

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

РЕГИСТРАЦИЯ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И
ИНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2015. 518. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
_____ Вера Александровна Задорожная
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю-518
_____ Зиля Рустамовна Нажмитдинова
_____ 2020 г.

Нормоконтролер, канд. юрид. наук,
_____ Оксана Витальевна Овчинникова
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

АННОТАЦИЯ

Нажмитдинова З.Р. Выпускная квалификационная работа «Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях и иных правонарушениях в органах внутренних дел»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Ю-518, 88 с., библиогр. список – 51 наим., прил. 4.

Объект исследования – деятельность органов внутренних по приему и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях.

Предмет исследования – нормативно-правовое обеспечение деятельности органов внутренних по приему и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях как профессиональная деятельность органов полиции.

Цель исследования заключается во всестороннем исследовании проблем, связанных с регистрацией сообщений о преступлениях и иных правонарушениях.

В работе содержится общая характеристика деятельности территориальных органов МВД России и порядок регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях в органах внутренних дел,

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, и предложения, автора по проблемам, связанных с регистрацией сообщений и заявлений в ОВД. Предупреждение нарушений в процессе регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях способствует укреплению дисциплины и законности учетно-регистрационной деятельности органов внутренних дел.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 2 |
| 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРИЕМА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ..... | 5 |
| 1.1 Становление и развитие в России института обращений граждан..... | 5 |
| 1.2 Структурное подразделение органов внутренних дел осуществляющих регистрацию сообщений о преступлениях и иных правонарушениях..... | 19 |
| 2. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРИЕМУ, РЕГИСТРАЦИИ И РАЗРЕШЕНИЮ В ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ МВД РОССИИ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ,..... | 28 |
| 2.1 Особенности приема и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел..... | 28 |
| 2.2 Рассмотрение сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел..... | 51 |
| 2.3 Контроль за соблюдением порядка приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях..... | 60 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 74 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК..... | 78 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ..... | 84 |

ВВЕДЕНИЕ

Тема дипломной работы является достаточно актуальной, так как основными задачами в деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) является предупреждение преступлений и правонарушений, а также обеспечение безопасности личности. Данные задачи реализуются, в том числе в процессе деятельности по приему и регистрации заявлений и сообщений в ОВД.

Нормативную основу указанного процесса составляют следующие нормативно-правовые акты Российской Федерации:

во-первых, Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе МВД России (утверждена Приказом МВД России от 12.09.2013 № 707), которая определяет сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в системе МВД России;

во-вторых, Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (утверждена Приказом МВД России от 29 августа 2014 года № 736), которая устанавливает порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений граждан, должностных и иных лиц о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также определяет порядок ведомственного контроля за его соблюдением.

Отметим, что самые распространённые виды из общего количества поступающих в ОВД обращений – это заявления и жалобы.

В своей научной статье Т.П. Пестова и З.Р. Нажмитдинова отмечают: «В третьем квартале 2019 года из общего количества поступивших в МВД России писем граждан 52 % (28 246) составили заявления; 46,8 % (25 460) – жалобы; 0,8 % (412) – предложения граждан по совершенствованию деятельности

органов внутренних дел, законодательства РФ и ведомственных нормативных правовых актов; 0,4 % (198) – запросы информации по различным аспектам деятельности органов внутренних дел».¹

Целью исследования является всесторонний анализ деятельности ОВД по приему, регистрации, рассмотрению и разрешению заявлений и обращений граждан.

Задачи выпускной квалификационной работы:

1) исследовать становление и развитие в России института обращений граждан;

2) изучить структурное подразделение органов внутренних дел осуществляющих регистрацию сообщений о преступлениях и иных правонарушениях;

3) рассмотреть особенности приема и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел;

4) изучить порядок рассмотрения сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел;

5) изучить порядок контроля за соблюдением порядка приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях.

Объектом исследования являются общественные отношения по приему, регистрации, учету и разрешению сообщений о преступлениях, правонарушениях, происшествиях органами внутренних дел.

Предметом исследования выступают деятельность органов внутренних дел по приему и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях.

Степень научной разработанности темы. Вопросы организации работы органов внутренних дел с предложениями и заявлениями граждан исследовали Ф.Ф. Анюров, С.В. Болотин, Н.И. Буденко, Н.П. Ерелин, О.П. Копылова,

¹ Нажмитдинова З.Р., Пестова Т.П. О некоторых проблемах в работе органов внутренних дел с обращениями граждан // Моя профессиональная карьера. 2019. № 7. Том 2. С. 75.

В.Д. Малков, М.Н. Никитин, В.П. Панасюк, А.В. Степанов, А.И. Третьяков, Ю.П. Хорькин, С.И. Цветков и многие другие

Методологической основой выпускной квалификационной работы является диалектический метод, другие общенаучные методы познания: анализа, синтеза, индукции. Используются и специальные методы, такие, как: исторический, сравнительно-правовой, системно-аналитический, формально-логический, метод сравнительного правоведения и др.

Структура дипломной работы обусловлена кругом исследуемых проблем и отвечает поставленным целям и задачам. Работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и списка используемой литературы.

Выводы автора были апробированы:

1) в научном журнале «Моя профессиональная карьера». О некоторых проблемах в работе органов внутренних дел с обращениями граждан;

2) в сборнике статей Международной научно-практической конференции «Концепции развития и эффективного использования научного потенциала общества». Проблемные вопросы регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях в ОВД

1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРИЕМА ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1 Становление и развитие в России института обращений граждан

Важнейшей функцией государства является защита прав и свобод граждан. На всем времени существования российского государства население обращалось к её представителям с различными просьбами об оказании содействия в решение различных проблем.

Для познания проблемы прошлого и настоящего в любой области человечества, позволяет исторический анализ. Поэтому для полного исследования темы дипломной работы необходимо обратиться к истории, а именно институту обращения граждан.

Необходимо отметить, что совместно с возникновением государства, у гражданина появилось право на обращение. Впервые в российской истории такая форма взаимодействия граждан со властью, как обращение, появилась во времена проведения народных собраний, называемых вече. Каждый день в определенное время вечевого колокола собирал мужское население округа. Так, вече вершил суд, решал важные вопросы общественной жизни и принимал законы. Благодаря народному собранию, граждане могли выражать свою волю, и принимать участие в принятии решений в общественной жизнедеятельности или государственного управления.

В первоначальном этапе развития княжеской власти к главе княжества свободные общинники обращались с «жалобницей». Жалобница – это заявление, которое содержало в себе сведения о противоправном действии должностного или частного лица, а также просьбу о защите жалующегося.

С развитием общества, укреплением властных полномочий, установлением зависимости граждан от князя, для обозначения величия тому, к кому обращаться с жалобой/просьбой, необходимо демонстрировать свое зависимое положение, низко поклониться ему, данное действие получило название «бить челом». Челобитная – это индивидуальное или коллективное

обращение к государю. Данное обращение может быть, как в письменном виде, так и в устном. Данные просьбы/обращения отражались в документах, под наименованием «челобитная».

Слова «челобитная» появляется в конце XV века, в московской деловой письменности, которая стала заменой, ранее употреблявшемуся понятию «жалобница», которая имеет более узкое значение и означает – акт содержащий жалобу.¹

Формируется база рассмотрения жалоб, которая получила название Судебник Ивана III и Судебник Ивана IV. Данная законодательная база рассмотрения жалоб разрешала всем поданным независимо от сословий обращаться челобитьем к власти, а также кандидат юридических наук Д.С. Диденко-Чинтимур отмечает: «Во-первых, порядок приема и рассмотрения жалоб, а, во-вторых, регламентировал обязанности должностных лиц рассматривать жалобу по существу.

И один, и второй Судебник говорят об одном и том же случае в двух вариантах:

- 1) если жалобник обращается по надлежащему адресу и к тому, кому «пригоже», то ему должна быть дана «управа»;
- 2) если жалобник обращается не по надлежащему адресу, то тогда боярин – судья должен отказаться его судить и обязан отправить к другому, кому относится (согласно Судебнику 1497 года) или сказати царю государю, а тот уже сам отошлет тому, чей суд (Согласно Судебнику 1550 года)»².

Стоит отметить, что установленный Судебниками порядок рассмотрения обращений и заявлений отражал в себе много проблемных моментов, так как количество подаваемых жалоб росло, а со стороны государства не так сильно уделялось внимание, в связи с чем, граждане

¹Алексеев Ю.Г. Судебник Ивана III. Традиция и реформа. СПб., 2001. С.72.

²Диденко-Чинтимур Д.С. К вопросу о становлении и развитии российского законодательства, регламентирующего работу с обращениями в органы государственной власти в XV-XIX веках // Труды академии управления МВД России. М., 2016. № 2. С. 79.

вынуждены были добиваться рассмотрения обращений путем упорных попыток, иногда вплоть до применения физической силы.

Во время смуты на Руси, в XVII столетии, население обратилось с челобитными об издании новых законов, так как устарели действующие законы, а новых не было принято. Тогда царь Алексей Михайлович Романов дал поручение работать над созданием и принятием нового свода законов.

Соборное Уложение 1649 года является важнейшим документом в истории развития института обращения граждан. В своих научных трудах кандидат юридических наук Д.С. Диденко – Чинтимур отмечает: «Согласно этому законодательному акту для жалобщиков был установлен запрет на непосредственное обращение к царю с жалобой (челобитной) для соблюдения и сохранения субординации. Для этого был создан новый орган государственного управления – приказ который в свою очередь являлся обязательной инстанцией, именно через этот орган должны были проходить все обращения и жалобы перед тем как попасть непосредственно к Царю». И лишь в том случае, если в рассмотрение жалобы жалобщику было отказано, либо если вопрос жалобщика не был решен, то тогда он имел право обратиться непосредственно к государю.

В период административной реформы Петра I обращалось внимание и таким понятиям, как работа с жалобами граждан. В дальнейшем возникла должность Рекетмейстера. В 1722 году Петр I издал указ, где уточнил порядок работы с челобитными и указал, что челобитные, поступающие рекетмейстеру с указанием на неправый суд коллегий и канцелярий, которые им не подчинены, необходимо доводить до императора.

Екатериной I после смерти Петра I внесла изменения в этот Указ. Ранее, решения нижестоящих органов можно было обжаловать через рекетмейстера самому императору, но в связи с изменениями данное действие возможно стало только через Сенат.

В 1763 году был издан Манифест Екатериной II, в котором определялся порядок рассмотрения обращений, поступающих на высочайшее имя. Те дела,

по которым было необходимо проведение судебного разбирательства, возвращались просителям в целях передачи дела в суд¹.

Манифеста от 14 июня 1763 г. являлся документом, в котором установилось разделение на судебное и административное производство и устанавливался порядок рассмотрения обращений и работы с ними для всего государственного аппарата.

Стоит отметить, что манифест ограничивал право на обращения, в зависимости от сословной принадлежности. Принятая 21 апреля 1785 года Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства в статье 47 содержало: «Собранию дворянства дозволяется представить генералу–губернатору или губернатору о своих общественных нуждах и пользах», а статья 36 гласила, что горожане могли направить свои обращения лишь губернатору².

В соответствии с рядом актов XVIII в. крестьяне могли направлять свои прошения только должностным лицам местного уровня. Запретила Екатерина II крестьянам жаловаться на помещиков, но она разрешила собранию дворянства направлять непосредственно через своих депутатов свои предложение и жалобы как Сенату, так и самой Императрице.

В дальнейшем Екатерина II определила новый порядок составления челобитной, Указом от 19 февраля 1786 г. объявила о замене понятия «бъёт челом» на «приносит жалобу». Изменяется и наименование субъекта обращения: «всеподданнейший раб» изменяется на «всеподданнейший» или «верный подданный».³

В 1796 году престол занял Павел I. Он разрешил крестьянам подавать жалобы на помещиков и управителей. 24 апреля 1797 г. он отменил права

¹Чистяков О.И. Законодательство Екатерины II М., 2001. С. 516.

²Индова Е.И. Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства. М., 1987.С. 26.

³Кабашов С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России. М., 2010.С. 58.

дворян предоставления коллективных жалоб государю, Сенату и губернаторам областей.

В XVIII веке было необходимо четкая регламентация порядка подачи и рассмотрения обращений в органы власти, так как не всем было предоставлено возможность отстаивать свои права

Наиболее серьезные изменения произошли в работе с обращениями граждан в период правления императора Александра I.

Манифест от 1 января 1810 г. «Об образовании Государственного Совета», утверждённый Александром I внес значительные изменения в процесс работы по обращениям граждан в органы государственной власти. Данным документом провозглашалось создание специального подразделения в составе Государственного совета – Комиссии прошения. К компетенции данной комиссии входило разнovidность таких обращений, как:

- 1) проекты;
- 2) жалобы;
- 3) прошения награды милостей.

Был установлен порядок производства по каждому из данных видов обращений, как по форме изложения, так и по сути вопроса. В Манифесте был перечислен ряд обращений, которые не подлежали рассмотрению Комиссией. В данный перечень были включены: анонимные обращения, повторные обращения, а также жалобы на утратившую юридическую силу решение. Однако, помимо того, была и особая категория прошений, которые, минуя деятельность комиссии, направлялись непосредственно сразу императору.

Кроме того, данный акт определял следующие категории обращений, не подлежащих рассмотрению:

- 1) все жалобы на места средние и лица подвластных, приносимые мимо высшего их начальства;
- 2) все жалобы по тяжёлым делам, которые были разрешены на общем собрании Сената.

Вышеуказанном акте содержался достаточно полный порядок производства по обращениям, однако был один упущенный момент сословного характера, согласно которому обращаться императору могли только дворянские собрания, а остальные слои населения ограничились возможностью подачи обращений должностным лицам вышестоящей администрации, так продолжалось до 1905 года.

В период правления Александра II, после отмены крепостного права, возможность на обращения появилась у крестьян, а также у органов общественного управления (например, сельский сход мог подавать обращения «через особых выборных»).

Позднее происходили дальнейшие изменения: Была реорганизована Комиссия, которая была заменена Канцелярией Императорского Величества по принятию прошений. Также вышеуказанном научном труде Д.С. Диденко – Чинтимур своей работе отмечает: «Была утверждена должность Командующий Императорской главной квартирой, который был в подчинение монарха. Жалобы и прошения направлялись с именем и подписью заявителя с указанием место жительства, а в случае написание жалобы через кого-либо, то указывалось данные переписчика. Принесение Всеподданнейших жалоб и прошений поверенными запрещалось, но если просьба была подана от имени нескольких лиц или сословия, общества или общественного установления, то просители имели право выбрать одного поверенного из своего объединения».

При этом С. Н Махина отмечает: «Не все жалобы подлежали рассмотрению, а именно:

- 1) анонимные жалобы;
- 2) жалобы, которые направлялись через другого гражданина, но не имеющий право действовать от имени поручителя или же отсутствие необходимых документов, например, тест решения, которые данные лица, желали бы обжаловать;

3) по истечении срока, а именно четырех месяцев со дня объявления или исполнения обжалуемого постановления, такие жалобы не подлежат рассмотрению;

4) в случае, если жалобы были написаны бессмысленно, содержащие нецензурные выражения или написаны на клочках бумаги;

5) жалобы, заключающие в себе несколько предметов, по которым порядок производства различался»¹.

Небольшие изменения привносились в порядок принятия и рассмотрения обращений Манифестом 1895 года «О Государственном Совете и его преобразовании». Данный процесс подачи заявлений и жалоб сохранился до 1905 – 1907 годов.

В феврале 1905 г. Николай II подписал Именной высочайший Указ Правительствующему Сенату. Данный документ позволял всем, кто проживал в Империи, вне зависимости от сословий, направлять обращения напрямую государю, однако рассматриваться могли только обращения по поводу вопросов, касавшихся улучшения государственного благоустройства и народного благосостояния. Поэтому, чтобы организовывать прием и рассмотрение этих обращений создается новая структура при Совете Министров.

Одной из причин, в связи с которой был издан вышеупомянутый указ, стала петиция, поданная населением Санкт-Петербурга, обращенная к Николаю II. В данной петиции население города, которые относились к разным сословиям, отмечали существования бесправия, утверждая: «За нами, равно как и за всем русским народом не признают ни одного человеческого права, ни даже право говорить, думать, собираться, обсуждать нужды,

¹Махина С. Н. Диалектика правового института административной жалобы в российском праве и проблемы его дальнейшего развития // Правовая наука и реформа юридического образования. Воронеж., 2012. № 2. С. 65.

