:

а) отчеты отдельных категорий сотрудников полиции (например, участковых уполномоченных полиции);

б) агитационно-пропагандистская работа (например, пропаганда ПДД);

в) встречи, пресс-конференции руководителей с представителями средств массовой информации для информирования об оперативной обстановке, результатах работы<sup>2</sup>.

2. Меры по организационно-массовой работе среди населения:

а) обобщение практики и передового опыта конкретных коллективов;

б) оказание организационной и методической помощи общественным формированиям, участвующим в охране общественного порядка;

---

<sup>1</sup> Демидов Ю.Н. Административная деятельность полиции: учебное пособие. – М., 2014. С. 58.

<sup>2</sup> Там же. – С. 59.

в) подготовка информационных обзоров, рекомендаций и их распространение и др.

Эффективность метода убеждения никогда не теряла своего значения. Соответствуя природе демократического правового государства, этот метод должен совершенствоваться и получать свое дальнейшее развитие.

Принуждение в административной деятельности полиции – это такое воздействие, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил поведения независимо от того, желают они следовать этим правилам или нет. Оно направлено на то, чтобы заставить лицо совершить какие-либо действия или отказаться от их совершения вопреки его желанию<sup>1</sup>.

Административное принуждение характеризуется следующими основными признаками. Административное принуждение применяется в большинстве случаев быстро и оперативно.

Основной объем административного принуждения, применяемого полицией, реализуется сотрудниками подразделений полиции по обеспечению общественного порядка при осуществлении административной деятельности. Определенный объем административного принуждения реализуется сотрудниками оперативно-розыскных подразделений полиции, как правило, для пресечения преступлений и задержания лиц, их совершивших.

С точки зрения содержания административного принуждения, применяемого полицией, отличительная его особенность – наличие в арсенале полиции таких мер принуждения, как применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия.

Итак, административным принуждением, применяемым полицией, следует понимать метод воздействия на сознание и поведение людей, выражающийся в применении сотрудниками полиции установленных

---

<sup>1</sup> Кокарев А.Н. Административная деятельность органов внутренних дел // Юридический вестник. 2015. № 6. С. 81.

нормами права принудительных мер психологического, физического, материального и организационного характера, направленных на неукоснительное выполнение физическими и юридическими лицами правовых обязанностей при возникновении обстоятельств, угрожающих общественной безопасности или безопасности личности или в связи с совершением противоправных деяний в целях обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, предупреждения и пресечения правонарушений, привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

Таким образом, эффективное осуществление административной деятельности органов полиции возможно только благодаря взаимодействию всех форм и методов не только публичного управления, но и посредством познавательных-программируемых и организационно-регулирующих методов.

### 2.3 Место и роль административной деятельности, осуществляемой органами внутренних дел в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации

Административная деятельность органов внутренних дел занимает важное место среди других видов правоохранительной деятельности.

Являясь органами управления, органы внутренних дел выполняют исполнительные и распорядительные функции, их деятельность по осуществлению этих функций регулируется преимущественно нормами административного права. Они выступают в качестве субъектов административно-правовых отношений.

Административная деятельность органов внутренних дел – это целенаправленная, организующая исполнительная и распорядительная деятельность, состоящая в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел<sup>1</sup>.

Административной по своей сущности является деятельность многих аппаратов и служб полиции, которая, в частности, включает в себя охрану общественного порядка, обеспечение безопасности дорожного движения, осуществление разрешительной системы, административного надзора, деятельность участковых инспекторов полиции, функционирование службы по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, специальных учреждений полиции и др<sup>2</sup>.

Административно-правовые средства находят широкое применение в охране частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, обеспечении контроля за соблюдением правил пребывания в России иностранных граждан и лиц без гражданства и др.

Административная деятельность органов внутренних дел составляет одно из важнейших направлений обеспечения общественного порядка и безопасности, обстановки спокойствия в общественных местах, охраны личности, ее прав и свобод, защиты законных интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций, предупреждения и пресечения противоправных действий, применения к нарушителям мер административно-процессуального обеспечения и административных взысканий.

Административная деятельность органов внутренних дел, осуществляемая в различных сферах жизнедеятельности, является важнейшим направлением их деятельности по обеспечению национальной безопасности. Это обусловлено следующими обстоятельствами:

---

<sup>1</sup> Костенников М.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. – М., 2014. С. 107.

<sup>2</sup> Костенников М.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник. – М., 2014. С. 107.

многоаспектностью компетенции органов внутренних дел, многофункциональностью их деятельности (реализацией функций оперативно-розыскного, уголовно-процессуального, административного, профилактического и иного характера); участием в решении задач государственного управления во всех сферах жизнедеятельности; большим объемом административных полномочий процедурного и юрисдикционного характера; предоставленной нормами права возможностью оказания содействия иным федеральным органам исполнительной власти в реализации их компетенции в рамках координации деятельности и взаимодействия и т.д.<sup>1</sup>.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ «О полиции» полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности.

Основные направления деятельности полиции по существу являются функциями полиции, конкретизирующими предназначение и задачи деятельности полиции посредством их соединения с основными способами достижения (решения).

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года национальная безопасность определяется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства. Практически все основные направления деятельности полиции в большей или меньшей степени связаны с обеспечением национальной безопасности в целом или ее отдельных видов.

---

<sup>1</sup> Дугенец А.С. Вопросы административно-правового регулирования обеспечения безопасности современной России // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 65.

Осуществляемая полицией защита личности, общества, государства от противоправных посягательств фактически направлена на защиту личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, которые преимущественно носят противоправный антиобщественный характер.

Личность, общество и государство выступают не только основными объектами обеспечения национальной безопасности, но и основными объектами защиты, осуществляемой органами полиции в пределах предоставленной компетенции, в том числе и посредством выполнения административной деятельности<sup>1</sup>.

Объем административных полномочий органов внутренних дел, реализуемых ими в ходе осуществления внешней административной деятельности, намного больше аналогичного объема административных полномочий, предоставленных органам, относящимся к категории органов государственной безопасности (органам федеральной службы безопасности, органам внешней разведки, органам государственной охраны)<sup>2</sup>.

Реализация органами внутренних дел (полиции) административных полномочий осуществляется практически во всех областях обеспечения национальной безопасности, охватывает все виды национальной безопасности. Этому способствует и российское законодательство, в частности, Кодекс об административных правонарушениях РФ (далее КоАП РФ).

Так, например, в соответствии со ст. 27.2 КоАП РФ «Доставление» доставление как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях может осуществляться должностными лицами органов внутренних дел (полиции) при выявлении административных правонарушений, дела о которых в соответствии со статьей 23.3 КоАП РФ рассматривают органы внутренних дел (полиция),

---

<sup>1</sup> Хрулева В.В. Безопасность как конституционная категория // Правоведение. 2015. № 4. С.47.

<sup>2</sup> Мигачев Ю.И. Правовые основы национальной безопасности (административные и информационные аспекты) // Административное право и процесс. 2016. № 1. С. 64.

либо административных правонарушений, по делам о которых в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) составляют протоколы об административных правонарушениях, а также при выявлении любых административных правонарушений в случае обращения к ним должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях. Это положение является не только дополнительной гарантией законности применения доставления, но и подчеркивает ведущую роль органов внутренних дел (полиции) в его осуществлении, в том числе и в области обеспечения национальной безопасности.

В завершении рассматриваемого вопроса отметим, что разносторонность компетенции органов внутренних дел (полиции), наличие обширных административных полномочий по применению мер административного предупреждения, пресечения, привлечения к административной ответственности, обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, соответствующее организационное построение делают органы внутренних дел важнейшим универсальным государственным институтом обеспечения национальной безопасности, ее самых различных видов. Деятельность органов внутренних дел (полиции) преимущественно связана с обеспечением внутренней безопасности нашей страны.

В обеспечении национальной безопасности важное значение имеет совершенствование деятельности сил полиции, т.к. уровень преступности растет, преступники становятся все более «профессиональными». Особое внимание следует уделять укреплению городских и районных отделов внутренних дел, осуществляющих повседневную фактическую работу с населением.

Совершенствование деятельности органов внутренних дел, как субъекта обеспечения национальной безопасности должно быть направлено на: повышение эффективности управления и служебно-боевой готовности;



максимальное использование положительно зарекомендовавших себя на практике форм и методов оперативной, служебной и служебно-боевой деятельности; улучшение работы с кадрами, повышение уровня профессионализма, исполнительской дисциплины; обеспечение собственной безопасности.

## 2 АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

### 2.1 Основные направления деятельности органов внутренних дел по обеспечению общественной безопасности

В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ «О полиции» полиция предназначена в том числе для обеспечения общественной безопасности.

Главной задачей обеспечения общественной безопасности является защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина. Также к задачам обеспечения общественной безопасности отнесены:

1. Выявление и нейтрализация источников угроз общественной безопасности;
2. Оценка состояния общественной безопасности, прогнозирование её развития, информирование руководства страны, государственных органов, общественности и населения о положении дел в данной области;
3. Принятие и сопровождение государственных программ правоохранительной направленности, нацеленных на обеспечение общественной безопасности;
4. Постоянное совершенствование и поддержание в достаточной степени готовности сил и средств обеспечения общественной безопасности;
5. Профилактика террористических и экстремистских проявлений, защита материальных и духовных ценностей общества от криминальных угроз;
6. Повышение безопасности дорожного движения;
7. Противодействие коррупции;
8. Пресечение социальных и межнациональных конфликтов, незаконной миграции, деятельности, направленной на разжигание расовой, национальной и религиозной розни;

9. Противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

10. Повышение уровня материального и технического оснащения сил обеспечения общественной безопасности, а также уровня правовой и социальной защищённости их сотрудников<sup>1</sup>.

С целью реализации вышеперечисленных задач органы внутренних дел Российской Федерации осуществляют комплекс скоординированных практических и организационно-правовых мер. Самое пристальное внимание уделяется укреплению законности при приёме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о происшествиях. За последние годы усилен ведомственный и общественный контроль за состоянием этой работы.

Оптимизирована структура МВД России, изменены принципы оценки деятельности его органов и подразделений, в основе которых – отказ от нацеливания на достижение валовых показателей. Обеспечена открытость ведомства для общества. Ведётся целенаправленная работа по совершенствованию законодательных основ деятельности полиции, повышению её доступности для населения, улучшению качества предоставляемых государственных услуг. Особое внимание уделено укреплению территориальных органов районного уровня, которые реализуют основной объём полномочий по обеспечению защиты прав граждан.

Решая задачи по обеспечению контроля над оперативной обстановкой, правопорядка и общественной безопасности в стране, сотрудники органов внутренних дел своевременно реагируют на новые вызовы и угрозы. Максимальную опасность на сегодняшний день представляют экстремизм и терроризм, которые являются основными направлениями деятельности органов внутренних дел по противодействию данным преступлениям.

Так, одно из направлений деятельности органов внутренних дел является экстремизм, рассмотрим более подробно.

---

<sup>1</sup> Ярцев Ю.С. Административная деятельность ОВД в системе обеспечения национальной безопасности // Государство и право. 2018. № 10. С. 22.

Экстремизм посягает на права и свободы граждан, а его насильственные проявления – на их жизнь. Он несёт угрозу для национальной безопасности государства и способен кардинально разбалансировать его политическую, экономическую и социальную системы. Даже одно преступление экстремистской направленности может спровоцировать массовые нарушения общественного порядка, привести к многочисленным жертвам<sup>1</sup>. Для территориального единства нашей страны особенно опасны такие проявления экстремизма, как национализм, религиозная нетерпимость и сепаратизм.

Идеологи экстремизма делают основную ставку на самую активную часть общества – молодёжь. По экспертным оценкам, свыше 80% членов радикальных структур, группировок неонацистов, националистов, а также бандформирований на Северном Кавказе составляют молодые люди в возрасте до 30 лет<sup>2</sup>. Исходя из этого, работе с молодёжью в вопросах профилактики преступлений экстремистской направленности и террористического характера уделяется самое пристальное внимание. Данная задача поставлена руководством страны и закреплена в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года.

Основной проблемой в борьбе с экстремизмом, выступает всемирная глобальная сеть Интернет, с помощью которой экстремисты пропагандируют свои радикальные идеи. Необходимо постоянно ее мониторить. Наряду с удалением или блокировкой противоправного контента органы внутренних дел проводят активную разъяснительную работу, раскрывая истинные цели вдохновителей радикализма. Эта задача решается в тесном взаимодействии с другими государственными структурами, образовательными организациями и институтами гражданского общества.

---

<sup>1</sup> Ярцев Ю.С. Административная деятельность ОВД в системе обеспечения национальной безопасности // Государство и право. 2018. № 10. С. 24.

<sup>2</sup> Хрулева В.В. Безопасность как конституционная категория // Правоведение. 2015. № 4. С. 49.

В системе реализуемых МВД России антиэкстремистских мер значительное внимание уделяется совершенствованию нормативной правовой базы. В последние годы идет активная борьба с экстремизмом, с его распространением на территории нашей страны, так разработаны ряд нормативно-правовых документов, например, нормативно закреплён порядок досудебной блокировки интернет-сайтов, распространяющих экстремистский контент; законодательно запрещены анонимные денежные переводы (в том числе в сети Интернет); установлена административная ответственность владельцев сайтов или страниц в сети Интернет (блогеров), ежесуточная посещаемость которых составляет более трёх тысяч пользователей, за размещаемый контент<sup>1</sup>.

Следующим направлением деятельности органов внутренних дел рассмотрим, противодействие терроризму, который является наиболее общественно опасным способом достижения экстремистских целей.

В этой связи один из приоритетов в деятельности органов внутренних дел – участие в противодействии угрозе, исходящей от международных террористических организаций.

В первую очередь, эта работа направлена на выявление и привлечение к установленной законом ответственности активных участников таких организаций и их пособников, в том числе «вербовщиков», которые вовлекают новых членов в ряды незаконных вооружённых формирований, действующих на территории Сирии и Ирака. Большое значение придаётся перекрытию каналов финансирования террористических организаций и подрыву их экономических основ.

Противодействие терроризму является важным направлением деятельности органов внутренних дел.

Кроме того, в числе угроз внутренней безопасности государства всё более заметную роль играет незаконная и неконтролируемая миграция.

---

<sup>1</sup> Хрулева В.В. Безопасность как конституционная категория // Правоведение. 2015. № 4. С. 50.

Нелегальное использование иностранной рабочей силы влечёт расширение масштабов теневой экономики, обострение ситуации на рынке труда и, в итоге, приводит к нагнетанию социальной напряжённости, ксенофобии, росту этнической преступности и экстремистских проявлений. Как следствие – осложнение криминогенной обстановки, финансовые потери государства в виде неполученных доходов, неуплаты налогов и вывода капиталов за рубеж.

5 апреля 2016 года издан Указ Президента Российской Федерации № 156, в соответствии с которым функции и полномочия в сфере противодействия незаконной миграции переданы Министерству внутренних дел Российской Федерации.

В этой связи противодействие нелегальной миграции становится важным направлением деятельности органов внутренних дел. В решении данной задачи участвуют различные подразделения полиции. Осуществляется взаимодействие с другими органами государственной власти, проводятся совместные оперативно-розыскные и профилактические мероприятия, целевые операции. Ведётся активная работа по выявлению в миграционной среде лиц, причастных к экстремистской и террористической деятельности, пресечению фиктивной регистрации мигрантов<sup>1</sup>.