принимать меры к улучшению нашего положения, мы обнищали, нас угнетают, обременяют непосильным трудом, к нам относятся как к рабу»¹.

С учетом трудных обстоятельств, которые сложились между обществом и государством в период XIX-XX в., было необходимо придумать способы, в целях защиты интересов народа. Одним из этих способов – права на обращение в органы государственной власти, а также регламентация такого права в конституционных нормах. Но дальнейшие события, связанные с революцией 1917 года, откорректировали процесс формирования и развития права на обращения.

Октябрьская революция сыграло немаловажную роль в этой сфере так как, все правила, действовавшие до данного периода, потеряли свою силу. В связи с этим возникла необходимость в создании такой правовой системы, которая бы содержала право на обращение в органы государственной власти.

Первым актом, относящимся к институту обращений, было Постановление VI Всероссийского Съезда Советов от 8 ноября 1918 г. «О точном соблюдении законов». Данным документом устанавливалась обязанность всех должностных лиц и учреждений Советского государства принимать обращения от «любого гражданина Республики, желающего обжаловать их действия, волокиту или чинимые ему в его законных притязаниях затруднения»².

В связи с необходимостью усиления контроля и борьбы с бюрократией создается Народный комиссариат Государственного контроля, утвержденный Декретом ВЦИК от 12 апреля 1919 г. «О Государственном контроле». В обязанности Народного комиссариата входило, обеспечение наблюдения за процессом приема жалоб и обращений, а также порядок последующего рассмотрения данных обращений во всех организациях. В последующем в составе данного органа создается Центральное бюро жалоб и заявлений. К

¹ Кукушкина Ю.С. Петиция рабочих и жителей Петербурга для подачи Николаю II 9 января 1905 г. М., 1996.С. 148.

² Мальков В.В. В учреждение поступила жалоба. М.,1972. С. 17.

основным задачам данного бюро относилось прием заявлений и обращений граждан о неправильных действиях и злоупотребление полномочиями должностных лиц, контроль над рассмотрением данных обращений различными органами власти и вмешательство в данную деятельность в случае возникновения проблем. В последующем были также образованы отделения при данном ведомстве.

Жалобы принимались от всех граждан и указанные дни и часы, и в различных формах, как в письменной, так и в устной форме, также предусматривалось обеспечение безопасности заявителей и сохранение имен в тайне.

Вышеуказанный документ предусматривал следующую классификацию обращений граждан, исходя из содержащихся в нем сведений:

1) жалобы, содержащие сведения, без ссылки на злоупотребление полномочиями или неправильными действиями должностных лиц, но указывающие на неудовлетворенность работой данного государственного органа;

2) жалобы, содержащие сведения на злоупотребление полномочиями или неправильными действиями должностных лиц;

3) жалобы, содержащие сведения по неправильному исполнению действий отдельных государственных органов. Например, неисполнение декретов.

Стоит отметить, что вышеуказанный документ не устанавливал сроки рассмотрения заявлений и жалоб. Положительная сторона данного документа состоит в том, что подробно указан последовательность контроля за государственными органами при работе с обращениями граждан. Ни один ранее принятый акт не устанавливал столь подробно порядок действий в данной сфере.

После установления Советской власти, В.И Ленин создал способ приема и рассмотрения жалоб граждан, которые нашли отражение в статье «Наброски тезисов постановления о точном соблюдении законов».

Обращение граждан должно регистрироваться посредством» краткого протокола, в котором должны быть указаны место, время, имена должностных лиц или названия учреждения, сущность дела, далее копия протокола немедленно выдается гражданину и сообщается соответствующему высшему учреждению».¹

Вначале становления Советского государства появляется новый вид обращения – заявление.

В декрете Совета народных депутатов РСФСР от 30 декабря 1919 года «Об устранении волокиты» нашли отражения последовательность подачи и рассмотрения жалоб. На органы государственного контроля, при которых были учреждены специальные бюро по рассмотрению жалоб и заявлений, легла обязанность по контролю за процессом приема и рассмотрения обращений. Данный документ содержал в себе положения, согласно которым жалобы, подаваемые на действия волостной администрации должны быть направлены в уездный исполком, а, в свою очередь жалобы на уездные исполкомы направляются губернскому исполкому.

В 1919 году создается Центральное бюро жалоб и заявлений, которое было образовано с принятием Положения «О местных отделениях Центрального бюро жалоб и заявлений». Постановление VI Чрезвычайного Всероссийского съезда Советов сохранило за гражданами право на подачу жалоб.

Нормы данного декрета стали базой для издания постановления ВЦИК от 30 июня 1921 года «О порядке подачи жалоб и заявлений». С принятием этого акта работа с обращениями граждан распространялась не только Центральному бюро жалоб РКИ, но и Президиуму ВЦИК.

Постановлением Президиума ЦИК СССР 1933 года «О рассмотрении жалоб трудящихся и принятии по ним необходимых мер» было отмечено, что жалоба – является объектом законодательного акта, а трудящиеся – субъектом.

¹ Ленин В.И. Набросок тезисов постановления о точном соблюдении законов. Ноября 1918 г. М., 2000. С.130.

После образования СССР было издано много новых актов, регулировавших порядок работы с обращениями граждан. Среди них большую роль играло Постановление ЦИК СССР от 14 декабря 1935 года «О положении дел с разбором жалоб трудящихся», где впервые четко уточнялись правила работы с жалобами граждан, которые ранее устанавливались органами власти самостоятельно. Однако вышеуказанный нормативный акт, как и предыдущие не устанавливал само понятие «обращение». Однако он содержал общее понятие «жалоба». Утвержденные данным актом правила действовали более 30 лет, а в последующем периодически отражались в разнообразных инструкциях по вопросам делопроизводства, а также работе с обращениями граждан, различных ведомств Союза и Союзных республик.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»¹ отражал изменения, произошедшие за годы советской власти, связанные с работой обращения граждан. В Указе теперь были определены не только заявления и жалобы граждан, но и предложения граждан, которые могли быть как в устной, так и в письменной форме. В своих трудах, посвященных этому периоду, Н. А. Федорова отмечала: «Предложения граждан по вопросам политической, экономической и культурной жизни, совершенствования законодательства – одна из форм участия трудящихся в управлении государством, улучшения работы государственного аппарата и усиления контроля над его деятельностью, борьбы с бюрократизмом и волокитой, укрепления социалистической законности»².

Кроме того, вышеуказанном документе были закреплены положения, которые содержали: «систематически анализировать и обобщать предложения, заявления, жалобы, содержащиеся в них критические замечания

¹ Указ Президиум Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 17. Ст. 143 (утратил силу).

² Федорова Н.А. Принципы работы с обращениями граждан в парламентских структурах России в разные исторические периоды // Вестник Тверского Государственного Университета. Тверь., 2014. № 3. С. 159.

с целью своевременного выявления и устранения причин, порождающих нарушения прав и охраняемых законом интересов граждан, изучения общественного мнения, совершенствования работы государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций».

Новая Конституция СССР, принятая 7 октября 1977 года, впервые закрепила право граждан на обращение в статье 49, которая гласила: «Каждый гражданин СССР имеет право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе». Итак, в Конституции государства не было упомянуто о заявлениях или жалобах, что лишало возможности граждан на защиту своих прав, свобод и законных интересов, следовательно, отсутствовало право на обращение. В этой части Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года противоречил конституционной формулировке, в силу того, что он устанавливал возможность государственным органам рассматривать жалобы граждан.

Возникновение нового типа обращения связано с изменениями в менталитете человека. Граждане начали воспринимать проблемы страны как личное, что свидетельствует об активной жизненной позиции граждан.

В правовой основе начало изменений в сфере обращения граждан нашли отражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, которая была принята в 1991 г. В ней отмечалось: «Граждане РСФСР имеют право направлять личные и коллективные обращения в государственные органы и должностным лицам, которые в пределах своей компетенции обязаны рассмотреть эти обращения, принять по ним решения и дать мотивированный ответ в установленный законом срок».¹

С момента появления независимой России изменяется отношение государства к обращениям граждан, так как статья 33 Конституции

¹ Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1991. № 52. Ст. 1865.

Российской Федерации 1993 года провозгласила: «Право граждан обращаться лично в государственные органы и органы местного самоуправления» по интересующим вопросам, а так же наделила правом направлять жалобы в данные органы, как коллективные и индивидуальные.

Перспективы работы с обращениями граждан и организаций представляются в образовании системы «электронного правительства».

Обращения граждан касаются практически всех областей деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и общества в целом. В связи с этим было положено начало выработке правового механизма в сфере обращений граждан, но этот процесс затянулся. Так, Президент РФ в декабре 2005 г. внёс на рассмотрение Государственной Думы проект закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», который в последующем был принят 2 мая 2006 г.

Таким образом, проанализировав процесс становления института обращения граждан, можно прийти к следующим выводам:

1) право на обращение – одно из самых первых прав человечества, которая возникла с появлением государства;

2) вече (народные собрания)– является исторически первой формой обращения, где народ участвовал в рассмотрение важных вопросов жизнеобеспечения в связи с чем народ и власть постоянно взаимодействовали. Общественные отношения, складывающиеся по поводу обращений, всё больше походили не на партнёрские отношения, а скорее на снисхождение власти к нуждам подданных;

3) с законодательной точки зрения, институт обращений появился в России в XV веке, когда впервые было установлено право подавать челобитные — письменное или устное обращение одного или нескольких человек (иногда целых сословий), передаваемое в собственные руки какого-либо должностного лица вплоть до самого монарха. В Судебнике Ивана III от 1497 года была закреплена возможность подавать челобитные и определялся конкретный порядок их прохождения и рассмотрения;

4) дальнейший этап развития института обращений нашел свое отражение в Соборном Уложении 1649 года, в котором были закреплены статьи, регулировавшие отдельные вопросы рассмотрения челобитных и привлечения к ответственности недобросовестных жалобщиков;

5) царь Пётр Великий в марте 1711 года создал Правительствующий Сенат и в апреле 1720 года (при Сенате) установил должность для приёма челобитных, получившая название Рекетмейстер в 1722 году. В обязанности по данной должности входило приём жалоб на коллегии и канцелярии. Можно сделать вывод, что Петром I впервые была образована служба по работе с жалобами;

6) в эпоху Екатерины II был издан Манифест «О порядке рассмотрения жалоб и просьб на высочайшее имя», от 14 июня 1763 года. Данный документ впервые закрепил последовательность разбирательства обращений по существу и разделение обращений, по рассмотрению в административном и судебном производстве;

7) в манифесте Александра I «Об образовании Государственного совета» нашли отражения виды обращений (жалобы, прошения наград и милостей, проекты), а также был определен порядок производства по обращению исходя из вида. Был утвержден перечень обращений, которые не подлежат рассмотрению, появилось положение об уведомление заявителя о положении дел и об окончательном рассмотрении или передаче жалобы в другую инстанцию;

8) события, связанные с революцией 1917 года, откорректировали процесс формирования и развития права на обращения граждан, все правила, которые действовали до этого периода прекратили свою силу. В связи с этим возникла необходимость создания правовой системы, которая содержало бы право на обращение в органы государственной власти. После 1917 года были созданы специальные службы и бюро по работе с жалобами;

9) 12 апреля 1968 года Президиум Верховного Совета СССР издал Указ «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»,

который продолжал действовать в России до 2006 г., при том, что был принят еще при советской власти;

10) важным событием стало конституционное закрепление прав граждан на обращения, право каждого обращаться письменно или устно, индивидуально или коллективно в государственные органы, органы местного самоуправления или к должностным лицам. Впервые право граждан на обращение было закреплено в Конституции СССР 1977 г., а затем в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. институт права граждан на обращение получил адекватное его содержанию конституционно-правовое закрепление;

11) 2 мая 2006 года был принят Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» № 59-ФЗ. Закон является юридическим оформлением длительной практики работы с обращениями граждан, которым были установлены основные принципы, порядок и гарантии рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

1.2. Структурное подразделение органов внутренних дел осуществляющих регистрацию сообщений о преступлениях и иных правонарушениях

Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД РФ) является федеральным органом исполнительной власти, которая осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.¹

В своей деятельности МВД РФ руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральными законами (например, ФЗ «о полиции») нормативно правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ и МВД РФ.

¹ Бекетов О.И. Административная деятельность органов внутренних дел. М., 2009. С 292.

В охране общественного порядка, оперативного реагирования и обеспечения безопасности личности и государства, значимую роль играют дежурные части ОВД. Дежурная часть ОВД – является самостоятельным подразделением, которая создана в целях немедленного реагирования на сообщения и заявления о преступлениях и иных правонарушениях, а также для комплексного использования сил и средств в обеспечение правопорядка.

В процессе своей деятельности дежурная часть основывается на следующих принципах: оперативности, законности, бдительности, сохранение государственной и служебной тайны, знание оперативной обстановки на обслуживаемой территории и др.

Начальник ОВД несёт персональную ответственность за работу дежурной части ОВД. Для организации эффективной работы начальник территориального ОВД обязан:

- 1) осуществлять контроль за деятельностью сотрудников
- 2) организовать служебную и боевую подготовку
- 3) принимать участие при проведении служебных занятий
- 4) осуществлять меры по обеспечению дежурной части служебным помещением, а также средствами защиты и связи, документацией и др....;

К основным задачам дежурной части относится:¹

- 1) управление силами и средствами ОВД, принятие мер раскрытию преступлений по «горячим следам»;
- 2) прием и регистрация поступивших в дежурную часть заявлений и сообщений о преступлениях и иных правонарушениях, а также своевременное реагирования на них;
- 3) непрерывный круглосуточный сбор и анализ информации;
- 4) управление силами и средствами ОВД, принятие мер раскрытию преступлений по «горячим следам»;
- 5) незамедлительное направление на место происшествия следственно-оперативную группу;

¹ Виприцкий Н.Н. Административная деятельность полиции: курс лекций. СПб., 2016. С 6.

- б) передача служебной информации в иные подразделения ОВД;
- 7) прием и обеспечение сохранности изъятого, добровольно сданного оружия и боеприпасов, а также предметов и вещей, принадлежность которых не установлена;
- 8) контроль за состоянием охраны и обороны Отдела МВД;
- 9) оказание государственной услуги по добровольной дактилоскопической регистрации, а также приему заявлений граждан о предоставлении справки наличия, отсутствия судимости.

Можно выделить основные функции, которые обеспечивает выполнение возложенных на них задач и определяют основные направления.

По сфере их условно можно разделить на две группы:

- 1) оперативное управление.

К данной группе относятся следующие направления оперативной деятельности: информационно аналитическое, организационное, обеспечивающие и контрольное.

- 2) непосредственное исполнение.

Данное направление можно разделить на четыре блока:

- Непосредственное вмешательство, т.е. действия
- Разбирательство с гражданами, в том числе с доставленными, контроль за содержанием и конвоированием подозреваемых и обвиняемых
- Охрана здания
- Обеспечение сохранности оружия, боеприпасов, специальных средств, документов и т.д.

По комплексу задач, которые они решают можно разделить на следующие группы:

Первая группа – дежурные части МВД России, МВД Республик, ГУ МВД субъектов. Для данной группы характерна управленческая функция. В своих научных трудах П.Б Хозаев отмечает: «Они занимаются сбором, обработкой и предоставлением руководству информации об оперативной обстановке в республике, крае, области. При совершении тяжких

преступлений, в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, массовых беспорядков и иных происшествий дежурные части данного звена обеспечивают оперативное управление силами и средствами ОВД, которые находятся в подчинение данного органа, помимо этого осуществляют контроль деятельности нижестоящих дежурных частей и территориальных органов внутренних дел, в ходе реализации оперативных планов организуют поддержку и взаимодействие между ними взаимодействие между ними».¹

Ко второй группе относятся дежурные части территориальных органов. Для них характерно раскрытие преступлений по «горячим следам», реагирование на изменение оперативной обстановки, а также управление средствами и силами при осуществление охране общественного порядка.

Дежурная часть территориальных органов – система взаимосвязанных элементов, находящихся на разных уровнях и характеризующихся иерархичностью.

Задачи, которые возложены на дежурную часть выполняет дежурная смена. Начальник дежурной смены является старшим, а в отделах, где данная должность отсутствует, старшим дежурной смены является оперативный дежурный, на которого возлагается ответственность за выполнение задач, возложенных на дежурную часть.