Следует отметить, что на сегодняшний день нелегальная миграция тесно связана с религиозным экстремизмом и организованной преступностью.

К числу наиболее серьёзных угроз общественной безопасности относится коррупция. Она затрудняет функционирование государственных структур и органов местного самоуправления, препятствует проведению социальных преобразований и развитию экономики. В этой области органы

---

<sup>1</sup> Олейник, В.И. Внутриорганизационная деятельность ОВД в сфере борьбы с административными правонарушениями // Административное право и процесс. 2015. № 12. С. 47.

внутренних дел успешно взаимодействует с другими компетентными федеральными министерствами и ведомствами.

Особое внимание уделяется повышению уровня антикоррупционной устойчивости самой системы МВД России. С этой целью реализуется комплекс организационных и практических мер, направленных на выявление и пресечение фактов коррупции среди сотрудников ведомства, осуществляется активная профилактическая работа.

К числу основных направлений обеспечения общественной безопасности относится противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ. Органы внутренних дел вносят основной вклад в борьбу с наркопреступностью, противодействию её организованным формам.

В комплексе мер по обеспечению общественной безопасности значительное внимание уделяется профилактике преступлений.

Важной задачей государственной системы профилактики правонарушений является предупреждение безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. В данной сфере ведётся активная работа над совершенствованием законодательства и правоприменительной практики.

Повышению эффективности профилактики и раскрытия уличных преступлений способствует применение технических средств, в том числе внедряемых в рамках аппаратно-программного комплекса «Безопасный город».

В завершении рассматриваемого вопроса отметим, что органы внутренних дел, наделены массой полномочий, мы перечислили не все, а лишь часть из них, наиболее актуальную на сегодняшний день. Несмотря на то, что законодательная база во всех направлениях деятельности из года в год совершенствуется, всё же необходимо обращать внимание на кадровую составляющую.

Стоит отметить, необходимость приведения органов внутренних дел в соответствие с современными требованиями, с учётом нарастающих вызовов и угроз национальной безопасности государства, вызвала потребность в их кардинальном реформировании.

Считаем, что на сегодняшний день органы внутренних дел Российской Федерации обладают достаточным потенциалом для решения стоящих перед ними задач, сохранения контроля над оперативной обстановкой в стране и нейтрализации современных вызовов и угроз.

## 2.2 Проблемы административно-профилактической деятельности сотрудников полиции в современных условиях

Предупреждение административных правонарушений органами внутренних дел – это осуществление их подразделениями, службами и отдельными сотрудниками в пределах своей компетенции мер по предотвращению административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий совершения данных деяний, а также активное воздействие на лиц с устойчивой антиобщественной и противоправной ориентацией<sup>1</sup>.

Деятельность по предупреждению преступлений регулируют ряд Федеральных законов РФ, например:

- ФЗ от 07.02.2011 № 3 «О полиции»;
- ФЗ от 05.03.1992 г. № 2446-1 «О безопасности»,
- ФЗ от 12.08.1995 № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности»,
- ФЗ от 24.06.1999 № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и другие.

Значительную роль в правовом обеспечении профилактики играют нормы административного права. К ним относятся нормы, регулирующие

---

<sup>1</sup> Лебедев С.Я. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 38.



основания и порядок осуществления административно-предупредительных мер административного пресечения и административного взыскания.

Министерство внутренних дел РФ на основе исполнения закона издает ведомственные нормативные акты, в которых конкретизируются задачи различных звеньев органов внутренних дел по профилактике преступлений, определяются формы и методы профилактической работы участковых уполномоченных полиции, ГИБДД и других служб.

Для эффективной профилактической работы органы внутренних дел должны располагать не только ведомственной информацией о преступности и правонарушителях, но и знать обстановку в регионе, экономическую инфраструктуру территории, состояние культурно-просветительной сети.

Большой вклад в профилактику совершения административных правонарушений вносят сотрудники различных подразделений полиции.

Сотрудники ГИБДД активно ведут деятельность по пропаганде безопасности дорожного движения и профилактике детского дорожно-транспортного травматизма.

Огромная роль в предупреждении административных правонарушений отводится службе участковых уполномоченных полиции, которые проводят профилактические беседы с самыми разными категориями населения: с лицами, состоящими на профилактическом учете; с предпринимателями и продавцами торговых точек, расположенных на административном участке, о недопустимости продажи алкогольной и табачной продукции несовершеннолетним. Также участковые уполномоченные посещают квартиры и частные домовладения в целях выявления среди населения лиц, допускающих противоправное поведение, и своевременного принятия к ним мер профилактического воздействия<sup>1</sup>.

Очень важную функцию в области профилактики административных правонарушений выполняют инспектора по делам несовершеннолетних. Они

---

<sup>1</sup> Павлинская Ю.Б. Актуальные проблемы административной деятельности органов внутренних дел // Юридическая наука. 2016. № 5. С. 41.

участвуют в проведении рейдов «социального» и «родительского» патруля, в ходе которых проверяются семьи, состоящие на различных видах учетов; семьи, находящиеся на этапе раннего социального неблагополучия, ставятся на профилактический учет ПДН; выявляются дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

Все эти мероприятия, несомненно, способствуют профилактике совершения административных правонарушений и помогают успешному решению задачи охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Помимо вышеуказанных форм административно-профилактической деятельности полиции, наиболее действенным механизмом считается пресечение административных правонарушений.

Несмотря на всё вышеизложенное, на сегодняшний момент в административно-профилактической деятельности сотрудников полиции существует большое количество проблем, обуславливающих недостаточный уровень её эффективности.

Так, приведем только некоторые из них:

1) Недостаточность нормативно-правового регулирования деятельности полиции в данной сфере. Как указывает Кононов А.М., «содержание «профилактического» направления деятельности органов внутренних дел в действующем законодательстве не раскрывается, равно как не раскрываются цели профилактики, конкретные меры профилактики правонарушений, порядок, формы, стимулирующие факторы, способные обеспечить эффективность совместного решения профилактических задач<sup>1</sup>.

2) В результате неоднократного сокращения кадров органов внутренних дел значительно увеличился объем служебных обязанностей, возлагаемых на сотрудников подразделений, непосредственно

---

<sup>1</sup> Кононов А.М. Правовые основы профилактической деятельности городских и районных органов внутренних дел // Современное право. 2016. № 8. С. 76.

обеспечивающих охрану общественного порядка, что неизбежно сказывается на качестве выполнения этих обязанностей.

3) Приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 в п. 2.2 практически отменяет действовавшие ранее ограничения использования участковых уполномоченных полиции не по прямому назначению. Поэтому зачастую участковые уполномоченные оказывают содействие другим подразделениям, а на качественное исполнение обязанностей по проведению профилактической работы с населением закрепленного административного участка у них просто не хватает времени.

Таким образом, вопросы оптимизации административно-профилактической деятельности сотрудников полиции сохраняют на современном этапе высокую степень актуальности и требуют серьезных шагов в преодолении назревших проблем.

### 2.3 Проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности органов внутренних дел

Полиция России является публичным органом, одним из важнейших принципов деятельности которого выступает «общественное доверие и поддержка граждан». Рассматриваемый принцип выстраивает прямую зависимость оценки эффективности деятельности полиции от того, насколько безопасно чувствуют себя граждане и как высоко они ставят достижения органов внутренних дел. Деятельность полиции по обеспечению прав и свобод граждан должна осуществляться открыто и честно, максимально корректно и доступно пониманию общественности.

Вышеизложенное подтверждает актуальность изучения общественного мнения, а также анализа нормотворчества и практической активности органов государственной власти и местного самоуправления по повышению эффективности административной деятельности полиции.

Общественное мнение так или иначе свидетельствует о нравственных ориентирах общества в целом, об отношении различных социальных групп к фактам общественной жизни, вследствие чего изучение мнения граждан дает нам возможность увидеть реальные показатели и результаты как отражение каждодневной деятельности органов внутренних дел в контексте ее эффективности.

Эффективность деятельности полиции оценивается гражданами, и именно поэтому полиция при реализации своей деятельности стремится к обеспечению общественного доверия к себе и поддержке граждан. Общественное мнение в основном рассматривается социологами как «состояние массового сознания, которое включает в себя отношение (скрытое или явное) разнообразных групп людей к тем или иным событиям, фактам социальной действительности»<sup>1</sup>.

В соответствии с ФЗ «О полиции» федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел предполагает проведение постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности полиции, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества.

Совершенно очевидно обозначен курс на переход от количественных показателей в оценке работы полиции к качественным, в том числе к учету общественного мнения. Необходимость и правильность указанного положения находит свое подтверждение и в научной среде.

Так, Дугенец А.С. подтверждает, что в связи с существованием задач полиции критериями эффективности деятельности органов внутренних дел становятся не только количественные характеристики, но и качественные<sup>2</sup>.

Профессор Егорышев С.В. к качественным характеристикам относит «уровень удовлетворенности населения работой органов внутренних дел в целом, отдельных подразделений и сотрудников, меру доверия к ним,

---

<sup>1</sup> Орлов К.А. Контрпропаганда как средство повышения имиджа сотрудника полиции // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. № 1. С. 27.

<sup>2</sup> Дугенец А.С. О результатах мониторинга как составляющей применения Федерального закона «О полиции» // Административное право и процесс. 2014. № 3. С. 28.

степень готовности граждан оказывать поддержку и содействие им в работе и некоторые другие»<sup>1</sup>.

Изложенное свидетельствует о необходимости подробно рассмотреть нормативные источники, регламентирующие порядок изучения и учета общественного мнения о деятельности полиции.

Первым нормативно-правовым актом, который обеспечил регулирование изучения общественного мнения о деятельности полиции, стал приказ МВД России от 22.08.1992г. № 295 «Об организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел», в котором были озвучены вопросы, непосредственно касающиеся мониторинга доверия населения милиции. Проведенный в рамках данного мониторинга анализ позволял сделать вывод о том, что практика изучения именно общественного мнения является одним из важных и нужных этапов оценки эффективности деятельности органов внутренних дел.

Следующий документ, который так или иначе затронул вопросы, касающиеся изучения общественного мнения, приказ МВД России от 4.06.1997г. № 337 «О мерах по совершенствованию организации изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел». Данный приказ впервые установил единую процедуру изучения общественного мнения. Значительным достижением данного документа явился перечень региональных отделов ВНИИ, а также образовательных учреждений МВД России, в которых функционировали рабочие группы для проведения исследования общественного мнения.

Важным этапом стало принятие приказа МВД России от 30.12.2007г. № 1246 «О повышении эффективности изучения общественного мнения об уровне безопасности личности и деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на основе использования вневедомственных источников социологической информации».

---

<sup>1</sup> Егорышев С.В. Социальный аудит органов внутренних дел: понятие и возможности // Современное право. 2015. № 8. С. 41.

Согласно указанного приказа ответственность за проведение исследования ложилась на специальные подразделения. Перед министерством появилась новая задача – организация экспертных групп. При этом функция компиляции аналитических материалов по итогам социологических исследований осталась за ведомствами.

На базе отчетов было принято решение по оптимизации, повышению уровня деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, а также усовершенствованию их взаимодействия с гражданами. Данный приказ возложил на руководителей МВД различного уровня обеспечение использования полученных результатов при подготовке планов работы, решений управленческих проблем. Немаловажной задачей стало развитие изучения общественного мнения путем издания аналитических материалов, оглашения результатов на пресс-конференциях и брифингах<sup>1</sup>. В течение десяти лет исследование общественного мнения осуществлялось с помощью его периодического измерения с использованием одной и той же анкеты по идентичной выдержке.

Нормативные правовые акты МВД России, указанные выше, непосредственно обусловили учет общественного мнения как одного из основополагающих критериев оценки деятельности органов внутренних дел до периода реформирования.

Уже в 2011 г. появляется приказ МВД России от 29.06.2011г. № 735 «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». В Приложении № 1 к анализируемому приказу были представлены критерии оценки деятельности ОВД, сделанные на основании результатов социологических опросов. К сказанному следует приобщить, что в этой части приказ делает ссылку на другой ведомственный нормативный акт – приказ МВД России от 30.08.2011г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД

---

<sup>1</sup> Гусев А.В. Проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности полиции // Государство и право. 2016. № 1. С 51.

России», устанавливающий порядок организации и проведения отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, который существенно приближает нас к открытости и гласности в сфере деятельности правоохранительных органов.

Важнейшим нововведением стал факт закрепления возможности у территориальных органов внутренних дел разработки собственных систем и критериев оценки деятельности.

На смену приказу МВД России № 735 пришел более усовершенствованный нормативный акт – приказ МВД России от 26.12.2011г. № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», который в дополнение к предыдущим штатным и организационным модификациям ведомства обозначил абсолютно свежий подход к системе оценки деятельности территориальных органов.

Сущность приказа № 1310 состоит в попытке «отвязаться» от «палочной системы» и внедрить принципиально новую систему оценки деятельности по средним значениям показателей. Теперь для положительной отчетности полицейским придется равняться на территориальные органы, которые показывают самый значительный результат по группе, а также наблюдать, чтобы показатели не были ниже, чем в аналогичном отчетном периоде.

Но и такой рациональный документ был отменен приказом от 31.12.2013г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации». Теперь для того чтобы находиться на высоком уровне, нужно сработать не хуже прошлого месяца, а также аналогичного периода прошлого года.

За рубежом ряд специалистов полагают, что при оценке эффективности деятельности полиции важное место занимают данные опросов общественного мнения. Кроме этого, считается, что указанный фактор нельзя абсолютизировать, потому что поскольку наибольшее число граждан не

имеет прямого отношения к обеспечению правопорядка, то они не могут знать всех факторов, которым нужно придавать особое значение для адекватной и достоверной характеристики деятельности полиции. Отношение к полиции, оценка ее деятельности формируются из неделимого ряда элементов. Как показывает отечественный и зарубежный опыт, выявляемое благодаря социологическим опросам общественное мнение о работе полиции может быть вполне адекватным<sup>1</sup>.

При исследовании проблемы эффективности деятельности важно различать понятия «оценка» и «определение эффективности». Суть различия названных понятий сводится обычно к тому, что дефиниция «определение» охватывает более широкий спектр проявлений, влияний, аспектов законодательства. Понятие «оценка» более узкое и ограничивается, как правило, определенной системой формальных показателей.

«Оценить» означает не только определить качественные характеристики, но и соотнести оцениваемый объект с конкретной ценностной шкалой. «Определить» означает лишь установить действительное содержание, состояние и влияние объекта. Однако определение не означает прямого соотношения полученного результата с указанной ценностной иерархией. В этой связи, представляется наиболее верным использовать понятие «оценка», поскольку оно позволяет не только определить качественные характеристики, но и оценить полученный результат.

Деятельность полиции подвергается именно «оценке» со стороны граждан, которые благодаря собственному оцениванию характеризуют уровень эффективности деятельности полиции. Проанализировав статистические данные, опубликованные на сайте Всероссийского научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Российской Федерации, по различным критериям, полагаем возможным представить

---

<sup>1</sup> Камаев Б.Г. Изучение и формирование общественного мнения о полиции (опыт работы полиции зарубежных стран) // Государство и право. 2015. № 9. С. 54.



определенную динамику оценивания эффективности деятельности полиции. Рассмотрим периоды 2016 – 2018гг.