Сотрудников дежурной смены выполняют следующие обязанности в процессе реализации своих задач и функций:

- 1) сбор и анализ информации об обстановке.

Характеризуя эту обязанность сотрудников ОВД, В.А. Минаев заявляет: «Для дежурной смены характерно постоянно знать информации об оперативной обстановки, анализировать изменение, обобщать информацию и докладывать начальнику о возможных мерах реагирования на происходящую ситуацию, и в случаях не терпящих отлагательств принимать решения

¹ Хожаев П.Б. К вопросу о деятельности дежурных частей ОВД как основного элемента оперативного управления в системе МВД России // Пробелы в российском законодательстве. М., 2016. № 7. С. 203.

самостоятельно. Для того, чтобы данные задачи были выполнены оперативный дежурный должен быть постоянно на связи с нарядами, а также обмениваться информацией с другими службами»¹.

В зависимости от характера информации оперативный дежурный вносит запись в соответствующий документ, таким может быть книга учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, журнал учета сообщений, поступивших по «телефону доверия» и иное;

2) организация раскрытия преступления «по горячим следам»

Характеризуя данную функцию, ученый-юрист Г.М. Воскресенский утверждает: «В целях выполнения данной обязанности оперативный дежурный осуществляет круглосуточный прием сообщений о преступлениях и иных правонарушениях и обеспечивает выезды сотрудников других подразделений (например, участкового уполномоченного, дознавателя, патрульно–постовой службы и других) с целью предупреждения, пресечения и преступления или административного правонарушения, раскрытия преступления по «горячим следам», задержания лиц совершивших преступления, охраны места совершения преступлениях»;²

3) разбирательство с правонарушителями, доставленными с дежурную часть.

Сущность состоит в том, что оперативный дежурный устанавливает сведения и по каким основания были доставлены, регистрирует в книге учета лиц, доставленных в территориальный орган. Принимает от сотрудников протокол или рапорт о доставление, от граждан – заявления.

В случае, выявления необоснованного доставления, дежурному необходимо сообщить об этом сотруднику, принести извинения перед гражданином и немедленно отпустить.

¹ Минаев В. А. Информационные стандарты в деятельности органов внутренних дел // Информатизация правоохранительных систем. М., 2015 С. 221.

² Воскресенский Г. М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел. М., 2015 С. 216.

Если в дежурную часть доставили несовершеннолетнего, после установления личности и обстоятельств совершения, оперативный дежурный сообщает инспектору по делам несовершеннолетних, в том случае, если несовершеннолетний совершил административное правонарушение, в случае совершения преступления – в зависимости от подведомственности лицо передается следователю либо дознавателю, либо оперуполномоченному.

Изъятые вещи, которые могут являться орудием или объектом правонарушения, или преступления хранятся вместе с протоколом в дежурной части вместе с протоколом;

4) подготовка служебных нарядов к несению службы и контроль за их работой.

При отсутствии командиров строевых подразделений оперативный дежурный обязан проверить наличие личного состава, выдать им необходимые предметы вооружения, документы и средства связи, сориентировать личный состав приметами разыскиваемых лиц, о совершенных правонарушениях. Оперативный дежурный всегда должен находиться на связи с нарядом, получать от них доклады и информировать их о совершенных преступлениях, и в зависимости от обстановки вводить по указанию начальника, в случае его отсутствия, самостоятельно соответствующий план;

5) прием – передача служебной информации подразделениям

Информация полученная оперативным дежурным регистрируется, докладывается начальнику ОВД и передается соответствующему сотруднику для дальнейшего разбирательства;

6) обеспечение сохранности вооружения, боеприпасов, специальных средств, средств связи;

Оперативной дежурный обеспечивает сохранность находящихся в дежурной части нормативно правовых актов и иных документов. Выдает и принимает оружие и боеприпасы закрепленное сотрудником, а также средства защиты и связи. При приеме проверяет их исправность;

7) контроль за охраной здания территориального органа, а также соблюдение правил пожарной безопасности.

Оперативный дежурный должен уметь пользоваться средствами пожаротушения и иными средствами в области обеспечения пожарной безопасности.

Начальник дежурной части организует ее работу, и в связи с чем выполняет следующие обязанности:

- 1) оценивает деятельность сменяющего наряда;
- 2) контролирует выполнение законодательства;
- 3) разрабатывает должностные инструкции;
- 4) решает вопросы по обеспечению дежурной части (документацией, средствами защиты, электронной техникой, автотранспортом и т.д.);
- 5) контролирует выполнение сотрудниками распоряжений и указаний;
- 6) контроль за правильностью ведения журналов, картотек и иной документации.

В ОВД, где не предусмотрено должность начальника дежурной части, то данные обязанности выполняет начальник штаба.

Кроме дежурной смены в суточный наряд входят:

- 1) следственно-оперативная группа;
- 2) группа немедленного реагирования;
- 3) группа задержания пульта централизованный охраны отдела вневедомственной охраны;
- 4) водители служебного автотранспорта.

Суточный наряд может усиливаться с привлечением дополнительных сил и средств, за исключением участковых уполномоченных полиции по решению начальника ОВД.

Заступающие в суточный наряд принимают от сменяемых сотрудников:

- 1) Служебную документацию, наличие которых сверяется по экземплярно;

2) Вооружение, боеприпасы, специальные средства, ключи, средства связи и другое имущество, при этом обращая внимание на их исправность;

О приеме и сдаче дежурства докладываются начальнику ОВД.
Продолжительность смены – 24 часа.

Таким образом, в данной главе были изучены исторические моменты развития института обращений граждан и структура подразделений органов внутренних дел осуществляющих регистрацию сообщений о преступлениях и иных правонарушениях

Право на обращение – одно из самых первых прав человечества, которая возникла с появлением государства.

Вече (народные собрания) – является исторически первой формой обращения, где народ участвовал в рассмотрении важных вопросов жизнеобеспечения в связи с чем народ и власть постоянно взаимодействовали. По мере того, как власть обособлялась, интересы тех, кому народ делегировал полномочия, всё дальше отстояли от желаний и интересов своих граждан.

Важным событием стало конституционное закрепление прав граждан на обращения, право каждого обращаться письменно или устно, индивидуально или коллективно в государственные органы, органы местного самоуправления или к должностным лицам. Впервые право граждан на обращение было закреплено в Конституции СССР 1977 г., а затем в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. институт права граждан на обращение получил адекватное его содержанию конституционно-правовое закрепление.

Дежурная часть ОВД– является самостоятельным подразделением, которая создана в целях немедленного реагирования на сообщения и заявления о преступлениях и иных правонарушениях, а также для комплексного использования сил и средств в обеспечение правопорядка.

Дежурная часть – одна из самых ведущих звеньев ОВД. Она выполняет сложные и ответственные задачи, аккумулируя интересы всех служб и подразделений

В сфере деятельности пользуются ведомственными приказами. Кандидат юридических наук М.К. Кумышева отмечает: «В систему дежурных частей органов внутренних дел (ОВД) Российской Федерации входят:

- 1) центр оперативного реагирования Оперативного управления МВД России;
- 2) дежурные части подразделений Центрального аппарата МВД России (за исключением ГКВВ МВД России);
- 3) подразделения, непосредственно подчиненные МВД России, в том числе главных управлений МВД России по федеральным округам;
- 4) территориальные органы МВД России по субъектам Российской Федерации и муниципальных образований, органов МВД России на транспорте, их структурных подразделений и подразделений, непосредственно подчиненных им, научно-исследовательских и образовательных учреждений МВД России»¹.

На дежурные части возложены задачи по сбору, анализу и обобщению оперативной информации на обслуживаемой территории, также она взаимодействует со всеми подразделениями ОВД и иными службами в зависимости от сложившейся ситуации. Дежурная часть направляет работу всего ОВД, и деятельность данного подразделения во многом влияет на эффективность деятельности всего отдела.

¹Кумышева М.К. Проблемы организации дежурных частей территориальных органов МВД России // Теория и практика общественного развития. Краснодар., 2015 № 4. С. 89.

2 ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО ПРИЕМУ, РЕГИСТРАЦИИ И РАЗРЕШЕНИЮ В ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ МВД РОССИИ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ, ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, О ПРОИСШЕСТВИЯХ

2.1 Особенности приема и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел

Приоритетными задачами в деятельности ОВД являются обеспечение безопасности личности, предупреждение и профилактика преступлений, правонарушений. Они организуются и реализуются в процессе приема, разрешения обращений граждан, в которых отражаются признаки противоправных деяний.

Право на обращение граждан является важнейшим правом, дарованным каждому гражданину РФ, оно закреплено в ст. 33 Конституции РФ. Порядок рассмотрения обращений регламентируется ФЗ от 02.05.2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ». На основе указанного закона разработаны ведомственные приказы МВД РФ:

1) приказ от 29 августа 2014 года № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (далее по тексту – Приказ МВД № 736)¹, которая устанавливает порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений граждан, должностных и иных лиц о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также определяет порядок ведомственного контроля за его соблюдением;

¹ Приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. 2014. № 260.

2) приказ от 12 сентября 2013 года № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹, в которой определены сроки, а также последовательность действий при рассмотрении обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, в системе МВД России. Право на обращение является не только средством реализации и охраны свобод граждан, но и методом общественного контроля за работой ОВД.

Для полного изучения необходимо описать процесс регистрации поступающих сообщений о преступлениях и иных правонарушениях в ОВД предусмотрен вышеназванном Приказе МВД России № 736. Под регистрацией сообщения о преступлении понимается внесение уполномоченным должностным лицом в книгу, предназначенную для их регистрации в соответствии с ведомственными нормативными правовыми актами, краткой информации, содержащейся в принятом сообщении о преступлении, а также отражение в вышеуказанной книге сведений о фиксации данного сообщения с присвоением соответствующего регистрационного номера.

Регистрации подлежат незамедлительно все заявления о преступлениях и иных правонарушениях независимо от территории обслуживания круглосуточно. При регистрации отражаются следующие сведения:

- 1) порядковый номер;
- 2) время и форма поступления заявления;
- 3) регистрационный номер талона-уведомления, выданного заявителю;
- 4) краткое содержание заявления;
- 5) данные руководителя, которому доложено о заявлении;
- 6) результаты работы нарядов и групп на месте;

¹Приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2014. № 9.

- 7) данные сотрудника, которому поручено проверка, дата и время получения;
- 8) срок проверки и срок рассмотрения заявления.

В случаях, когда заявление о преступлении или правонарушении не относится к компетенции ОВД или же относится к компетенции другого территориального ОВД, то заявление о преступлении передается в другой орган предварительного расследования, а заявление о правонарушении передается в государственный орган или должностному лицу, в компетенцию которого входит решение таких вопросов.

Для выделения проблемных моментов следует сравнить Приказ МВД № 736 и Приказ Следственного комитета России от 11 октября 2012 г. № 72 «Инструкция об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации

П.6. МВД № 736 содержит перечень случаев, по которым сообщение не подлежит регистрации. Инструкция СК РФ № 72 содержит более широкий перечень таких случаев. В ней имеется пункт, согласно которому не подлежат регистрации заявления и обращения, в которых заявители выражают несогласие с решениями, принятыми судьями, прокурорами, руководителями следственных органов, следователями или иными сотрудниками следственных органов, высказывают предположение о совершении обжалуемыми действиями указанных лиц должностного преступления и ставят вопрос о привлечении этих лиц к уголовной ответственности, не сообщая конкретных данных о признаках преступления. Верховный Суд РФ объявил, что данное нормативное положение не вступает в противоречие с законодательством России¹.

¹ Решение Верховного Суда РФ от 22 ноября 2013 г. № АКПИ13-975 «Об отказе в признании недействующими абзацев первого и второго пункта 20 Инструкции об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации, утвержденной приказом Следственного комитета Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 72 // СПС «КонсультантПлюс».

По нашему мнению, целесообразно включить аналогичный пункт и в Инструкцию МВД РФ, благодаря чему силы и средства ОВД, направленные на раскрытие и расследование преступлений, будут гораздо более разумно распределены. Поддерживая данную позицию, ученые-правоведы О.П. Копылова, Е.Г. Мухортова утверждают: «При этом заявителям следует разъяснять, что проверка законности и обоснованности решений, принятых должностными лицами при реализации имеющихся у них полномочий, осуществляется по правилам, установленным соответствующим процессуальным законодательством, и не может подменяться инициированием уголовного преследования в отношении должностных лиц, их принявших»¹.

В процессе регистрации заявлений, поступивших в дежурную часть, в свободном от текста месте обязательно проставляется штамп, в котором указываются данные: номер записи в КУСП, дата регистрации, наименование территориального органа, Ф.И.О. и подпись сотрудника.

Оперативный дежурный принявший лично заявление, одновременно с регистрацией в КУСП должен оформить талон, который состоит из двух частей: талон-корешок и талон-уведомление, имеющие одинаковые регистрационные номера. В талоне-корешке указываются: сведения о заявителе, краткое содержание сообщения о происшествии, регистрационный номер по КУСП, подпись сотрудника, который принял сообщение, дата приема. В талоне-уведомление указываются: сведения о сотруднике, принявшем сообщение о происшествии, регистрационный номер по КУСП, наименование ОВД, адрес и служебный телефон, дата приема и подпись, инициалы и фамилия оперативного дежурного.

Бланки уведомлений о преступлении и их корешки являются документами строгой отчетности. Заполненные корешки уведомлений сдаются должностным лицом, принявшим сообщение о преступлении,

¹ Копылова О.П., Мухортова Е.Г. Регистрация заявлений и сообщений о кражах // Альманах современной науки и образования. Тамбов., 2012. № 9 (64). С. 103.

должностному лицу, осуществившему регистрацию этого сообщения (для отчета и организации их хранения в течение одного года с момента выдачи уведомления заявителю). Книга регистрации сообщений о преступлениях является также документом строгой отчетности, оконченная книга хранится в органе, в котором она велась, не менее 3 лет с момента регистрации в ней последнего сообщения о преступлении.¹

Подтверждая факт получения талона-уведомления, гражданин, которым было подано заявление, подписывается в талоне-корешке. Талон-уведомление в дальнейшем хранится у данного гражданина, а талон-корешок остается на хранении в дежурной части ОВД. Сохраняемые в дежурной части талоны-корешки затем используются в следующих случаях: во-первых, при проведении сверок регистрации заявлений, а, во-вторых, при возникновении необходимости рассмотрения поступивших от граждан жалоб на действия (бездействия) сотрудников ОВД (полиции).

Ответственность за нарушение правил ведения КУСП возлагается на оперативного дежурного и начальника территориального органа МВД.

Данная процедура регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях схематически оформлена приложением 2.

Согласно статье 3 вышеназванного Приказа МВД № 736 прием заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях – получение заявлений и сообщений сотрудником органов внутренних дел, на которого организационно-распорядительными документами руководителя (начальника) территориального органа МВД России либо лица, исполняющего его обязанности, возложены соответствующие полномочия.

¹ Приказ Генпрокуратуры России № 39 от 29.12.2005 г. МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399. «О едином учете преступлений» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167319 (дата обращения: 02.02.2020).

Поступающие в ОВД заявления и сообщения подразделяются на устные, письменные и электронные. Порядок работы с сообщениями о преступлении оформлено в дипломной работе схемой-приложением 1.

К устным обращениям можно отнести, например, вызов сотрудников ОВД с целью получить защиту и помощь в случаях совершения правонарушения или в случаях, когда правонарушение совершено, однако требуется дальнейшее вмешательство сотрудников ОВД для разбирательства, а также сообщение информативного характера, например, о местонахождении преступника. Такие обращения в основном осуществляется через телефонные связи (общедоступный номер 02) или лично обращаются в дежурные части.

В соответствии с подпунктами 2.1.2 пункта 2.1 и 2.2.2 пункта 2.2 Приказа МВД № 736 осуществляется прием, регистрация и разрешение следующих заявлений и сообщений об административном правонарушении:

- 1) письменного заявления, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;
- 2) рапорта сотрудника органов внутренних дел, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;
- 3) сообщения, изложенного в устной форме, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения. При этом в отличие от статей 141, 142, 143 УПК РФ нормы, содержащиеся в КоАП РФ, не предусматривают требований к порядку процессуального оформления рапорта и сообщения, изложенного в устной форме, указывающих на наличие события административного правонарушения. Представляется, что и при непосредственном обнаружении сотрудником полиции административного правонарушения и при получении устного сообщения о нем должен оформляться рапорт.

В связи с этим, рапорт сотрудника полиции является лишь формой фиксации полученных устно либо лично обнаруженных сведений о наличии события административного правонарушения, наряду с формами фиксации

устного сообщения о преступлении закрепленными в статье 141 и 143 УПК РФ (например, протокол принятия устного заявления о преступлении, протокол следственного действия или протокол судебного заседания, рапорт об обнаружении признаков преступления). На наш взгляд, высказанное мнение подтверждается закрепленной в пункте 1 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3 «О полиции» обязанностью принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. То есть объектами регистрационных действий выступают только заявления и сообщения о различных противоправных действиях, сведения, содержащиеся в которых, зафиксированы в нормативно установленных процессуальных документах либо рапорте сотрудника органов внутренних дел. В этой связи представляется возможным изложить подпункты 2.1.2 пункта 2.1 и 2.2.2 пункта 2.2 Инструкции в следующей редакции (Далее – п.п. и п. соответственно):

п.2.1. Прием, регистрация и разрешение следующих заявлений:

п.п.2.1.2. Об административном правонарушении – письменное заявление, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения;

п.2.2. Прием, регистрация и разрешение следующих сообщений:

п.п.2.2.2. «Об административном правонарушении – рапорт сотрудника органов внутренних дел о получении сообщения, изложенного в устной форме, в котором содержатся сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения, либо о непосредственном обнаружении сотрудником органов внутренних дел признаков, указывающих на наличие события административного правонарушения».

Сообщения о преступлениях и иных правонарушениях, полученные почтой, электронным способом поступают в отдел делопроизводства, распечатывается в бумажном носителе, и дальнейшая работа ведется как с письменными заявлениями: они подлежат регистрации в порядке,

установленном Приказом МВД России № 736 и в последующем начальник территориального органа, рассмотрев сообщение, передает информацию в дежурную часть; заявления в последующем подлежат немедленной регистрации (статья 12); если сообщение анонимное, то информация передается в соответствующие подразделения территориального органа МВД России для использования в установленном порядке в оперативно-розыскной деятельности. (статья 46).

Стоит отметить, что заявления о преступлениях и иных правонарушениях подлежат приему независимо от места и времени совершенного деяния, полноты содержащихся сведения и формы представления.

Оперативный дежурный территориального органа МВД осуществляет круглосуточный прием заявлений о преступлениях и иных правонарушениях.

Существует программное обеспечение для приема сообщений направляемых посредством официальных сайтов, где в электронную форму заявления заполнить свои данные, необходимые для дальнейшей работы с заявлением.

В обращении, направляемом в виде электронного документа, гражданин в обязательном порядке должен указать свои фамилию, имя и отчество (последнее – при наличии). Не имеющие указанных сведений письма считаются анонимными, и ответ на них не направляется.

Для приема заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях в электронной форме, направляемых посредством официальных сайтов, применяется программное обеспечение, предусматривающее обязательное заполнение заявителем реквизитов, необходимых для работы с заявлениями о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Электронные заявления распечатываются на бумажном носителе, дальнейшая работа ведется с ними как с письменными заявлениями о преступлениях, об административных правонарушениях, то есть заявления о

преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, содержащиеся в письменных обращениях заявителей, направленных посредством операторов почтовой связи с доставкой письменной корреспонденции в здание территориального органа МВД России, официальных сайтов, факсимильной связи, федеральной фельдъегерской связи и специальной связи, почтового ящика, полученных в ходе личного приема, принимаются подразделением делопроизводства и режима территориального органа МВД России, регистрируются в установленном порядке и направляются руководителем (начальником) территориального органа МВД России в дежурную часть для незамедлительной регистрации в КУСП.

По-нашему мнению, в век информатизации, распечатывание электронных сообщений и заявлений ведет к лишней «бумажной волоките» и тем самым уходит больше времени на распечатывание и передачу с отдела делопроизводства в дежурную часть. В связи с этим, целесообразно работу с электронными сообщениями и заявлениями, полностью перевести в электронный документооборот и пользоваться автоматизированными системами, что способствует экономии времени и расходных материалов.

Также необходимо отметить, что возможность подачи электронных сообщений и заявлений о преступлениях и иных правонарушениях предусмотрен только на сайте МВД России, что усложняет поиск данного раздела и сайта гражданам, так как в сфере обыденной жизни при оформлении справок и документов пользуются сайтом «Госуслуг», целесообразнее в этот сайт добавить раздел подачи заявлений и сообщений в ОВД. Скриншоты данных сайтов оформлены приложением № 3.

Безусловно, предлагаемый нами переход на цифровой формат приема и регистрации сообщений о преступлениях породит ряд проблем, которые, однако подлежат решению. Первая из них – проблема идентификации личности заявителя. Пути ее решения представляются следующими:

1) во-первых, данная проблема будет неактуальна в случае организации приема сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях через портал «Госуслуги», поскольку при регистрации на данном портале каждый гражданин проходит процедуру идентификации путем личной явки в многофункциональный центр. Граждане, не прошедшие данную процедуру, не имеют возможности пользоваться порталом «Госуслуги». Следовательно, предложение ввести возможность приема сообщений и заявлений через портал «Госуслуг» обладает однозначной положительной стороной: данным порталом пользуются идентифицированные граждане. Однако неразрешенной может остаться проблема получения посторонними лицами пароля от портала «Госуслуги»: ее можно решить путем подтверждения личности через СМС-сообщение после ввода пароля;

2) во-вторых, проблема идентификации личности заявителя, подающего заявление через сайт МВД РФ, может быть решена либо путем использования заявителем электронной цифровой подписи (возможность получения такой подписи предусмотрена ФЗ «Об электронной подписи»¹) либо путем приложения заявителем сканированных 2–3 страниц своего паспорта к заявлению. Кроме того, данную проблему можно решить путем применения системы биометрической идентификации личности, то есть путем опознания личности по отпечаткам пальцев. Предлагается, чтобы граждане могли проходить биометрическую идентификацию в многофункциональных центрах, чтобы далее их отпечатки пальцев хранились в государственных базах данных, а сам гражданин мог бы подтверждать свою личность, прикладывая палец к экрану смартфона. Так, гарантированно идентифицированные граждане могли бы подавать электронные заявления в ОВД, а также пользоваться иными государственными услугами, требующими обязательной идентификации личности. Также возможными путями решения

¹ Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»

проблемы идентификации личности может быть применение фото- и/или видеофиксации лица, направляющего заявление в ОВД, а также отправка данным лицом геолокации (т.е. своего местоположения) в ОВД, принимающий данное заявление.

Следующая обусловленная цифровизацией проблема – отсутствие возможности у сотрудников предупредить заявителя об уголовной ответственности за заведомо ложный донос. В данном случае предлагаем, чтобы электронная форма, которую заполняет заявитель при подаче электронного заявления, содержала бы информационную строку, предупреждающую заявителя об ответственности за заведомо ложный донос, а возле данной строки у заявителя была бы возможность поставить отметку (так называемую «галочку»), свидетельствующую о том, что он прочитал информацию и об ответственности уведомлен.

Так, при условии решения вышеописанных проблем, цифровой формат приема и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях и происшествиях может стать удобным как для граждан – заявителей, так и для сотрудников, принимающих и регистрирующих данные сообщения.

Вне пределов зданий территориальных органов МВД и в территориальных органах, в которых отсутствуют дежурные части, заявления принимают уполномоченные сотрудники ОВД.

Сотрудник, принявший заявление, обязан сообщить оперативному дежурному следующую информацию: дату и время поступившей информации, Ф.И.О., адрес с номером телефона и форму фиксации заявления (сообщения) в дежурную часть для регистрации в КУСП.

В случае, если по объективным причинам у сотрудника нет возможности передать информацию в дежурную часть, то сообщение или подлинник сообщения передается в дежурную часть по прибытию в территориальный орган, но при этом сотрудник должен принять незамедлительные меры для передачи сообщения или заявления.

При осуществлении приема заявления сотрудник должен предупредить заявителя, что за ложный донос предусмотрена уголовная ответственность по статье 306 УК РФ, о чем делается отметка и удостоверяется подписью заявителя.

Чтобы рассмотреть проблемные вопросы, следует сравнить Инструкцию и Приказ ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. № 205 «Об утверждении Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» (далее – приказ ФСБ № 205)¹.

В своих научных трудах В.И. Одинцов и А.А. Нечаев утверждают: «В Инструкции, утвержденной Приказом МВД РФ № 736, дается исчерпывающий перечень видов заявлений о преступлении, однако там не указан такой вид документа, как протокол судебного заседания, в который внесено устное сообщение о другом преступлении, а в случаях, когда при производстве следственного действия было получено устное сообщение, которое не было ранее зарегистрировано, данное сообщение вносится в протокол следственного действия и одновременно фиксируется сотрудником в рапорте об обнаружении признаков преступления либо в протоколе принятия устного заявления. В связи с этим необходимо дополнить перечень способов регистрации сообщения о преступлении таким способом, как направление копии протокола судебного заседания для приема и регистрации в дежурную часть».² Соответственно, п. 2.1.1 Инструкции МВД № 736 РФ необходимо дополнить понятием «протокол судебного заседания, в который внесено устное сообщение о другом преступлении», как это сделано в

¹ Приказ ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. № 205 «Об утверждении Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» // Российская газета. 2006. № 236.

² Одинцов В.И., Нечаев А.А. Роль начальника подразделения дознания территориального органа внутренних дел на районном уровне в организации рассмотрения сообщений о преступлениях // Известия тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. Тула., 2015. № 3. С. 166.

Инструкции ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. № 205. Данное дополнение, по нашему мнению, необходимо, поскольку при отсутствии правовой возможности регистрировать в дежурной части сообщения о преступлении, зафиксированные в протоколе судебного заседания, сотрудники ОВД вынуждены заново самостоятельно фиксировать такие сообщения, оформляя их рапортом и постановлением о выделении дела, что, на наш взгляд, может способствовать затягиванию сроков разрешения сообщения и увеличению нагрузки на сотрудников ОВД. В связи с этим, предлагаем, чтобы у суда была возможность направить в дежурную часть заверенную судьей копию протокола судебного заседания, где содержится новое сообщение о преступлении, а у сотрудников дежурной части была возможность данную копию протокола судебного заседания принять и зарегистрировать содержащуюся в нем информацию как сообщение о преступлении.

В п. 7 Приказа ФСБ № 205 закреплено положение, в котором содержится, что если преступление, о котором сообщено по телефону, не требует выезда на место происшествия, принятия мер к предотвращению или пресечению преступления, а также к закреплению следов преступления, то лицо, принявшее такую информацию, предлагает заявителю прибыть для подачи заявления или направить заявление по почте. Отказ заявителя прибыть или направить письменное заявление по почте не освобождает лицо, принявшее такую информацию, от обязанности реагировать на нее. Предполагается, что данное положение было введено в приказе ФСБ № 205 с целью экономии сил и средств, а также для возможности оперативного реагирования на сообщения о более тяжких преступлениях. По нашему мнению, данное положение необходимо применять и в системе ОВД, для чего следует включить аналогичный пункт в Инструкцию, утвержденную приказом МВД РФ № 736. Следовательно, предлагаем ввести изменения в вышеуказанную Инструкцию путем внесения в нее следующего положения: « В случае, поступления в дежурную часть по телефону информации о преступлении или административном правонарушении, которое не требует

немедленного выезда на место преступления, принятия мер неотложного реагирования, закрепления следов, пресечению преступления или правонарушения, то сотрудник, принявшее такую информацию, предлагает заявителю прибыть для подачи заявления в ближайший территориальный орган внутренних дел или направить заявление по почте. Отказ заявителя прибыть или направить письменное заявление по почте не освобождает лицо, принявшее такую информацию, от обязанности реагировать на нее». Предлагаем ввести это положение в качестве пункта 68.1 Инструкции, утвержденной приказом МВД № 736.

А.В. Артюхов утверждает: «В ряде случаев в силу складывающейся ситуации соответствующая практика имеет место в органах внутренних дел и при отсутствии нормативного регулирования. Так, в июне 2016 г. в г. Калининграде в результате сильного града было повреждено множество легковых автомобилей, застрахованных по системе КАСКО. Для оформления страховых документов владельцы автомобилей обращались в органы внутренних дел, но, поскольку количество таких происшествий было весьма велико, следственно-оперативные группы не выезжали на место происшествия. Владельцы поврежденных автомобилей самостоятельно прибывали в отделы полиции, где проводился осмотр автомобилей и оформлялись процессуальные документы. Очевидно, что следственно-оперативные группы физически не могли выехать одновременно на все происшествия такого рода, которые изначально не носили криминального характера»¹. Таким образом, предложенное дополнение Инструкции № 736 пунктом 68.1 лишь нормативно закрепит уже существующую в ОВД практику.

Сообщения, которые поступают с «телефона доверия» содержащие информацию о преступлениях и административных правонарушениях, совершенных сотрудниками ОВД, регистрируются в журнале учета

¹Артюхов В.Ю. О совершенствовании порядка приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях в органах внутренних дел // Сборник статей VI Международной научно-практической конференции. М., 2017. С. 277.

сообщений, поступивших через «телефон доверия» в дальнейшем оформляется рапортом и регистрируется в КУСП. Не оформляется рапортом сообщения, которые не содержат фамилию заявителя, почтовый либо электронный адрес, куда необходимо было направить ответ.

Следует отметить, что из общего количества поступающих в ОВД обращений наиболее распространены такие виды обращений, как заявления и жалобы. В своей научной работе Т.П. Пестова и З.Р. Нажмитдинова отмечают: «В третьем квартале 2019 года из общего количества поступивших в МВД России писем граждан 52 % (28 246) составили заявления; 46,8 % (25 460) – жалобы; 0,8 % (412) – предложения граждан по совершенствованию деятельности органов внутренних дел, законодательства РФ и ведомственных нормативных правовых актов; 0,4 % (198) – запросы информации по различным аспектам деятельности органов внутренних дел»¹.

Следующие проблемные моменты при приеме сообщений:

Во-первых, исследователи отмечают, что именно в стадии возбуждения уголовного дела на стадии обращения возникает большое число проблемных ситуаций, связанных с именно увеличением нагрузки на сотрудников полиции. Несмотря на снижение роста преступности на 4-5 процентов за последние три года, объем работы все равно неуклонно увеличивается². Для того, чтобы понять причины неслаженной работы полиции на данной стадии, необходимо сравнить положения УПК РФ и положения Инструкции МВД № 736.

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ обязанность принятия сообщения о преступлении лежит на дознавателе, органе дознания, следователе или руководителе следственного органа. Но п.п. 2.1. Инструкции № 736 распространяет данную обязанность на все территориальные органы МВД РФ. Сами положения УПК и ведомственных норм не противоречат друг другу, но

¹ Нажмитдинова З.Р., Пестова Т.П. О некоторых проблемах в работе органов внутренних дел с обращениями граждан // Моя профессиональная карьера. 2019. № 7. Том 2. С. 75.

² Антонян, Ю.М. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития. М., 2019. С. 250.

положения инструкции дополняют положения УПК РФ: в данной Инструкции поясняется определение сообщения о происшествии, в качестве которого можно считать письменное заявление о событиях угрожающей личной или общественной безопасности, ДТП, несчастных случаях, авариях и т.д. В отношении каждого из сообщений, поступающих в органы внутренних дел, необходимо провести проверку, чтобы обнаружить возможные признаки преступления.

Для наиболее полного исследования данной проблемы следует сравнить приказы других ведомств с Инструкцией № 736. Инструкции ФСБ РФ и СК РФ трактуют перечень лиц, которых охватывает действие настоящих приказов. Стоит отметить, что в Инструкции ФСБ данный перечень является исчерпывающим, в Инструкции СК РФ – неисчерпывающий. Инструкция МВД РФ не предусматривает подобный перечень, что предполагает распространение приказа на всех сотрудников ОВД¹.

Очень часто оказывается, что признаков преступления в сообщении не обнаруживается. При этом показатель отказных материалов, соотношение которых к возбужденным уголовным делам составляет 9:1, не учитывается при расчете нагрузки на сотрудника полиции².