Остановимся на общих закономерностях, которые были выявлены в результате этого анализа. На разных этапах гражданам задавались примерно одинаково формулируемые вопросы, которые можно представить следующим образом:

- Как Вы считаете, органы внутренних дел в целом хорошо или плохо защищают Ваши личные и имущественные интересы?
- Насколько эффективна работа органов внутренних дел?
- Насколько Вы доверяете полиции в обеспечении Вашей личной и имущественной безопасности?
- Если говорить в целом, как Вы лично относитесь к полиции – положительно или отрицательно?

Приступая к рассмотрению полученных результатов, отметим, что данные вопросы задавались респондентам, естественно, не подряд, а на разных этапах достаточно продолжительного интервью – так что участники опроса воспринимали их вполне изолированно, «по отдельности», и у них не возникало ощущения, что их спрашивают об одном и том же.

Несмотря на смысловую близость вопросов о том, хорошо или плохо органы внутренних дел защищают интересы граждан и насколько эффективна в этом плане их деятельность (такая близость предопределяет и сходство распределений ответов), данные вопросы несколько различаются по заданным ракурсам взгляда на этот институт, критериям оценки. Формулировка вопроса об эффективности органов внутренних дел побуждает респондента оценивать их в режиме сопоставления с иными государственными институтами, тогда как вопрос об оценке деятельности органов внутренних дел подобного подтекста не содержит.

Кроме того, редакция вопроса об эффективности деятельности органов внутренних дел четче фокусирует внимание на конечном результате, тогда как вопрос о том, хорошо или плохо они работают, в большей мере допускает

и учет иных, второстепенных обстоятельств. Показатель доверия органам внутренних дел намного превышает показатели оценки их деятельности и эффективности, что вполне ожидаемо. Этот разрыв между доверием к институту или отдельному человеку, с одной стороны, и мнением об эффективности последнего – с другой, фиксируется расхожим выражением «кредит доверия».

Сравнивая данные, стоит отметить, что в 2016 г. респондентам было предложено значительно большее количество критериев оценки, чем в 2015 г., что, прежде всего, связано со стремлением получения наиболее объективного результата.

Анализ динамических рядов показателей 2016–2018 гг. свидетельствует, что за трехлетний период измерения уровень «защищенности от преступных посягательств» в 2018 году достиг 42,2% (рост на 4,2% в сравнении с 2017 г.); уровень «доверия полиции» – 39,4% (рост на 1,1% к аналогичному периоду). Положительная динамика зафиксирована и по другим показателям оценки работы полиции за вышеуказанный трехлетний период измерений: оценка «эффективности полиции» выросла с 36,7% до 38,2%; уровень «виктимности» снизился на 2 пункта (с 9,9% до 8,2%); уровень «защищенности на объектах транспорта» вырос на 4 пункта с 37,8% до 41,9%<sup>1</sup>.

Таблица № 1

Оценка деятельности полиции Российской Федерации (результаты опросов 2016-2018 гг.)

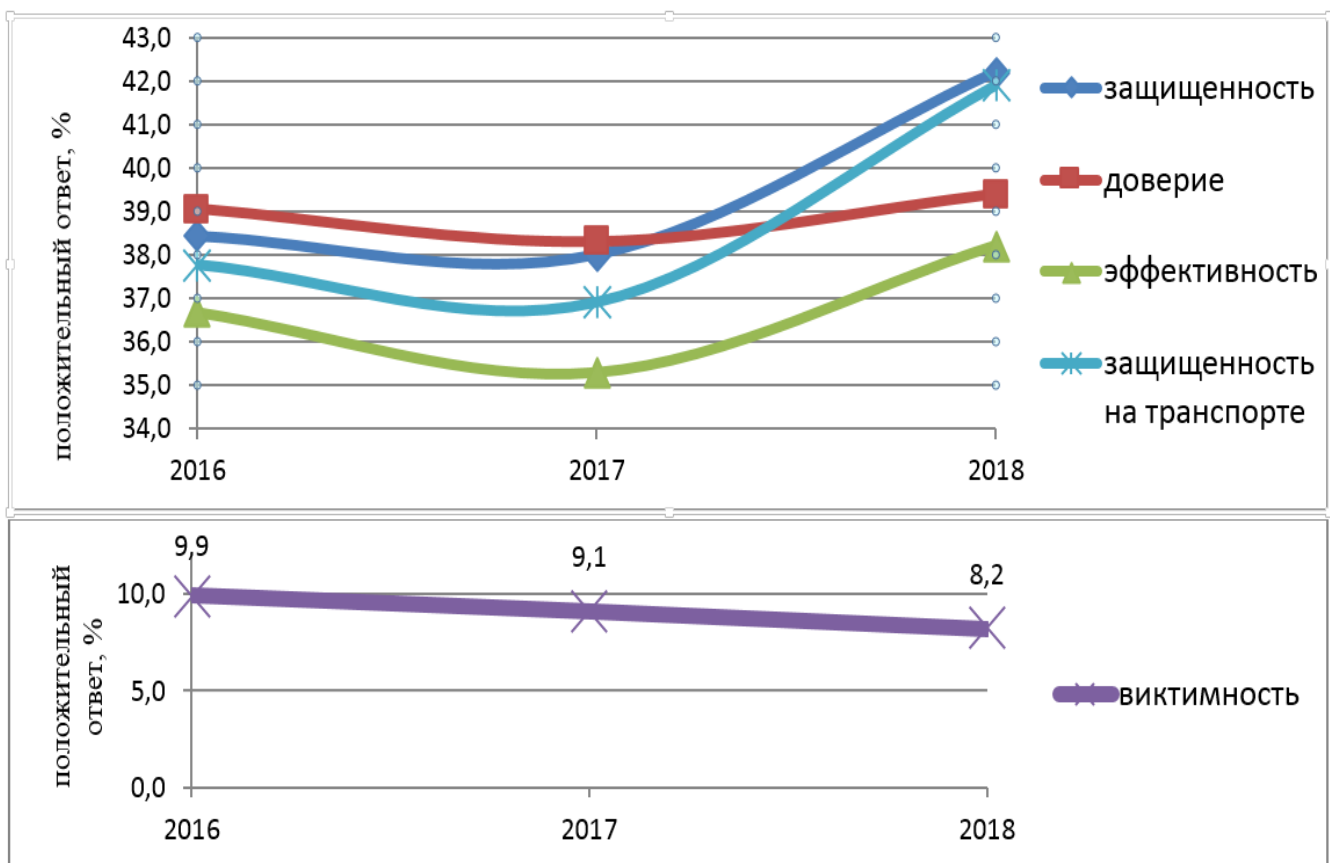
| <i>Наименование вопроса</i>   | <i>2016г.</i> | <i>2017г.</i> | <i>2018г.</i> |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Если говорить в целом, то чувствуете ли Вы себя защищенным(-ой) от преступных посягательств на Вашу | <b>38,4%</b>  | <b>38,0%</b>  | <b>42,2%</b>  |

<sup>1</sup> Режим доступа: <https://мвд.рф/publicopinion> (дата обращения 20.04.2019)

|  |              |              |              |
|--|--------------|--------------|--------------|
| жизнь, здоровье, имущество и т.д.?   |              |              |              |
| Если говорить в целом, то доверяете ли Вы органам внутренних дел в вопросах защиты Ваших личных и имущественных интересов?   | <b>39,1%</b> | <b>38,3%</b> | <b>39,4%</b> |
| Как Вы считаете, насколько эффективна в целом деятельность органов внутренних дел по защите Ваших личных и имущественных интересов?  | <b>36,7%</b> | <b>35,3%</b> | <b>38,2%</b> |
| Чувствуете ли Вы себя защищенным(-ой) от преступных посягательств на Вашу жизнь, здоровье, имущество и т.д. на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта? | <b>37,8%</b> | <b>36,9%</b> | <b>41,9%</b> |

Таким образом, следует признать, что тенденция оценивать деятельность полиции как эффективную наблюдается из года в год, причем данная тенденция усиливается.