Стоит отметить, что в период с 2010 по 2015 год отказных материалов было меньше, но тем не менее нагрузка на сотрудников только с целью рассмотрения материалов дела возросла в два раза³. Причина такого увеличения нагрузки состоит в очень частых обращениях граждан по незначительным поводам в органы внутренних дел (например, громко работающий телевизор, мешающий проезду автомобиль и т.д.). При этом, абсолютно каждое, даже, на первый взгляд, незначительное обращение граждан, согласно Инструкции № 736, сотрудник полиции обязан рассмотреть

¹Артюхов В.Ю. О совершенствовании порядка приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях в органах внутренних дел // Сборник статей VI Международной научно-практической конференции. М., 2017. С. 278.

² Антонян Ю.М. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития. М., 2019. С. 250.

³Там же.

и провести по нему проверку в соответствии со ст. 144 УПК РФ. Результатом проверки не обязательно будет возбуждение уголовного дела. Поэтому сотрудник полиции на этапе проверки сообщения может быть вынужден выполнять функции, не свойственные ему, например, сбор материалов, а это требует временных затрат (выезд на место происшествия, получение объяснений, запросов, систематизация материалов, опись и т.д.). Как мы знаем, заключение о законности действий сотрудников полиции дает прокурор, соответственно, полиция вынуждена собирать все материалы в достаточном объеме, иначе дело может быть возвращено для проведения дополнительной проверки.

Данная ситуация обусловлена «ведомственным уравниванием» процедуры проверки сообщений. Таким образом, одинаковая процедура проверки заявлений, как содержащих признаки преступления, так и не содержащих его, налагает на сотрудников полиции дополнительные обязанности и влечет бумажную волокиту. Ранее существовал приказ МВД России¹, по которому информация, прямо не указывающая на событие преступления, закреплялась в журнале учета информации. Разумеется, данные сообщения проверялись, и, если они не содержали информацию о совершении преступления, они списывались в рамках ведомства, и это помогало избежать энергозатратных и требующих достаточного количества времени процедур.

На наш взгляд, порядок, установленный Инструкцией № 736, может порождать вольную трактовку обязанностей должностных лиц со стороны граждан и СМИ. Следовательно, это влечет рост обращений граждан по вопросам, не входящим в компетенцию полиции. Очень часто в ОВД регистрируются сообщения без указания признаков конкретного преступления, и полицейский в данной ситуации обязан провести проверку, собрать необходимый материал. В итоге, заинтересованное в исходе лицо,

¹ Приказ МВД РФ от 13 марта 2003 г. № 158 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях» // Российская газета. 2003. № 71. (утратил силу).

заявляет ходатайство об ознакомлении с материалами дела и затем может использовать копии в суде. Таким образом, сотрудник полиции невольно выступает в данной ситуации «бесплатным юристом».

Профессор Башинская И. Г. в своих научных трудах предлагает, что в целях оптимизации необходимо принять новый приказ МВД, который будет разграничивать деятельность сотрудников ОВД по заявлениям, изначально содержащим информацию о конкретном преступлении, и по заявлениям, не содержащим таковой информации. Необходимо также регламентировать отдельный порядок регистрации, учета и проверки таких дел.¹

Следующую проблему, возникающую в процессе работы ОВД с обращениями граждан, рассматривают Е.С. Вершинина, С.А. Майорова отмечая: «низкое качество рассмотрения первоначальных обращений, поверхностное и халатное проведение проверочных мероприятий, незаинтересованность сотрудников ОВД в выявлении и раскрытии преступного деяния»².

Для решения обозначенных проблем необходимо, прежде всего, повышение качества рассмотрения обращений граждан, причем в первую очередь посредством неуклонного соблюдения требований норм законов и подзаконных нормативных правовых актов должностными лицами ОВД, уполномоченными рассматривать данные обращения.

Также, при работе с обращениями граждан должен во всех случаях применяться индивидуальный подход, способствующий максимальному учету и оценке индивидуальных особенностей заявителя, описываемых им в обращении фактов и обстоятельств».

Необходимо также отметить, что распространена ситуация, когда имеет место отказ в приеме сообщений о преступлениях и иных правонарушениях.

¹Башинская И.Г. Проблемы правовой интерпретации деятельности полиции в части рассмотрения заявлений и сообщений //Вестник Краснодарского университета МВД России.2019 № 3(45). С. 33.

² Вершинина, Е.С., Майорова, С.А. Некоторые вопросы работы органов внутренних дел с обращениями граждан // Моя профессиональная карьера. 2018. № 3. С. 115.

Такие случаи носят латентный, то есть скрытый характер, и это связано в том, что заявитель не направляет жалобу на сотрудников за их действие или бездействие в соответствующие органы. Раньше прямой отказ был лидирующим, но с момента в применения технических средств, усиления контроля, ужесточение ответственности данный вид нарушения стал встречаться редко. Рассмотрим наиболее частые случаи отказа при приеме сообщений и заявлений:

1) сотрудник под различными предложениями и аргументами вводят в заблуждение граждан, рекомендуют отказаться от подачи заявлений, аргументируя долгими сроками предварительного следствия, отсутствие перспектив по делу, необходимость прибытия в отдел, недостаточностью сведений для расследования дела;

2) фальсификация, искажение содержания полученного от заявителя информации, в целях скрыть событие преступления или правонарушения.

Л.А. Сиверская отмечает: «Искажение может быть совершено самим заявителем под влиянием сотрудников или должностным лицом в момент оформления сообщения. Цель таких действий заключается в получение гарантированного решения об отказе возбуждения уголовного дела».

3) изменение или уничтожение записей с официальных документов, с цифровых регистраторов речевых сообщений.¹

В связи с этим, мы считаем необходимым усиление технических средств контроля, ужесточения дисциплинарной ответственности, контроля руководителей территориальных органов МВД за процессом приема, регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях, увеличение роли прокурорского надзора за данной деятельностью.

Например, предлагаем увеличить срок архивного хранения аудиоматериалов, записанных при поступлении в дежурную часть сообщений

¹ Муртазин А.И. К вопросу об актуальных проблемах приема, регистрации, проверки и разрешения сообщений о преступлениях в России // Вестник Уфимского юридического института МВД России. Уфа., 2019. № 1 (83). С. 57.

по телефону, до срока, составляющего не менее 90 суток (на сегодняшний день этот срок составляет не менее 30 суток). Увеличение данного срока обусловлено тем, что, например, общий срок дознания по уголовному делу составляет 30 суток, предварительного расследования – 2 месяца, при этом, во-первых, данные сроки могут быть увеличены, а во-вторых, эти сроки текут с момента возбуждения уголовного дела, а не с момента принятия сообщения о преступлении, а процесс рассмотрения сообщения у следователя, дознавателя может занять от 3 до 30 суток (ст. 144 УПК РФ). Таким образом, на практике может иметь место ситуация, при которой следователь либо дознаватель рассматривает сообщение о преступлении в течение 30 суток, хранение аудиозаписи сообщения также осуществляется в течение 30 суток, следовательно, к моменту возбуждения уголовного дела либо принятия иного процессуального решения данная запись может быть уже удалена либо ее срок хранения может уже истекать.

По нашему мнению, срок хранения записи, содержащей сообщение о преступлении, должен быть значительно больше срока рассмотрения сообщения о преступлении, чтобы у заявителя была возможность, к примеру, эффективно обжаловать принятое по сообщению решение, а у органа внутренних дел при наличии конфликтной ситуации с заявителем имелись бы аудиальные доказательства, к которым можно было бы апеллировать при разрешении данной ситуации. Считаем, что на сегодняшний день, несмотря на наличие в дежурной части ОВД технических средств записи поступающих сообщений, срок хранения данных записей недостаточно длинный и не соответствует предусмотренным УПК срокам рассмотрения сообщения о преступлении.

В своей диссертации правовед Л.А. Сиверская отмечает: «Правовая норма, установленная законодателем в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, не всегда соблюдается должностными лицами и впоследствии оказывает негативное воздействие на разумный срок уголовного судопроизводства и обеспечение конституционных прав граждан. В связи с этим, автор предлагает

законодательно закрепить обязанность должностных лиц при приеме сообщений о преступлениях разъяснить гражданам процессуальный порядок его рассмотрения и обжалования незаконных действий должностных лиц, принявших сообщение о преступлении, путем внесения соответствующих дополнений в ч.1 ст.144 УПК РФ. Однако, по нашему мнению, данную проблему не обязательно решать путем внесения законодательных изменений: ее можно решить и организационными путями. В связи с этим предлагаем утвердить новую форму талона-уведомления, при которой на обратной стороне талона-уведомления будет кратко разъяснен порядок рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования действий должностных лиц, принявших сообщение о преступлении»¹. Пример оборотной стороны талона-уведомления предлагаемой формы приведен в приложении 4.

Многие граждане сталкиваются с проблемой долгого реагирования на прием сообщений о преступлениях и иных правонарушениях, а также несвоевременного получения поддержки от правоохранительных органов, несмотря на то, что федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции» предусматривает обязанность незамедлительного прибытия на место совершения преступления или правонарушения и пресекать противоправные деяния. Для сотрудника в среднем на прием сообщения, занесения в журнал и назначение наряда уходит 8-10 минут, что непосредственно может сказаться на оперативности при большом количестве жалоб со стороны граждан. Бывают случаи единовременного поступления заявлений. В связи с этим, для оперативной работы необходимо специализированная информационная система по приему сообщений о преступлениях и правонарушениях, наподобие портала «Госуслуг».

Данная система могла бы выбирать свободный наряд или наряд находящийся неподалеку от места происшествия, уведомлять ответственное должностное лицо об обработке сообщения. В таком случае и у заявителя

¹ Сиверская Л.А. Рассмотрение сообщений о преступлениях (правовое регулирование и процессуальный порядок): автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2015. С 27.

появляется возможность увидеть отчет-справку. Данная система позволила бы автоматизировать процесс подачи заявлений, минимизировать затраты дежурного на обработки информации и предоставила бы возможность гражданам отслеживать статус поданного заявления. После того, как подано заявление, система могла бы предоставить номер заявления и данные наряда полиции. Внедрение данной системы сократит время подачи заявления, обеспечить минимальные затраты и позволит автоматизировать процесс.

Таким образом, проанализировав процесс приема и регистрации сообщений о преступлениях и иных правонарушениях, можно сделать следующие выводы:

1) для того чтобы эффективно осуществлять прием обращений и заявлений граждан, в системе МВД приняты соответствующие ведомственные приказы: № 736 от 29 августа 2014 года (регулирует порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях) и № 707 от 12 сентября 2013 года (определяет порядок рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц);

2) заявления о преступлениях и иных правонарушениях подлежат приему независимо от места и времени совершенного деяния, полноты содержащихся в сообщении сведений и формы представления.;

3) поступающие в ОВД заявления и сообщения подразделяются на устные, письменные и электронные. Соответственно, установлен определенный порядок работы с каждым видом сообщений;

4) на сегодняшний день в Инструкции, утвержденной Приказом МВД РФ № 736, содержит исчерпывающий перечень видов заявлений о преступлении, при этом в нем отсутствует такой вид, как «протокол судебного заседания, в который внесено устное сообщение о другом преступлении». Кроме этого, при проведении следственного действия также возможно получение нового сообщения о преступлении, которое вносится в протокол

следственного действия, а также фиксируется сотрудником в рапорте об обнаружении признаков преступления, либо в протоколе принятия устного заявления. В связи с этим, необходимо расширить перечень способов регистрации сообщений о преступлениях и дополнить его таким способом, как «направление копии протокола следственного действия или судебного заседания в дежурную часть для приема и регистрации». Соответствующие изменения следует внести в п. 2.1.1 Инструкции МВД РФ № 736;

5) в п. 7 Приказа ФСБ РФ № 205 определяются: «если преступление, о котором сообщено по телефону, не требует выезда на место происшествия, принятия мер к предотвращению или пресечению преступления, а также к закреплению следов преступления, то лицо, принявшее такую информацию, предлагает заявителю прибыть для подачи заявления или направить заявление по почте. Отказ заявителя прибыть или направить письменное заявление по почте не освобождает лицо, принявшее такую информацию, от обязанности реагировать на нее». В системе ФСБ РФ вышеуказанное положение применяется с целью оперативного реагирования на сообщения о более тяжких преступлениях, а также экономии сил и средств. На наш взгляд, имеет смысл внести аналогичное положение в Инструкцию МВД РФ № 736, что лишь закрепит уже существующую в системе МВД практику;

б) крайне важно не допустить в системе МВД ситуации, когда имеет место либо отказ в приеме сообщений о преступлениях и иных правонарушениях, либо иные неправомерные действия сотрудников ОВД при приеме данных сообщений. Исключение таких ситуаций достигается путем применения технических средств, усиления контроля, ужесточения ответственности сотрудников за данный вид нарушения. Кроме того, предлагается увеличить в системе МВД срок хранения архивных аудиозаписей, содержащих поступившие от граждан сообщения, чтобы тем самым улучшить контроль за действиями сотрудников при приеме и регистрации сообщений о преступлениях;

7) некоторые ученые, например, Е.С. Вершинина, С.А. Майорова, анализируя работу ОВД с обращениями граждан, отмечают достаточное низкое качество рассмотрения первоначальных обращений граждан, поверхностное и халатное проведение проверочных мероприятий, а также незаинтересованность сотрудников ОВД в выявлении и раскрытии преступного деяния. Считаем, что для решения вышеуказанных проблем, следует повышать качество рассмотрения обращений граждан путем неукоснительного соблюдения требования как законов, так и подзаконных актов сотрудниками ОВД, уполномоченных рассматривать данные обращения;

8) в своих научных трудах правовед Л.А. Сиверская отмечает: «Талон-уведомление выполняет лишь функцию подтверждения факта принятия сообщения о преступлении и не содержит информации о процессуальном рассмотрении и обжаловании действий должностных лиц. Правовая норма, установленная законодателем в ч.1 ст.144 УПК РФ, не всегда соблюдается должностными лицами, что впоследствии оказывает негативное воздействие на разумный срок уголовного судопроизводства и обеспечение конституционных прав граждан. В связи с этим, необходимо ввести новую форму талона-уведомления, получаемого заявителем в дежурной части, при которой на оборотной стороне талона-уведомления гражданину будет разъяснен процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования действий должностных лиц, принявших сообщение о преступлении».

2.2 Рассмотрение сообщений о преступлениях и иных правонарушениях органами внутренних дел

В последние годы в Российской Федерации отмечается повсеместное увеличение количества регистрируемых сотрудниками ОВД заявлений. Тем не менее, число возбуждаемых уголовных дел за 2019 год снизилось на 5% по сравнению с аналогичным периодом, а также увеличилось число отказных

материалов.¹ Это связано с сокращением штатной численности сотрудников ОВД и другими проблемами, которые мы освятим ниже. Очень часто полиции не удается соблюдать процессуальные сроки проверки по заявлениям и сообщениям, и стоит отметить, что все предлагаемые меры оптимизации деятельности ОВД дают дополнительную нагрузку на полицию, наделяя их дополнительными обязанностями, что не является на наш взгляд правильным

После регистрации сообщений, оперативный дежурный принимает меры неотложного реагирования. В последующем докладывает о принятых мерах и их результатах руководителю соответствующего территориального органа МВД.

С.В. Пилявец отмечает: «По каждого зарегистрированному сообщению, руководитель территориального органам МВД обязан дать поручение в форме резолюции указав исполнителя, сроки и порядок разрешения»².

Оперативный дежурный незамедлительно передает заявление о происшествии для разрешения исполнителю под роспись, указав дату, время передачи и фамилию.

Не зарегистрированные в КУСП заявления для проверки передавать исполнителю запрещается.

Исполнитель в ходе проверки должен выяснить действительность, достоверность обращения с заявлением, данные заявителя.

В ходе проверки анонимным признается заявление, имеющие вымышленные данные и в качестве заявителя указано лицо, не обращающееся в территориальный орган МВД. В ч. 7 ст. 141 УПК РФ говорится, что анонимное заявление о преступлении не может служить поводом для возбуждения уголовного дела. Такие заявления отправляются в

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2019 г. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/>. (дата обращения 18.04.2020).

² Бажукова Ю.В., Каплунов А.И. Административно – процессуальное право СПб.,2015. С 78.

соответствующее подразделения МВД для последующего использования в ходе оперативно-розыскной деятельности.

В случае установления, что в ходе проверки заявления присутствуют признаки преступления, исполнитель обязан подготовить рапорт об обнаружении признаков преступления, для последующего доклада руководителю и регистрации в КУСП.