Рассмотрим еще одну диаграмму, взятую с сайта ВНИИ МВД России.



- синяя линия - Показатель «Уверенность граждан в защищенности от преступных посягательств на их жизнь, здоровье, имущество и т.д.»;
- красная линия - Показатель «Уровень доверия к органам внутренних дел в вопросах защиты личных и имущественных интересов граждан»;
- зеленая линия - Показатель «Оценка эффективности деятельности органов внутренних дел по защите личных и имущественных интересов граждан»;
- сиреневая линия - Показатель «Уровень виктимизации»;
- голубая линия - Показатель «Уверенность граждан в защищенности от преступных посягательств на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта».

Согласно данным указанным на сайте ВНИИ МВД России, на основе анализа рейтинговых значений субъектов Российской Федерации в 2018 году по совокупности показателей оценки населением деятельности полиции к наиболее «проблемным» регионам могут быть отнесены Саратовская,

Челябинская, Ульяновская, Сахалинская и Новгородская области, Республика Тыва, Карачаево-Черкесская Республика.

К субъектам Российской Федерации, в которых фиксируется, напротив, наиболее позитивная оценка населением деятельности полиции, могут быть отнесены Белгородская, Магаданская, Тюменская и Псковская области, республики Мордовия и Хакасия, Ненецкий и Чукотский автономные округа.

Согласно данным первой волны мониторинга в 2013 г., по мнению 37 % россиян, органы внутренних дел в целом хорошо защищают их личные и имущественные интересы, 32 % полагают, что органы внутренних дел справляются с этим плохо (прочие затрудняются с ответом)<sup>1</sup>. В 2014 г. количество респондентов, положительно воспринимающих органы внутренних дел, возросло до 43 %, 30 % считали, что органы внутренних дел не совсем успешно справляются со своими обязанностями. В 2015 г. первую точку зрения разделяли 70 % респондентов, вторую – 17%<sup>2</sup>.

Приведенные данные демонстрируют разные грани, нюансы отношения граждан к органам внутренних дел. Оценка деятельности органов внутренних дел существенно ниже, чем показатели доверия полиции, но это нельзя назвать совершенно объективным и логичным явлением, ведь широким массам граждан достаточно часто свойственно в целом с доверием относиться к функционированию отдельных государственных институтов и органов, в то время как к конкретным действиям данных органов они могут относиться не в полной мере положительно. Этот диссонанс, показывающий разницу между глобальным доверительным отношением к целому государственному институту или отдельному государственному деятелю, с одной стороны, и суждениями граждан об эффективности результатов их деятельности – с другой, может быть сублимирован в своеобразный кредит доверия.

---

<sup>1</sup> Режим доступа: <https://мвд.рф/publicopinion> (дата обращения 20.04.2019)

<sup>2</sup> Режим доступа: <https://мвд.рф/publicopinion> (дата обращения 20.04.2019)

В работе любого государственного института присутствует элемент подобного доверительного отношения граждан, выраженный в убежденности относительно желания и стремления действовать эффективнее и активнее в будущем и наличии на эти перспективные свершения необходимого потенциала. Довольно высокий (и растущий) доверительный потенциал, которым, как мы убедились, в настоящий момент располагает полиция, необходимо считать важнейшим перспективным ресурсом в деле повышения доверия между органами внутренних дел и гражданским обществом. Однако это институциональное доверие далеко не в полной мере преобразуется в соответствующее отношение к конкретным представителям полиции, в готовность доверять им «здесь и сейчас».

Мы провели свой опрос внутри факультета по вопросу доверия и эффективности работы органов внутренних дел. Так, нами было опрошено 48 студентов факультета.

64 % опрошенных студентов положительно оценивают работу органов внутренних дел.

14 % отрицательно оценивают работу органов внутренних дел.

17 % опрошенных затруднились оценить работу органов внутренних дел.

Часть студентов предложили свои варианты ответов, которые заключались в следующем: доверяю, но процентов на 30; хотелось бы чтобы работали не на количество, а на качество; работа органов внутренних дел требует совершенствования.

Также необходимо отметить, что помимо мониторинга общественного мнения, которое так или иначе отражает уровень эффективности деятельности полиции, ФЗ «О полиции» закладывает еще один достаточно действенный механизм, который позволяет в долгосрочной перспективе повысить общественное доверие и поддержку граждан. Так как одним из основных принципов деятельности полиции является «открытость и публичность», законодатель в ч. 3 ст. 8 ФЗ «О полиции» закрепляет

обязанность полиции информировать органы государственной власти и местного самоуправления, граждан о своей деятельности через средства массовой информации и путем отчетов должностных лиц. Установление порядка проведения таких отчетов законом отнесено к ведению федерального органа исполнительной власти Российской Федерации в сфере внутренних дел<sup>1</sup>.

Данное законодательное предписание упоминается еще в нескольких подзаконных и локальных нормативных правовых актах в основном рамочного характера, таких как указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (в редакции указа Президента РФ от 20 января 2015 г. № 26), приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» (в редакции приказа МВД России от 2 июня 2014 г. № 457).

При этом для детальной реализации указанных требований закона был издан приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России». Данный приказ утвердил Инструкцию по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных ОВД, которая устанавливает порядок проведения отчетов должностных лиц Министерства внутренних дел перед указанными органами и гражданами, перечень должностных лиц, уполномоченных отчитываться, а также форму отчетов. Раздел 3 Инструкции определяет порядок отчета начальника управления, отдела МВД России по району, городу и иному муниципальному образованию.

---

<sup>1</sup> Крысанов А.В. Правовое регулирование взаимодействия органов внутренних дел с органами местного самоуправления по вопросам организации охраны общественного порядка // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. № 3. С. 23.

Принятие указанных выше нормативных правовых актов по логике должно было повлечь появление положений в уставах различных муниципальных образований и иных муниципальных правовых актах, которые определяли бы и регламентировали данные процедуры со стороны представительных органов местного самоуправления. Анализ значительного количества уставов муниципальных образований Уральского федерального округа позволил сделать ряд выводов.

Следует отметить, что большинство анализируемых уставов в качестве форм контрольной деятельности указывают на возможность депутатского вопроса и запроса, при этом положений о заслушивании отчета начальника территориального органа внутренних дел в качестве полномочия представительного органа не содержат. Встречаются уставы, которые вовсе не содержат механизмов реализации контрольных функций представительными органами местного самоуправления.

Сказанное свидетельствует о необходимости единообразного подхода в закреплении форм контроля представительными органами местного самоуправления за деятельностью полиции в муниципальных правовых актах. Более того, отдельные представительные органы местного самоуправления своими решениями утверждают мероприятия по совершенствованию деятельности различных органов и структур, которые и выражают, на наш взгляд, смысл такой контрольной деятельности.

Еще одним аспектом, несомненно заслуживающим внимания, является собственно практика проведения отчетов руководителей органов внутренних дел перед представительными органами местного самоуправления. Речь идет преимущественно о результатах отчета.

В целом указанные выступления детально и подробно освещают круг вопросов, подлежащих отражению в соответствии с п. 18 Инструкции. Однако, несмотря на нормативное закрепление объема вопросов, которые должны найти свое отражение в анализируемых выступлениях, часть из них оказалась не представлена.



Стоит отметить, что приказ МВД России от 30.08.2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» не содержит положений, предусматривающих ответственность должностных лиц органов внутренних дел за непредоставление в рамках отчетов информации или предоставление такой информации не в полном объеме.

В завершении рассматриваемого вопроса, предлагаем:

1. Последовательно публиковать отчеты о заслушивании должностных лиц органов внутренних дел в периодических изданиях и на официальных сайтах муниципальных образований с целью информирования населения о результатах выполнения функций парламентского контроля за деятельностью полиции.

2. Рассмотреть возможность внесения в приказ МВД России от 30.08.2011г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» положения об ответственности должностных лиц органов внутренних дел за полноту и достоверность информации, представляемой в рамках отчетов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Органы внутренних дел в Российской Федерации – это система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных ФЗ «О полиции» и другими федеральными законами.

В процессе исследования мы рассмотрели массу определений понятия «административной деятельности органов внутренних дел», в ходе анализа различных определений мы вывели свою дефиницию данного понятия, которая звучит следующим образом.

Административная деятельность органов внутренних дел представляет собой самостоятельный вид деятельности органов внутренних дел, который носит властный исполнительно-распорядительный характер и заключающийся в реализации ими в пределах своей компетенции внешних административно-процедурных и административно-юрисдикционных полномочий, а также в осуществлении внутриорганизационной деятельности для обеспечения четкого функционирования подразделений органов внутренних дел.

Нами также рассмотрены основные принципы административной деятельности органов внутренних дел, которые определены в ФЗ «О полиции», стоит отметить, что такой конституционный принцип как «законность», чаще всего не соблюдается сотрудниками органов внутренних дел, ввиду чего происходят нарушения, ущемления прав граждан. Из сказанного следует, что необходимо поднимать уровень правосознания сотрудников, проводит различные профилактические мероприятия по предупреждению нарушения данного принципа.

Так же нами рассмотрены формы и методы административной деятельности органов внутренних дел. Методами административной деятельности выступают убеждение и принуждение.

В ходе рассмотрения вопроса о месте и роли административной деятельности органов внутренних дел, мы пришли к выводу, что административная деятельность занимает важное место в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации.

В связи с этим необходимо совершенствовать данную работу, путем повышения эффективности управления и служебно-боевой готовности; максимальное использование положительно зарекомендовавших себя на практике форм и методов оперативной, служебной и служебно-боевой деятельности; улучшение работы с кадрами, повышение уровня профессионализма, исполнительской дисциплины; обеспечение собственной безопасности.

Рассмотрены проблемы административно-профилактической деятельности органов внутренних дел в современных условиях, стоит отметить, что профилактическая деятельность органов внутренних дел находится не на лучшем уровне, необходимо больше уделять внимания профилактики административных правонарушений в различных сферах, например, чаще проводить беседы, встречи с гражданами, различными способами пропагандировать законопослушный образ жизни.

Кроме того, мы рассмотрели такой актуальный вопрос, как оценка эффективности административной деятельности органов внутренних дел. При рассмотрении данного вопроса мы обратились к официальному источнику Всероссийскому научно-исследовательского института МВД России, где представлена официальная статистическая информация об опросе граждан нашей страны за последние три года. Проанализировав указанные данные, мы пришли к выводу, что за последние года количество граждан доверяющим органам внутренних дел год от года растет.

Также мы провели своё собственное исследование среди студентов факультета, полученные данные также свидетельствуют о том, что большая часть студентов нашего факультета доверяет органам внутренних дел и считает себя защищенными.

Подводя итог всему вышеизложенному, отметим, что, несмотря на позитивные, положительные изменения, совершенствования законодательства в административной деятельности всё же остаются пробелы, которые нужно устранять и стремиться к созданию верного, не ущемляющего права граждан законодательству.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### Раздел 1 Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст.2954.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001г. № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52. – Ст. 4921.
4. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1.
5. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
6. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел» от 30 ноября 2011г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49. – Ст. 7020.
7. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних от 24 июня 1999г. № 120-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.
8. Федеральный закон «О Безопасности» 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 2.
9. Приказ МВД России «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2013г. № 1040 // СПС «Консультант плюс»

10. Приказ МВД России «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России» от 30 августа 2011 г. № 975 // Российская газета. – 2011. – № 220.
11. Указ Президента РФ «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» от 1 марта 2011г. № 249 // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1335.
12. Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12 мая 2009 г. № 537 // СПС «Консультант плюс»

## Раздел 2            Литература

13. Аврутин, Ю.Е. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / Ю.Е. Аврутин. – М., 2014. – 398 с.
14. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. – М., 2014. – 578 с.
15. Бекетов, О.И. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник. Общая часть / О.И. Бекетов. – М., 2014. – 306 с.
16. Васильев, Ф.П. Административное регламентирование деятельности МВД России: учебное пособие / Ф.П. Васильев. – М., 2014. – 309 с.
17. Гусев, А.В. Проблемы развития законодательства об оценке эффективности административной деятельности полиции / А.В. Гусев

18. // Государство и право. – 2016. – № 1. – С 47-53.  
Демидов, Ю.Н. Административная деятельность полиции: учебное
19. пособие / Ю.Н. Демидов. – М., 2014. – 257 с.  
Дугенец, А.С. Вопросы административно-правового регулирования  
обеспечения безопасности современной России / А.С. Дугенец //
20. Административное право и процесс. – 2015. – № 3. – С. 65-69.  
Дугенец, А.С. О результатах мониторинга как составляющей  
применения Федерального закона «О полиции» / А.С. Дугенец //
21. Административное право и процесс. – 2014. – № 3. – С. 28-31.  
Егорышев, С.В. Социальный аудит органов внутренних дел: понятие  
и возможности / С.В. Егорышев // Современное право. – 2015. – № 8.
22. – С. 41-44.  
Костенков, М.В. Административная деятельность органов  
внутренних дел: Учебник. Общая часть / М.В. Костенков. – М., 2016.
23. – 276 с.  
Кокарев, А.Н. Административная деятельность органов внутренних  
дел / А.Н. Кокарев // Юридический вестник. – 2015. – № 6. – С. 81-84.
24. Коренев, А.П. Административная деятельность полиции: учебник /  
А.П. Коренев. – М., 2014. – 399 с.
25. Кикотя, В.Я. Административная деятельность органов внутренних  
дел: учебное пособие для вузов / В.Я. Кикотя. – М., 2014. – 301 с.
26. Куракин, А.В. Административная деятельность ОВД: учебник для  
вузов / А.В. Куракин. – М., 2015. – 476 с.
27. Куракин, А.В. Принципы организации и деятельности российской  
полиции / А.В. Куракин // Государство и право. – 2014. – № 6. – С. 31-
28. 35.  
Камаев, Б.Г. Изучение и формирование общественного мнения о  
полиции (опыт работы полиции зарубежных стран) / Б.Г. Камаев //
29. Государство и право. – 2015. – № 9. – С. 54-58.

- Кононов, А.М. Правовые основы профилактической деятельности городских и районных органов внутренних дел / А.М. Кононов // Современное право. – 2016. – № 8. – С. 76-78.
30. Крысанов, А.В. Правовое регулирование взаимодействия органов внутренних дел с органами местного самоуправления по вопросам организации охраны общественного порядка / А.В. Крысанов // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2015. – № 3. – С. 23-27.
31. Кузнецова, Е.А. Совершенствование административной деятельности ОВД / Е.А. Кузнецова // Современное право. – 2016. – № 8. – С.89-91.
32. Карасева, Л.В. Административная деятельность правоохранительных органов: учебное пособие / Л.В. Карасева. – М., 2016. – 316 с.
33. Лебедев, С.Я. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел / С.Я. Лебедев // Административное право и процесс. – 2015. – № 4. – С. 38-42.
34. Матвеева, Т.А. Содержание административной деятельности полиции / Т.А. Матвеева // Вестник ВГУ. – 2018. – № 1. – С. 66-69.
35. Мигачев, Ю.И. Правовые основы национальной безопасности (административные и информационные аспекты) / Ю.И. Мигачев // Административное право и процесс. – 2016. – № 1. – С. 64-68.
36. Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / Ю.И. Мигачев. – М., 2015. – 347 с.
37. Ноздрачев, А.Ф. Административные решения и акты в России и во Франции / А.Ф. Ноздрачев // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта. – 2014. – № 6. – С. 135-137.
38. Орлов, К.А. Контрпропаганда как средство повышения имиджа сотрудника полиции / К.А. Орлов // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2015. – № 1. – С. 27-30.
39. Олейник, В.И. Внутриорганизационная деятельность ОВД в сфере