В случае поступления по одному и тому же правонарушению или преступлению двух и более заявлений, все они приобщатся к первому зарегистрированному сообщению, после подтверждения в результате проверки, о чем делается соответствующая отметка в КУСП, а также уведомляется заявитель.

По результатам рассмотрения принимается одно из решений:

- 1) о возбуждении уголовного дела;
- 2) об отказе возбуждения уголовного дела;
- 3) о передаче по подследственности согласно статье 151 УПК РФ, в суд по уголовным делам согласно статье 20 УПК РФ.

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ, проверка сообщения о преступлении осуществляется в срок не позднее 3 суток со дня поступления сообщения. Инструкция МВД РФ отсылает к статье 144 УПК вследствие чего и применяется данный порядок определения срока. По нашему мнению, данная формулировка может привести к возникновению определённых коллизий в сроках, ведь сообщение может поступить, как в 23:55, так в 00:05. В первом случае с наступлением следующих суток, прошедшие 5 минут уже считаются как пройденный день. В целях устранения данной коллизии, мы считаем целесообразным внести изменение в УПК РФ и заменить формулировку «со дня» на «с момента». Также срок может быть потерян в момент передачи сообщения по подследственности или территориальности.

Для решения данной проблемы в Инструкцию МВД РФ № 736 следует включить пункт, который будет определять момент начала срока проверки

сообщения о преступлении, по аналогии с Инструкцией ФСБ № 205¹, в которой говорится, что сроки проверки сообщений о преступлениях, предусмотренные ст. 144 и 146 УПК РФ исчисляются со дня поступления первого сообщения об указанном преступлении, за исключением сообщений о преступлениях, переданных с учетом территориальности в другой орган по подследственности, срок проверки которых определяется со дня их поступления по подследственности, а для сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, полученных из иных источников - со дня регистрации рапорта об обнаружении признаков преступления, если этот рапорт не был направлен с учетом территориальности в другой орган по подследственности.²

Материалы проверки, по которым приняты решения об отказе в возбуждении уголовного дела, подлежат регистрации в журнале учета материалов, по которым вынесено постановление об отказе возбуждения уголовного дела. Ведение данного журнала осуществляет сотрудник отдела информационного обеспечения.

В течение 24 часов с момента вынесения постановления об отказе уголовного дела направляется прокурору.

Материалы проверки, по которым принято решение об отказе возбуждения уголовного дела направляются прокурору:

- 1) по письменному запросу – не позднее 5 суток с момента поступления запроса или в срок, указанный в запросе;
- 2) с мотивированным ходатайством руководителя территориального органа МВД об отмене постановления органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела – незамедлительно по выявлению оснований к отмене.

¹ Приказ ФСБ РФ от 16 мая 2006 г. № 205 «Об утверждении Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» // Российская газета. 2006. № 236.

² Там же.

При отмене прокурором незаконных постановлений об отказе возбуждения уголовного дела, материалы возвращаются для проведения дополнительной проверки подлежат регистрации журнале учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки. Данный журнал ведет сотрудник отдела анализа, планирования и контроля, отдела информационного обеспечения.

Возвращенные для проведения дополнительной проверки материалы об отказе возбуждения уголовного дела, докладываются руководителю, которые дает письменное указание исполнителю о проведение дополнительной проверки.

Заявления и сообщения о правонарушениях подлежат рассмотрению согласно КоАП РФ. Сроки рассмотрения исчисляется с момента регистрации КУСП, определяется руководителем территориального органа МВД согласно ФЗ № 59 от 02.05.2006 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

По результатам рассмотрения должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в пределах своей компетенции принимается одно из следующих решений:

- 1) о возбуждении дела об административном правонарушении;
- 2) об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении;
- 3) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности;
- 4) о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено

административное правонарушение, разрешение которого отнесено к компетенции ОВД.

Материалы, по которым принято решение о начале производства по делу об административном правонарушении, регистрируются в журнале учета материалов об административные правонарушения.

О.Л. Кузьмина и А.Б. Маханек утверждают: «Ряд проблем возникает при проверке сообщений о преступлениях, по составам имеющие схожий характер по отношению к соответствующим административным правонарушениям¹. Нередко на практике в таких случаях вместо доследственной проверки проводится административное расследование. Наиболее широко данный институт применяется при расследовании дорожно–транспортных преступлений»².

Стоит отметить, что Кодекс об административном правонарушение в 2016 году был дополнен статьями побои и мелкое хищение. В связи с чем административное расследование может предшествовать расследованию по нормам законодательства Уголовного кодекса, побои (ст. 116 УК РФ), кража (ч. 1 ст. 158 УК РФ). В ходе производства административного расследования и, в частности, при проведении различных процессуальных действий (например, судебной экспертизы) сотрудники ОВД обязаны руководствоваться положениями КоАП РФ. Тем не менее, отметим, что конкретный момент прекращения производства по делам об административных правонарушениях и возбуждения уголовного дела регламентирован недостаточно четко. Практика показывает, что административное расследование чаще всего прекращается после производства судебной экспертизы, в связи с тем, что именно по ее результатам может быть установлена степень тяжести деяния (размер

¹Кузьмина О.Л., Маханек А.Б. Вопросы производства освидетельствования на состояние опьянения в порядке УПК РФ // Современное уголовно-процессуальное право России. М., 2016. С. 221.

²Королева Ю.А. Особенности осуществления госавтоинспекцией административно-юрисдикционных функций в условиях действия административного регламента. Научно-практическое пособие. М., 2011. С 160.

похищенного имущества, степень вреда здоровью человека и др.). Осложняется данная процедура в делах о дорожно-транспортных происшествиях, т.к. срок административного расследования по данной категории дел может составлять до полугода, и решение о передаче материалов дела в органы предварительного следствия может быть принято достаточно поздно. По нашему мнению, данные вопросы могут быть решены путем внесения дополнительного раздела в Инструкцию МВД РФ, касающегося непосредственно вопросов взаимодействия органов предварительного расследования и органов, уполномоченных проводить административное расследование.

Еще одной проблемой можно назвать частые рекомендации обращаться в органы полиции по вопросам, которые прямо не относятся к деятельности МВД. Например, в 2017 году, после урагана в Москве, СМИ рекомендовали гражданам обращаться к участковому уполномоченному полиции для составления протокола осмотра места происшествия и оценки повреждений имущества. Отметим, что ни Уголовно-процессуальный кодекс, ни Приказ МВД № 736 не содержит обязанности проведения проверки информации без цели установления признаков преступления. Согласно ст. 17 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», на подразделения МВД России при ликвидации чрезвычайных ситуаций возложена функция охраны общественного порядка, но никак не функция, указанная СМИ в данной ситуации.

Расширительное толкование обязанностей сотрудников ОВД на данной стадии повышает нагрузку на сотрудников, не только действительную, но и документарную. Обилие бумажной волокиты влечет нарушение процессуальных сроков сотрудниками и в целом подрыв авторитета МВД России среди граждан. За невыполненные в срок обязанности сотрудники привлекаются к дисциплинарной ответственности, но, на наш взгляд, необходимо не только привлекать сотрудников к ответственности за уже

допущенные ими нарушения, но и пытаться предотвращать допущение ими таких нарушений. В связи с этим, необходимо усиление контроля со стороны руководителей подразделений за процедурой законности регистрации сообщений и обращений граждан, а также внедрение мер поддержки, для того чтобы то или иное подразделение могло справляться с нагрузкой. Усиление контроля за процедурой законности регистрации сообщений и обращений граждан должно осуществляться в форме текущего ведомственного контроля в рамках вышестоящего подразделения, который должен осуществляться руководителем вышестоящего ОВД путем проведения плановых и внеплановых проверок.

Таким образом, можно подвести следующие выводы:

1) в последние годы в Российской Федерации отмечается повсеместное увеличение количества регистрируемых сотрудниками ОВД заявлений. Тем не менее, число возбуждаемых уголовных дел за 2019 год снизилось на 5% по сравнению с аналогичным периодом, а также увеличилось число отказных материалов;

2) п.6. Инструкции МВД № 736 содержит перечень случаев, по которым сообщение не подлежит регистрации (а, следовательно, и рассмотрению). В Инструкции СК РФ № 72 перечень таких случаев несколько шире: в ней имеется пункт, согласно которому не подлежат регистрации заявления и обращения, в которых заявители выражают несогласие с решениями, принятыми судьями, прокурорами, руководителями следственных органов, следователями или иными сотрудниками следственных органов, высказывают предположения о совершении указанными лицами должностного преступления и ставят вопрос о привлечении этих лиц к уголовной ответственности, не сообщая конкретных данных о признаках преступления. Такое положение было признано Верховным Судом РФ, не противоречащим закону. Полагаем, что аналогичный пункт необходимо включить и в Инструкцию МВД РФ, в целях рационального распределения средств и сил в ходе расследования и раскрытия

преступлений. При этом заявителям следует разъяснить, что проверка законности и обоснованности решений, принятых должностными лицами при реализации имеющихся у них полномочий, осуществляется по правилам, установленным соответствующим процессуальным законодательством, и не может подменяться инициированием уголовного преследования в отношении должностных лиц, их принявших;

3) предлагаем дополнить ст. 144 УПК РФ в целях решения проблемы, с какого времени исчисляется срок проверки сообщения о преступлении, заменив «со дня поступления сообщения» на «с момента поступления сообщения»;

4) в Инструкцию МВД РФ № 736 необходимо включить пункт, который определял бы момент начала срока проверки сообщения о преступлении, полученного из иных источников со дня регистрации рапорта об обнаружении признаков преступления, если этот рапорт не был направлен с учетом территориальности в другой орган по подследственности;

5) проблемы возникают в ситуациях, когда составы преступлений находятся «на границе» с соответствующими административными правонарушениями. В связи с этим, процедура доследственной проверки часто заменяется административным расследованием. Данный институт нередко используется в ходе расследования дорожно-транспортных преступлений и правонарушений, а также при разрешении вопроса, было ли совершено мелкое хищение или кража, имеет ли место состав административного правонарушения «побои» или преступления, связанного с причинением вреда здоровью. В ходе производства административного расследования и, в частности, при проведении различных процессуальных действий (например, судебной экспертизы) сотрудники ОВД обязаны руководствоваться положениями КоАП РФ. Тем не менее, отметим, что конкретный момент прекращения производства по делам об административных правонарушениях и возбуждения уголовного дела регламентирован недостаточно четко. Практика показывает, что административное расследование чаще всего

прекращается после производства судебной экспертизы, в связи с тем, что именно по ее результатам может быть установлена степень тяжести деяния (размер похищенного имущества, степень вреда здоровью человека и др.). Осложняется данная процедура в делах о дорожно-транспортных происшествиях, т.к. срок административного расследования по данной категории дел может составлять до полугода, и решение о передаче материалов дела в органы предварительного следствия может быть принято достаточно поздно. По нашему мнению, данные вопросы могут быть решены путем внесения дополнительного раздела в Инструкцию МВД РФ, касающегося непосредственно вопросов взаимодействия органов предварительного расследования и органов, уполномоченных проводить административное расследование.

2.3 Контроль и надзор за соблюдением порядка приема, регистрации, учета и разрешения заявлений, сообщений и другой информации о преступлениях и происшествиях

Кандидат юридических наук Е.В. Богатова отмечает: «Конституция РФ в ст. 2 провозгласила права и свободы человека и гражданина высшей ценностью государства. Этот конституционный принцип лежит в основе концепции действующего УПК РФ и распространяется на все стадии уголовного процесса. Однако в стадии возбуждения уголовного дела защита прав граждан требует более пристального внимания, что не раз отмечалось учеными и практическими работниками»¹.

Также вышеуказанном Приказе МВД № 736 указан данный порядок процедуры. Оперативный дежурный при приеме и сдаче дежурства докладывает рапортом начальнику территориального органа МВД обстоятельства, свидетельствующие о поступивших сообщениях и заявления

¹ Богатова Е.В. Надзор за законностью приема и регистрации сообщений о преступлении / Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. Иркутск., 2015. № 2. С.33.

в территориальный орган МВД за сутки. В своих научных трудах такими обстоятельствами кандидат юридических наук Богатова Е.В. считает:

- 1) «количество поступивших за сутки сообщений и заявлений
- 2) количество заявлений и сообщений, зарегистрированных в КУСП
- 3) данные сотрудников проводящих проверку заявлений и сообщений, срок разрешения которых истек в течение дежурных суток, и не проинформировавших дежурную часть о ее результатах.

Руководитель несет персональную ответственность за соблюдения порядка и законности при приеме и регистрации сообщений и преступлений, обеспечивает контроль за соблюдением сроков разрешения и порядка ведения КУСП.

Контроль за соблюдением сроков проверки заявлений и сообщений о преступлениях возлагается на руководителей органа предварительного следствия территориального органа МВД России, в производстве которых находятся материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях». ¹

Пункт 74 и 75 приказа МВД № 736 гласит: «Для проверок полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и иных правонарушениях создается комиссия, состав которого утверждается приказом начальника территориального органа МВД России. Председателем комиссии назначается один из заместителей руководителя (начальника) территориального органа МВД России. Включение в состав комиссии начальника штаба (при наличии штатной должности), сотрудника информационного центра (при наличии штатной должности) или отдела (отделения, группы) информационного обеспечения (при наличии штатной должности), а также представителей органов предварительного следствия и дознания обязательно».

¹ Богатова Е.В. Вопросы правовой регламентации ведомственного контроля при приеме и регистрации сообщения о преступлении // Вестник саратовской государственной юридической академии. Саратов., 2016. № 2. С 235.

Секретарь комиссии ведет делопроизводство. Комиссия не реже 1 раза в квартал проводит сверку сведений, содержащихся в КУСП, и сведений, полученных из других источников информации, включая корешки талонов-уведомлений о передаче, талоны-корешки и проверяет полноту регистрации в КУСП.

Заслушивает сотрудников органов внутренних дел, допустивших нарушение порядка и сроков приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также их непосредственных руководителей. По результатам заслушивания комиссия вносит предложения руководителю (начальнику) территориального органа МВД России о принятии мер воздействия к сотрудникам, которые допускают нарушения, а также об устранении обстоятельств, послужившие данному нарушению. По результатам заслушивания оформляется протокол, который подписывается председателем комиссии.

Члены комиссии проводят выборочные сверки с учетными формами обращений граждан и организаций; журналом учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; журналом учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки; журналом учета материалов об административных правонарушениях; журналом учета сообщений, поступивших по «телефону доверия»; номенклатурным делом, прилагаемым к КУСП; тетрадь для записей оперативного дежурного, а также документацией подразделений Госавтоинспекции, экспертно-криминалистического подразделения, кинологической службы органов внутренних дел.

Председатель комиссии направляет запросы на предприятия, в организации, военные комиссариаты, лечебно-профилактические, страховые и другие учреждения в целях выявления незарегистрированных заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о

происшествиях. Полученные ответы на запросы изучаются и подшиваются в номенклатурное дело комиссии. Если в ответах содержится информация о ранее направленных в территориальный орган МВД России заявлениях и сообщениях о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, то проводится их сверка с КУСП.

В целях обеспечения контроля полноты регистрации сообщений, поступивших по телефону, телефонные линии, находящиеся в дежурной части, в обязательном порядке подключаются к программно-техническим средствам регистрации информации, позволяющим организовать архивное хранение записываемых сведений не менее 30 суток.

Председатель комиссии или по его поручению один из членов комиссии ежедневно прослушивает зафиксированные сообщения и проверяет полноту и правильность их регистрации в КУСП.

Полученные результаты сверки оформляются актом (в единственном экземпляре) сверки полноты регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, который подшивается в номенклатурное дело комиссии.

В случае выявления фактов нарушения порядка приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях руководитель (начальник) территориального органа МВД России безотлагательно принимает меры по устранению обстоятельств, следствием которых явились нарушения, и привлечению виновных лиц к ответственности.

По окончании КУСП журналы учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; журналы учета материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенных для проведения дополнительной проверки; журналы учета материалов об административных правонарушениях; номенклатурные дела, прилагаемые к КУСП; книжки с талонами-корешками передаются из дежурной части в подразделение делопроизводства для их хранения.

Записи программно-технических средств регистрации информации поступивших в дежурную часть по телефону сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, в том числе полученные с помощью многофункционального цифрового регистратора сигналов, сохраняются в течение 30 суток, а затем при отсутствии надобности уничтожаются с письменного согласия председателя комиссии.

Одним из основных полномочий прокурора в досудебных стадиях производства по уголовному делу является проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

На основании п.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

По состоянию на январь 2020 года прокуратурой было выявлено 279 683 нарушений законов при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении.¹

Приведем пример из сайта Генеральной прокуратуры РФ Управление в Уральском федеральном округе: в ходе прокурорской проверке выявлен факт отказа в возбуждении уголовного дела по обращению жителя г. Екатеринбурга о разукomплектовании его автомобиля «Мазда-6» и хищении запасных частей. Мотивировкой отказа являлось отсутствие сведений о размере материального ущерба с учетом износа автомобиля. Поскольку данные факты не исключали выводы о преступности деяния, по этому сообщению, по требованию прокурора возбуждено уголовное дело, в ходе расследования которого установлено, что потерпевшему причинен вред на сумму 254 тысяч рублей².

¹Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь 2020 г. URL:<https://genproc.gov.ru/stat/data/>. (дата обращения 18.04.2020).

² Сайт Генеральной прокуратуры РФ Управление в Уральском федеральном округе URL: <http://genprok-urfo.ru/razyasnenie-prokurora-o-poryadke-priema> (дата обращения: 15.03.2020)

Несмотря на то, что в нормативных предписаниях были выделены основные направления и моменты, на которые следует обратить внимание, вопрос о конкретных полномочиях прокурора при проверках исполнения требований закона за рассматриваемым нами элементом прокурорского надзора так и остался не разъясненным. Не совсем понятно, в каких формах должна осуществляться деятельность прокурора на практике при решении определенных ситуаций. Предлагаем ввести в часть 2 статьи 37 УПК РФ ряд пунктов, которые бы дополнили полномочие прокурора по проверке исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, в целях наиболее полного обеспечения соблюдения прав и свобод граждан, пострадавших от бездействия правоохранительных органов:

Статья 37. Прокурор

2. В ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен:

1.1) требовать право доступа у начальника органа дознания и руководителя следственного органа к регистрационно-учетным данным, в том числе книгам учета заявлений и сообщений о преступлениях; сведениям об уведомлении заявителей о принятом заявлении; журналам учета поступившей информации по телефону, телефаксу, телеграфу, из информационных программ радио, телевидения, иных электронных средств массовой информации, различных публикаций в печатных изданиях; документам канцелярии и иных служб органа;

1.2) на ознакомление с документами и данными, указывающими на противоправный характер деяний, имеющимся в медицинских учреждениях, страховых компаниях, государственных контролирующих, надзорных и контрольно – ревизионных органах, в том числе контрольно-счетных палатах субъектов Российской Федерации, подразделениях территориальных органов Федеральной миграционной службы, комендантских службах гарнизонов и иных организациях;

1.3) вызывать должностных лиц в случае установления фактов несоответствия полученной информации между собой, выявления нарушения установленного порядка приема, регистрации, рассмотрения сообщений о преступлениях органами дознания и предварительного следствия и их должностными лицами для объяснений по поводу причин несоответствия, нарушений законов.¹

Исходя из того, что именно на неминуемом первичном этапе уголовного судопроизводства решается дальнейшая судьба уголовного дела, затрагиваются права одних граждан на защиту от неправомерных посягательств, доступ к правосудию, а других – право на защиту от необоснованного обвинения в совершении преступления, необходимо, чтобы нормы, регулирующие деятельность прокуроров при реализации надзора, предусматривали достаточное количество нужных полномочий, ведь только таким образом можно избежать возможных злоупотреблений со стороны органов, осуществляющих дознание и предварительное расследование.

На основе анализа правоприменительной практики, результатов надзорной деятельности прокуратуры за состоянием учетно-регистрационной дисциплины можно сделать вывод о необходимости данной процедуры надзора. А.Д. Виноградова отмечает: «Ранее система учета не отражала реальную картину состояния преступности, так как она осуществлялась ведомствами, на которых была возложена функция расследованию и раскрытию преступлений. Для создания высоких показателей, благоприятной ситуации, в этих ведомствах допускались факты нарушений учета и отчетности, укрывания преступлений, фальсификация статистических данных, что негативно сказывалось на состоянии борьбы с преступностью,

¹ Шевцов Р.М., Ковтун Ю.А. Определение инициативы (Прокуратуры или ОВД) в случае возбуждения уголовного дела при выявлении укрываемого от учета преступления // Проблемы правоохранительной деятельности. М., 2016. № 4. С 29.

конституционных прав граждан, подрывало авторитет правоохранительной системы, общества и государства, снижала уровень доверия граждан»¹.

По мнению многих авторов, выбор органов прокуратуры для выполнения данных функций предопределяется её целями, задачами и предназначением в целом. Так, они осуществляют надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность дознание и предварительное следствие; координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Е.В. Оренбуркина утверждает: «Прокуроры наделены процессуальными полномочиями по выявлению фактов нарушения законности и применению мер прокурорского реагирования. Кроме того, не имеют ведомственной заинтересованности в формировании статистических показателей преступности по причине их отсутствия в рейтинге оценки деятельности прокуратуры. Все это способствует получению объективной информации о состоянии, уровне, динамике, структуре преступности обеспечению достоверности и прозрачности статистических показателей».²

Таким образом, исходя из вышесказанного можно заключить следующие выводы:

1) контроль за порядком приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлении, во-первых, осуществляется внутриведомственно в системе МВД, во-вторых, осуществляется извне прокуратурой.

2) ведомственный контроль за порядком приема и регистрации сообщений, поступающих в ОВД, осуществляет руководитель территориального ОВД, в силу того, что именно на нем лежит персональная ответственность за соблюдением порядка и законности при приеме и

¹ Виноградова А.Д. Достоверность статистической отчетности как необходимое условие эффективного противодействия преступности // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 1. С. 173.

² Оренбуркина В.Е. Виды нарушений законности при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях // Правопорядок: история, теория, практика. Челябинск., 2015. № 2(5). С. 150.

регистрации сообщений. Кроме того, он обеспечивает контроль за соблюдением сроков разрешения сообщения и порядка ведения КУСП.

3) также ведомственный контроль за соблюдением сроков проверки заявлений и сообщений о преступлениях осуществляет руководитель органа предварительного следствия территориального органа МВД России, в производстве которого находятся материалы проверки заявлений и сообщений о преступлениях.

4) в порядке внутриведомственного контроля в момент сверки полноты регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и иных правонарушениях создается комиссия, состав которой утверждает начальник территориального органа МВД в результате принятия соответствующего приказа. В данную комиссию входят: председатель (заместитель начальника территориального ОВД), начальник штаба (при наличии штатной должности), сотрудник информационного центра (при наличии штатной должности) или отдела (отделения, группы) информационного обеспечения (при наличии штатной должности), а также представители органов предварительного следствия и дознания. Включение представителей различных подразделений ОВД в комиссию, на наш взгляд, обеспечивает полноту, всесторонность и объективность внутриведомственного контроля за порядком приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, правонарушениях, происшествиях.

5) большое значение для осуществления контроля за деятельностью ОВД по регистрации и рассмотрению сообщений имеет прокурорский надзор. Прокурорский надзор за законностью порядка приема, регистрации и разрешения сообщений в ОВД осуществляется в порядке реализации такой отрасли прокурорского надзора, как надзор за деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Внешний контроль за деятельностью ОВД необходим, поскольку он более объективен и независим, нежели внутренний.

Итак, по результатам исследования, проведенного во второй главе работы, можно выявить следующее:

1) ведомственные инструкции МВД РФ, регламентирующие порядок приема, регистрации, рассмотрения и разрешения сообщений и обращений, поступающих в ОВД, довольно качественно проработаны и затрагивают большое количество важных моментов, однако, тем не менее, они могут быть дополнены с учетом возникающих на сегодняшний день проблем в исследуемой сфере деятельности ОВД.

2) предлагается разрешить следующие проблемы (и, соответственно, внести для этого в Инструкции необходимые изменения):

А) перейти на электронный документооборот при регистрации и рассмотрении электронных заявлений и обращений, а также дать возможность гражданам подавать заявления, обращения, сообщения в ОВД через электронный портал «Госуслуги», которым пользуются граждане, прошедшие процедуру идентификации личности;

Б) дать правовую возможность сотрудникам ОВД регистрировать сообщения о преступлениях, зафиксированные в протоколе судебного заседания;

В) нормативно закрепить существующую практику предложения заявителю самостоятельно прибыть в ОВД либо направить сообщение по почте в случае, если заявитель сообщает информацию по телефону, а характер описываемого им происшествия не требует немедленного выезда сотрудников ОВД на место происшествия;

Г) увеличить в системе МВД срок хранения архивных аудиозаписей, содержащих поступившие от граждан сообщения, чтобы тем самым улучшить контроль за действиями сотрудников при приеме и регистрации сообщений о преступлениях;

Д) ввести новую форму талона-уведомления, получаемого заявителем в дежурной части, при которой на оборотной стороне талона-уведомления гражданину будет разъяснен процессуальный порядок

рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования действий должностных лиц, принявших сообщение о преступлении;

Е) внести изменения в ст. 144 УПК РФ по вопросу формулировки момента, с какого времени исчисляется срок проверки сообщения о преступлении, заменив «со дня поступления сообщения» на «с момента поступления сообщения»;

Ж) в Инструкцию МВД РФ № 736 включить пункт, который будет определять момент начала срока проверки сообщения о преступлении, полученного из иных источников, со дня регистрации рапорта об обнаружении признаков преступления, если этот рапорт не был направлен с учетом территориальности в другой орган по подследственности;

З) дать сотрудникам ОВД возможность не регистрировать заявления и обращения, в которых заявители выражают несогласие с решениями, принятыми судьями, прокурорами, руководителями следственных органов, следователями или иными сотрудниками следственных органов, высказывают предположения о совершении указанными лицами должностного преступления и ставят вопрос о привлечении этих лиц к уголовной ответственности, не сообщая конкретных данных о признаках преступления;

И) включить дополнительный раздел в Инструкцию МВД РФ либо издать отдельный приказ по вопросам взаимодействия органов предварительного расследования и органов, проводящих административное расследование, поскольку это необходимо для эффективного расследования «пограничных» составов преступлений и административных правонарушений.

З) за порядком приема, регистрации, рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях, правонарушениях, происшествиях, поступающих в ОВД, необходимо осуществлять контроль в целях недопущения неправомерных действий сотрудников ОВД при реализации ими своих полномочий. При этом данный контроль должен осуществляться как внутриведомственно, так и извне. Роль контрольного органа «извне» на

сегодняшний день осуществляет прокуратура. Порядок внутриведомственного контроля четко регламентирован Инструкцией, утвержденной Приказом МВД № 736.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В своей научной статье Т.П. Пестова, З.Р. Нажмитдинова утверждают: «Обеспечение безопасности личности, предупреждение и профилактика преступлений, правонарушений являются приоритетными задачами в деятельности ОВД»¹. Они организуются и реализуются в процессе приема, разрешения обращений граждан, в которых отражаются признаки противоправных деяний.

Право на обращение граждан является важнейшим правом, дарованным каждому гражданину РФ, оно закреплено в ст. 33 Конституции РФ.

Право на обращение, это не только средства реализации и охраны свобод граждан, но и метод общественного контроля за работой ОВД.

В охране общественного порядка, оперативного реагирования и обеспечения безопасности личности и государства, значимую роль играют дежурные части ОВД. Дежурная часть ОВД – является самостоятельным подразделением, которая создана в целях немедленного реагирования на сообщения и заявления о преступлениях и иных правонарушениях, а также для комплексного использования сил и средств в обеспечение правопорядка.

В процессе своей деятельности дежурная часть основывается на следующих принципах: оперативности, законности, бдительности, сохранение государственной и служебной тайны, знание оперативной обстановки на обслуживаемой территории и др.

По результатам проведенного исследования можно сформулировать нижеследующие выводы:

1) Для того чтобы эффективно осуществлять прием обращений и заявлений граждан, в системе МВД приняты соответствующие ведомственные приказы: № 736 от 29 августа 2014 года (регулирует порядок приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений

¹ Нажмитдинова З.Р., Пестова Т.П. О некоторых проблемах в работе органов внутренних дел с обращениями граждан // Моя профессиональная карьера. 2019. № 7. Том 2. С. 73.

и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях) и № 707 от 12 сентября 2013 года (определяет порядок рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц).

2) согласно статистическим данным, из общего количества поступающих в ОВД обращений наиболее распространёнными видами являются заявления и жалобы.

3) на сегодняшний день в Инструкции, утвержденной Приказом МВД РФ № 736, дается исчерпывающий перечень видов заявлений о преступлении, однако там не указан такой вид, как «протокол судебного заседания, в который внесено устное сообщение о другом преступлении». В связи с этим, необходимо расширить перечень способов регистрации сообщений о преступлениях и дополнить его таким способом, как «направление копии протокола следственного действия или судебного заседания в дежурную часть для приема и регистрации». Соответствующие изменения следует внести в п. 2.1.1 Инструкции МВД РФ № 736.

4) с целью экономии сил и средств МВД РФ предлагается ввести в Инструкцию МВД № 736 пункт 68.1, который дал бы сотрудникам ОВД возможность предложить заявителю самостоятельно прибыть в ОВД либо направить сообщение по почте в случае, если заявитель сообщает информацию по телефону, а характер описываемого им происшествия не требует немедленного выезда сотрудников ОВД на место происшествия, что лишь закрепит уже существующую в системе МВД практику.

5) необходимо увеличить в системе МВД срок хранения архивных аудиозаписей, содержащих поступившие от граждан сообщения, чтобы тем самым улучшить контроль за действиями сотрудников при приеме и регистрации сообщений о преступлениях.

6) правовед Л.А. Сиверская в своих научных трудах выделяет проблему, которая состоит в том, что талон-уведомление выполняет лишь функцию подтверждения факта принятия сообщения о преступлении и не

содержит информации о процессуальном рассмотрении и обжаловании действий должностных лиц. Также она отмечает, что правовая норма, установленная законодателем в ч.1 ст.144 УПК РФ, не всегда соблюдается должностными лицами, что впоследствии оказывает негативное воздействие на разумный срок уголовного судопроизводства и обеспечение конституционных прав граждан. В связи с этим, предлагаем ввести новую форму талона-уведомления, получаемого заявителем в дежурной части, при которой на оборотной стороне талона-уведомления гражданину будет разъяснен процессуальный порядок рассмотрения сообщения о преступлении и обжалования действий должностных лиц, принявших сообщение о преступлении.

7) в последние годы в Российской Федерации отмечается повсеместное увеличение количества регистрируемых сотрудниками ОВД заявлений. Тем не менее, число возбуждаемых уголовных дел за 2019 год снизилось на 5% по сравнению с аналогичным периодом, а также увеличилось число отказных материалов.

8) следует расширить перечень случаев, по которым сообщение не подлежит регистрации. Необходимо ввести пункт, согласно которому не подлежат регистрации заявления и обращения, в которых заявители выражают несогласие с решениями, принятыми судьями, прокурорами, руководителями следственных органов, следователями или иными сотрудниками следственных органов, высказывают предположения о совершении указанными лицами должностного преступления и ставят вопрос о привлечении этих лиц к уголовной ответственности, не сообщая конкретных данных о признаках преступления.

9) необходимо дополнить Инструкцию МВД РФ от 29.08.2014 разделом, регламентирующим порядок проверки сообщения о преступлении.

10) на сегодняшний день заявления и сообщения, поданные в электронном виде, подлежат распечатыванию, и в дальнейшем работа с ними ведется как с письменными сообщениями, что, на наш взгляд, бессмысленно в

век информатизации. Предлагаем перенести работу с электронными заявлениями в цифровую среду с использованием автоматизированных информационных систем. А также дать возможность гражданам подавать заявления о преступлениях и правонарушениях через портал «Госуслуги».

11) необходимо внести изменения в ст. 144 УПК РФ по вопросу формулировки момента, с какого времени исчисляется срок проверки сообщения о преступлении, заменив «со дня поступления сообщения» на «с момента поступления сообщения».

12) в Инструкцию МВД РФ № 736 необходимо включить пункт, который определял бы момент начала срока проверки сообщения о преступлении, полученного из иных источников со дня регистрации рапорта об обнаружении признаков преступления, если этот рапорт не был направлен с учетом территориальности в другой орган по подследственности.