- борьбы с административными правонарушениями / В.И. Олейник //
40. Административное право и процесс. – 2015. – № 12. – С. 47-49.
- Павлинская, Ю.Б. Актуальные проблемы административной деятельности органов внутренних дел / Ю.Б. Павлинская //
41. Юридическая наука. – 2016. – № 5. – С. 41.
- Сычев, В.В. Понятие методов административной деятельности полиции и их виды / В.В. Сычев // Аллея науки. – 2018. – № 8. – С.
42. 37-39.
- Тимченко, А.А. Административная деятельность ОВД: учебник / А.А. Тимченко. – М., 2015. – 321 с.
43. Трегубова, Е.В. Административная деятельность ОВД: учебник / Е.В. Трегубова. – М., - 2017. – 231 с.
44. Туманов, Г.А. Орган внутренних дел как система управления / Г.А. Туманов // Государство и право. – 2016. – № 10. – С. 98-101.
45. Тырышкин, В.В. Актуальные вопросы преодоления административных барьеров в правоохранительной деятельности ОВД России / Правоведение. – 2017. – № 4. – С. 66-68.
46. Хвастунов, К.В. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / К.В. Хвастунов. – М., 2014. – 401 с.
47. Хрулева, В.В. Безопасность как конституционная категория / В.В. Хрулева // Правоведение. – 2015. – № 4. – С. 47-50.
48. Чмырев, С.М. Административная деятельность ОВД по обеспечению общественной безопасности: монография / С.М. Чмырев. – 2016. 187
49. с.
- Ярцев, Ю.С. Административная деятельность ОВД в системе обеспечения национальной безопасности / Ю.С. Ярцев // Государство и право. – 2018. – № 10. – С. 22-25.

### Раздел 3 Электронные ресурсы

50. Толковый словарь. – <http://tolkslovar.ru/a1473.html>
51. Общественное мнение ФГКУ «ВНИИ МВД России». – <https://мвд.рф/publicopinion>

**АНКЕТА**

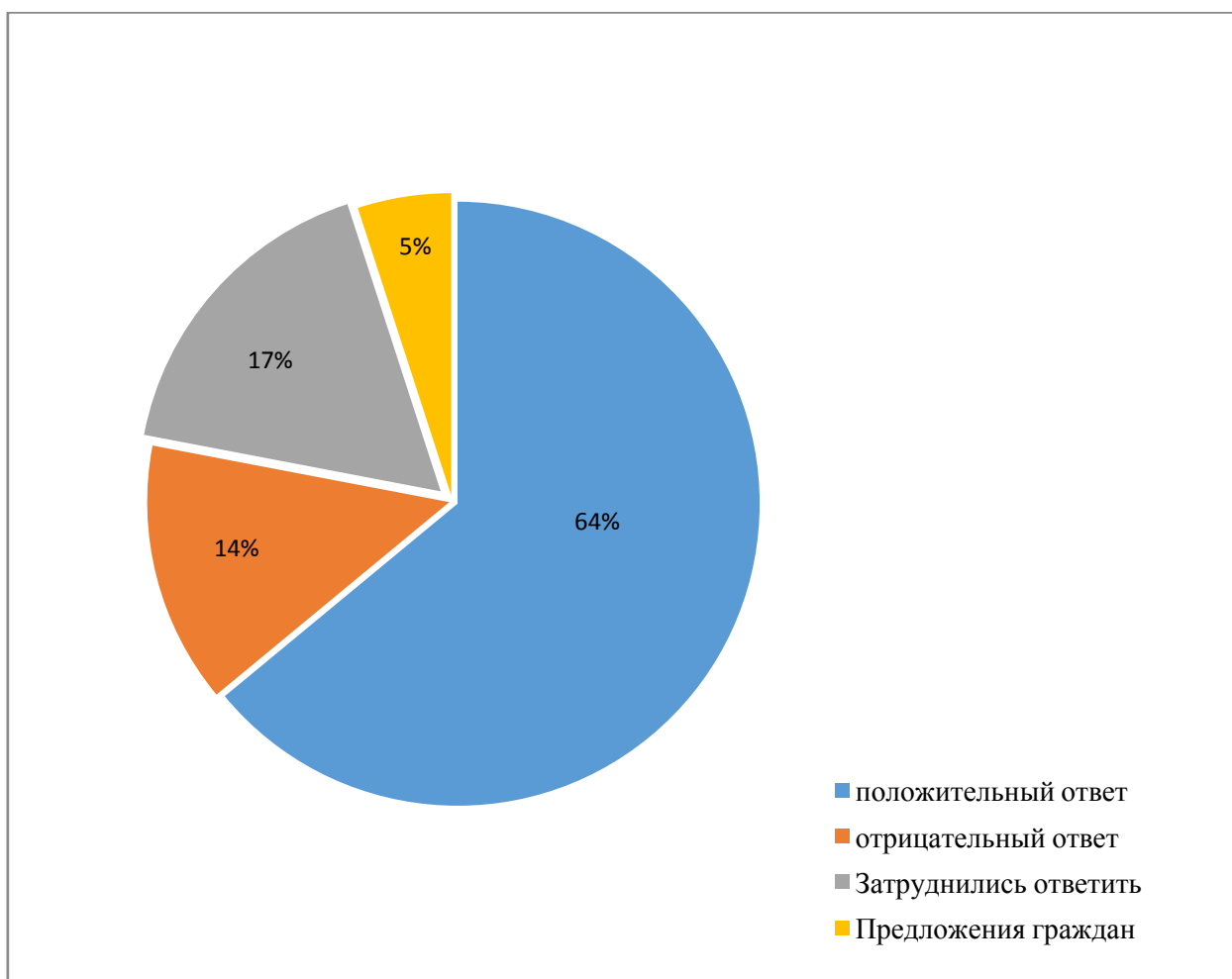
Уважаемые студенты!

Факультет Подготовки сотрудников правоохранительных органов Южно-Уральского Государственного Университета проводит опрос в рамках исследования общественного мнения о качестве работы органов внутренних дел.

Выберите свой вариант ответа в представленной анкете.  
Заранее Благодарим Вас за оказанную помощь!

|   | Сущность вопроса   | Варианты ответа   | Ответ |
|---|--|---|-------|
| 1 | Как Вы считаете, органы внутренних дел в целом хорошо или плохо защищают Ваши личные и имущественные интересы? | А) Хорошо<br>Б) Плохо<br>В) Затрудняюсь ответить  |       |
| 2 | Насколько эффективна работа органов внутренних дел?  | А) Да, эффективна<br>Б) Нет, не эффективна<br>В) Затрудняюсь ответить                   |       |
| 3 | Насколько Вы доверяете полиции в обеспечении Вашей личной и имущественной безопасности?                        | А) Доверяю<br>Б) Нет, не доверяю<br>В) Затрудняюсь ответить                             |       |
| 4 | Если говорить в целом, как Вы лично относитесь к полиции?  | А) Положительно<br>Б) Отрицательно<br>В) Затрудняюсь ответить<br>Г) Свой вариант ответа |       |

**РЕЗУЛЬТАТ ПРОВЕДЕННОГО ОПРОСА**



В ходе исследования было опрошено 48 студентов из них:

«Положительный ответ» - 31

«Отрицательный ответ» - 6

Затруднялись ответить - 8

Свои предложения представили - 3