13) на наш взгляд, следует включить дополнительный раздел в Инструкцию МВД РФ № 736 либо издать отдельный приказ по вопросам взаимодействия органов предварительного расследования и органов, проводящих административное расследование, поскольку это необходимо для эффективного расследования «пограничных» составов преступлений и административных правонарушений

14) контроль за порядком приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлении, во-первых, осуществляется внутриведомственно в системе МВД, во-вторых, осуществляется извне прокуратурой. Сочетание внутриведомственного и внешнего контроля обеспечивает его полноту, объективность и всесторонность, тем самым уменьшая вероятность совершения сотрудниками ОВД неправомερных действий при приеме, регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях и правонарушениях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
3. Кодекс об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1.
4. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
5. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
6. Федеральный закон «Об электронной подписи» от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2036.
7. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях» от 13 марта 2003 г. № 158 // Российская газета. 2003. № 71. (утратил силу).
8. Приказ ФСБ РФ «Об утверждении Инструкции по организации в органах федеральной службы безопасности приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях и событиях, угрожающих личной и общественной безопасности» от 16 мая 2006 г. № 205 // Российская газета. 2006. № 236.
9. Приказ Следственного комитета России «Инструкция об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы

Следственного комитета Российской Федерации» от 11 октября 2012 г. № 72 // Российская газета. 2013. № 48.

10. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 12 сентября 2013 г. № 707 // Российская газета. 2014. № 9.

11. Приказ МВД России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» от 29 августа 2014 г. № 736 // Российская газета. 2014. № 260.

12. Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII // Ведомости ВС СССР. 1968. № 17. Ст. 143 (утратил силу).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Авдеев, В.Н. Проверка сообщения о преступлении / В.Н. Авдеев // Вестник МВД России. М., 2015. № 4. 130 с.

2. Авдеев, В.Н. К вопросу о процессуальных средствах проверки сообщения о преступлении / В.Н. Авдеев // Теоретико-прикладные аспекты развития правовой системы общества. М., 2016. №1. 215 с.

3. Агапов, А.Б. Административное право / А.Б. Агапов. М.: Юрайт, 2016. 937 с.

4. Алексеев, Ю.Г. Судебник Ивана III. Традиция и реформа. СПб.: Дмитрий Буланин, 2001. 448 с.

5. Антонян, Ю.М. Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития: аналитический обзор / Ю.М. Антонян. М.: Юрайт, 2019. 250 с.

6. Артюхов, В.Ю. О совершенствовании порядка приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях в органах внутренних дел / В.Ю. Артюхов // Сборник статей VI Международной научно-практической конференции. 2017. С. 277-282.
7. Башинская, И.Г. Проблемы правовой интерпретации деятельности полиции в части рассмотрения заявлений и сообщений / И.Г. Башинская // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2019. № 3(45). С. 33.
8. Бекетов, О.И. Административная деятельность органов внутренних дел / О.И. Бекетов. М.: ЦОКР МВД России, 2009. 264 с.
9. Верховланцева, Т.Ю. Свод законов Российской Империи / Т.Ю. Верховланцев. СПб.: Деятель, 1895.193 с.
10. Вершинина, Е.С. Некоторые вопросы работы органов внутренних дел с обращениями граждан / Е.С. Вершинина, С.А. Майорова // ACTUALSCIENCE. 2018. № 3. С. 115 – 118.
11. Виприцкий, Н.Н. Административная деятельность полиции: конспект лекций / Н.Н. Виприцкий. Ставрополь, 2014. 120 с.
12. Воскресенский, Г. М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел / Г.М. Воскресенский. М.: Академия МВД РФ, 2015.125 с.
13. Гриненко, А.В. Правовые и организационные аспекты поступления и регистрации сообщений о преступлениях/ А.В. Гриненко // М.:Юрлитинформ 2016. № 2. С 67 – 72.
14. Горбунов, В.Ю. Осуществление полицией приема и регистрации заявлений и сообщений об административных правонарушениях: недостатки правового регулирования / В.Ю. Горбунов // Нацразвитие.2017. №5. С. 97 – 100.
15. Диденко–Чинтимур Д.С. К вопросу о становлении и развитии российского законодательства, регламентирующего работу с обращениями в органы государственной власти в XV-XIX веках / Д.С. Диденко–Чинтимур // Труды академии управления МВД России, 2016. № 2. С. 78 – 81.

16. Доброва, А.Н. Административно-процессуальное право / А.Н. Доброва. Иркутск: ФГКОУ ВО ВСИ МВД России, 2015. 250 с.
17. Задорожная, В.А. Дознание в органах внутренних дел / В.А. Задорожная, О.В. Овчинникова, И.Н. Пустовая. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2017. 182 с.
18. Индова, Е.И. Российское законодательство X-XX вв. / Е.И. Индова. М.: Юридическая литература, 1987. 195 с.
19. Кабашов, С.Ю. Организация работы с обращениями граждан в истории России / С.Ю. Кабашов // М.: Флинта Наука. 2010. 312 с.
20. Кобозев, А. А. Правовые и организационные вопросы деятельности дежурных частей внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности / А.А. Кобозев М.: Домодедово, 2015. 202 с.
21. Колесников, И.И. Организация управленческой деятельности в подразделениях организации дознания территориальных органов МВД России. учебно-методическое пособие / И.И. Колесников, В.Н. Одинцов. М.: Академия управления МВД России, 2014. 127 с.
22. Колесников И.И. Организация расследования преступлений органами внутренних дел. курс лекций. И.И. Колесников, С.В. Валов. М.: Академия управления МВД России. 2011. 248 с.
23. Копылова, О.П. Регистрация заявлений и сообщений о кражах / О.П. Копылова, Е.Г. Мухортова // Альманах современной науки и образования., М., 2012. № 9 (64). С. 103.
24. Копытов, Ю.А. Административное право: учебник / Ю.А. Копытов. М.: Юрайт, 2018. 645 с.
25. Королева, Ю.А. Особенности осуществления Госавтоинспекцией административно-юрисдикционных функций в условиях действия административного регламента: научно-практическое пособие / Ю.А. Королева. Калининград: КЮИ, 2011. 176 с.

26. Кузьмина, О.Л. Вопросы производства освидетельствования на состояние опьянения в порядке УПК РФ / О.Л. Кузьмина, А.Б. Мханек // Современное уголовно-процессуальное право России: уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования Сборник материалов Международной конференции к 60-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ В.В. Николука. М., 2016. С. 223.
27. Липатов, Э.Г. Административное право: учебник / Э. Г. Липатов. Москва: Дашков и К, 2018. 456 с.
28. Мальков, В.В. В учреждение поступила жалоба / В.В. Мальков. М.: Московский рабочий, 1972. 79 с.
29. Махина С. Н Диалектика правового института административной жалобы в российском праве и проблемы его дальнейшего развития / С.Н. Махина // Правовая наука и реформа юридического образования, 2012. № 2. С. 62–69.
30. Мигачев, Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю.И. Мигачев, Л.Л. Попов. М.: Издательство Юрайт, 2019. 456 с.
31. Минаев, В. А. Информационные стандарты в деятельности органов внутренних дел / В. А. Минаев, В. Р. Женило. М.: Академия МВД России, 1997. 199 с.
32. Мюллер Р.Б. Судебники XV - XVI веков / Р.Б. Мюллер, Л.В. Черепнина. СПб.: Наука, 2015. 632 с.
33. Оренбуркина В.Е. Виды нарушений законности при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях / В.Е. Оренбуркина // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 2(5). С.150.
34. Сенчакова, Л.Т. Приговоры и наказания крестьян Центральной России 1905-1907 гг. Сборник документов / Л.Т. Сенчакова. М.: Едиториал УРСС, 2000. 416 с.
35. Федорова, Н.А. Принципы работы с обращениями граждан в парламентских структурах России в разные исторические периоды /

Н.А. Федорова// Вестник Тверского Государственного Университета. Тверь., 2014. № 3. С. 159.

36. Чистяков, О.И. Законодательство Екатерины II / О.И. Чистяков. М.: Юрид. лит., 2001. 1056 с.

37. Чистяков, О.И. Российское законодательство X-XX вв. / О.И. Чистяков. М.: Юридическая литература, 1987. 432 с.

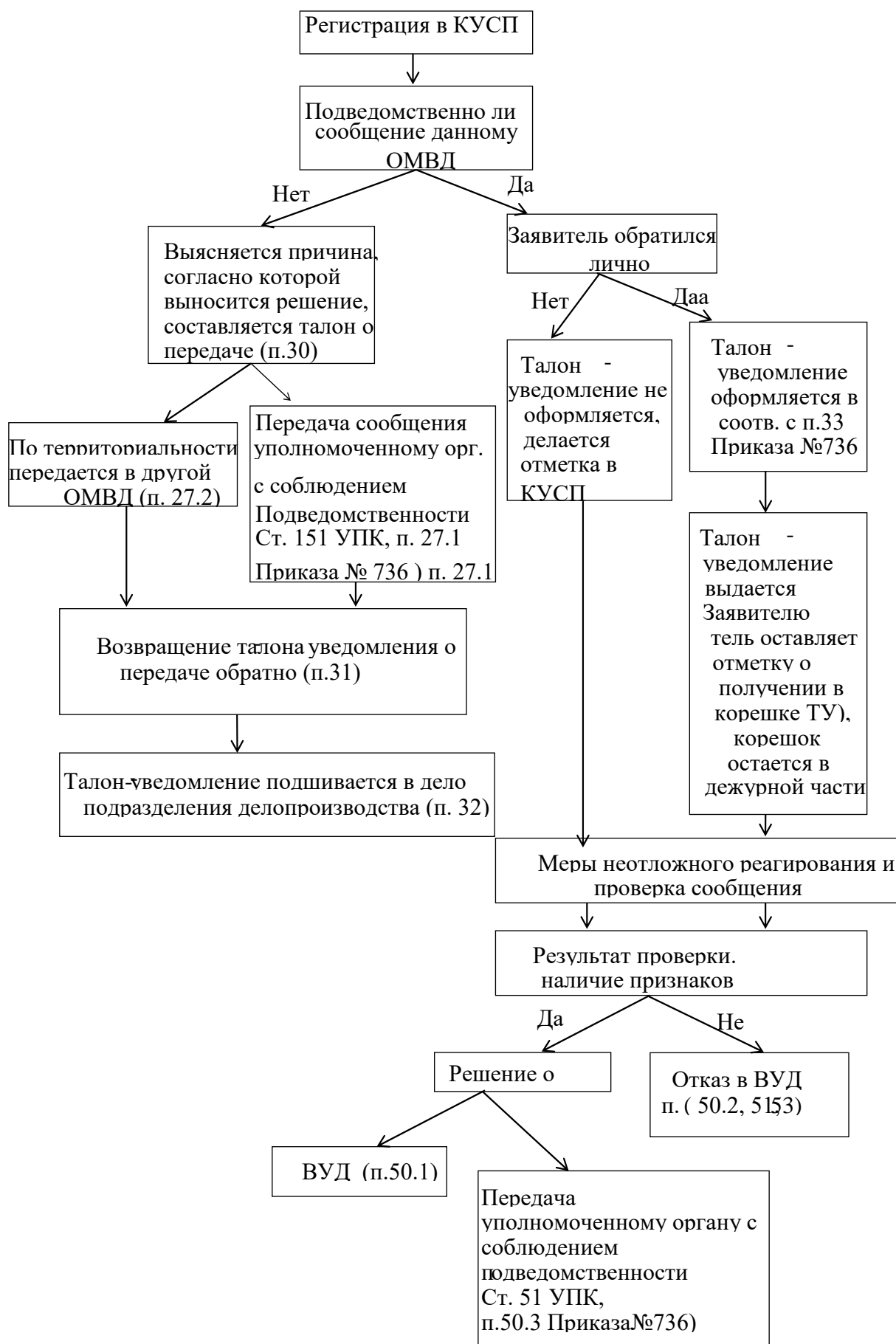
РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление ВС РСФСР «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ. 1991. № 52. Ст. 1865.


2. Решение Верховного Суда РФ от 22 ноября 2013 г. № АКПИ13-975 «Об отказе в признании недействующими абзацев первого и второго пункта 20 Инструкции об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации, утвержденной приказом Следственного комитета Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 72 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.04.2020).

ПРИЛОЖЕНИЕ 1





ГОСУСЛУГИ | ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ | НАШИ ПРОЕКТЫ | МОБИЛЬНОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ



**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
СЛУЖИМ РОССИИ, СЛУЖИМ ЗАКОНУ!

In Eng ВСЕГДА НА СВЯЗИ 102

МВД В РЕГИОНАХ

| МВД РОССИИ | ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ | ДЛЯ ГРАЖДАН | КОНТАКТЫ | ОНЛАЙН-СЕРВИСЫ |
|--|---|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Министр Руководство Структура Министерства Общественный совет История Противодействие коррупции Противодействие экстремизму Координационные и совещательные органы Документы | <ul style="list-style-type: none"> Служба Статистика и аналитика Мониторинг общественного мнения Результаты деятельности Контрольно-надзорная деятельность Госпрограммы План 2013-2018 Ведомственная наука Наши проекты Госуслуги | <ul style="list-style-type: none"> Прием обращений граждан и организаций Приемная МВД России График приема граждан руководящим составом МВД России Правовое информирование Для лиц с ограниченными возможностями Вакансии ФГТС Обзоры обращений Ведомственные СМИ | <ul style="list-style-type: none"> Справочная МВД России "Горячая линия" Территориальные органы Пресс-центр МВД России Образовательные организации Медицинские организации Представительства МВД России за рубежом | <ul style="list-style-type: none"> ВСЕ СЕРВИСЫ Прием обращений граждан и организаций Ваш участковый/Отдел полиции Внимание, розыск! Поиск детей Сервисы ГИБДД Сервисы по вопросам миграции Мобильное приложение МВД России Детская страница |

МВД РОССИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ **ДЛЯ ГРАЖДАН** КОНТАКТЫ ОНЛАЙН-СЕРВИСЫ

Сервис приема обращений

Куда адресовано

Подразделение: **Министерство внутренних дел Российской Федерации**

Ф.И.О., Должность:

Заявитель

Физическое лицо Юридическое лицо

Фамилия.*


Имя.*


Отчество:


Адрес для ответа*


Электронная почта Почтовый адрес

Адрес электронной почты:

ПРИЕМ ОБРАЩЕНИЙ 

ПРАВОВОЕ ИНФОРМИРОВАНИЕ 

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ 

ВОПРОСЫ МИГРАЦИИ 

СТРУКТУРА МВД

ЭКСТРЕННЫЕ СИТУАЦИИ

СТАТИСТИКА

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ


ПРОВЕРИТЬ СТАТУС ОБРАЩЕНИЯ

Портал государственных услуг

Защищено | <https://www.gosuslugi.ru/structure/10000001197>


госуслуги Услуги Оплата Поддержка Личный кабинет

Министерство внутренних дел Российской Федерации




Паспорт гражданина РФ

Есть много причин, по которым нужно заменить паспорт, и мы о них знаем >




Получение права на управление транспортным средством

Экзамен, выдача и замена водительского удостоверения >




Загранпаспорт гражданина РФ

Закажите загранпаспорт себе и ребенку без ожидания в очередях >




Заграничный паспорт старого образца



Предоставление адресно-справочной информации

Проверить и исправить сведения о себе или запросить справочные данные о другом лице >



Регистрация граждан

Постоянная или временная регистрация, а также снятие с регистрационного учета >

Введите здесь текст для поиска

17:29 02.05.2020

Оборотная сторона предлагаемой формы талона-уведомления

Решение по вашему сообщению должно быть принято в срок не позднее 3 суток со дня поступления вашего сообщения в ОВД (часть 1 ст. 144 УПК РФ).

Данный срок может быть продлен до 10 суток, а также до 30 суток (часть 3 ст. 144 УПК РФ).

По результатам проверки по вашему сообщению может быть принято одно из следующих решений (ч. 1 ст. 145 УПК РФ):

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;
- о передаче вашего сообщения по подследственности (например, в Следственный комитет РФ или другой орган).

О принятом решении вы будете уведомлены. Если вы будете не удовлетворены данным решением, вы сможете его обжаловать в соответствии с главой 16 УПК РФ. Жалобу вы сможете направить

(начальник органа дознания/руководитель следственного органа)

либо в _____

(наименование органа прокуратуры)

либо в _____

(наименование судебного органа)