

УДК 342.92

**ФОРМЫ И МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПОЛИЦИИ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ, ПРЕСЕЧЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Халилев Р. А.

Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского

Автором проанализированы актуальные вопросы, связанные с организацией административной деятельности органов внутренних дел, направленных на пресечение административных правонарушений. В публикации раскрыты основные проблемы, с которыми сталкиваются сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации. Сформулированы предложения, направленные на оптимизацию деятельности сотрудников полиции, которые осуществляют выявление, пресечение и последующее процедурное сопровождение материалов по делам об административных правонарушениях. Отмечена необходимость внесения изменений в Приказ МВД РФ от 28.06.2021 г. №495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России»; Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»; Приказ МВД России от 15.10.2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации».

Ключевые слова: полиция, органы внутренних дел, правонарушение, выявление, пресечение, административная деятельность полиции.

К числу основных направлений деятельности ОВД, согласно ст. 2 Федерального закона «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ [2], относится защита личности, общества и государства от противоправных посягательств, а также предупреждение и пресечение административных правонарушений. От своевременной и профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел зависит реализация прав и свобод человека и гражданина. Общеизвестным является постулат, что охрана общественного порядка является одной из основных задач органов внутренних дел. В основном, функции по обеспечению охраны общественного порядка возложены на структурные подразделения Главного управления по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а именно на подразделения патрульно-постовой службы полиции и участковых уполномоченных полиции. Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ МВД РФ – самостоятельное структурное подразделение центрального аппарата МВД РФ, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции МВД РФ по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ.

Переходя к рассмотрению проблемных вопросов данной публикации отметим, что многие положения, связанные с проблемой административной деятельности правоохранительных органов в целом и органов внутренних дел в частности были предметом рассмотрения многих учёных, однако вопросы освящаемые в нашей публикации являются относительно новыми для теории административной деятельности

полиции, что свидетельствует об актуальности публикации и предлагаемых нами решений. Реализация основных направлений деятельности органов внутренних дел в процессе охраны общественного порядка осуществляется, в том числе, при помощи форм и методов административной деятельности органов внутренних дел.

Так, в теории административного права выделяют правовые и неправовые формы административной деятельности органов внутренних дел. Правовая форма, по своей сущности, включает правоустановительную и правоприменительную деятельность [11, с. 2-7].

Правоустановительная деятельность органов внутренних дел заключается в издании ведомственных нормативных правовых подзаконных актов, регулирующих специфику служебной деятельности отдельных подразделений органов внутренних дел. Правовые подзаконные акты ведомственного характера раскрывают содержание законодательных норм и обеспечивают конкретизацию их содержания с целью однообразного правоприменения [7, с. 458-459].

Правоприменительная деятельность органов внутренних дел в процесс охраны общественного порядка заключается в составлении процессуальных документов в случае нарушения положений закона и совершении правонарушений, документирование в соответствии с нормами и положениями Федерального закона «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ [2], Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации [3] и иных законодательных и нормативных актов Российской Федерации. К ведомственным нормативным актам, которые регламентируют деятельность подразделений органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка относятся: Приказ МВД РФ от 28.06.2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» [4]; Приказ МВД России от 29.03.2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» [5]; Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» [6].

Бесспорно, что в отличие от правовых форм, неправовые сами по себе не влекут возникновение, изменение или прекращение административно-правовых и/или иных отношений, за исключением организационно-управленческих. Их значение состоит в упорядочении организационно-управленческой деятельности, в том числе в структуре органов внутренних дел в процессе охраны общественного порядка от противоправных посягательств.

Так, к их числу можно отнести совещания, собрания, инструктажи, разводы перед заступлением на службу. Такого рода организационно-управленческие формы организации служебной деятельности органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка направлены на устранение противоречий, доведение новелл законодательства, требований вышестоящего руководства, разъяснений контрольно-надзорных органов и ознакомление с оперативной обстановкой в конкретном подразделении, а также на определённой территории, и доведение различного рода значимой служебной и иной информации до сведения сотрудников органов внутренних дел, а также иным информированием личного состава подразделений органов внутренних дел. Например, перед несением службы сотрудники патрульно-постовой

службы полиции прибывают на инструктаж (развод перед заступлением на службу по охране общественного порядка), который позволяет им эффективно реализовывать свои задачи в части обеспечения и охраны общественного порядка с целью реализации прав и свобод граждан, определить приоритетные направления по маршруту патрулирования, ознакомиться с расстановкой сил и средств по охране общественного порядка, получить оперативную (ориентировки) и иную значимую информацию (например, какие подразделения Росгвардии задействованы, состав следственно-оперативной группы на маршруте патрулирования, какие группы наряда находятся по соседству от маршрута патрулирования).

Под методами административной деятельности, согласно теории административного права, понимают совокупность способов и средств, применение которых позволяет эффективно выполнять сотруднику органа внутренних дел свои служебные обязанности при непосредственном несении службы и контакте с гражданами, представителями юридических лиц не зависимо от форм собственности, органов государственной и/или муниципальной власти.

Общепринято классифицировать такие способы административной деятельности органов внутренних дел на методы убеждения и принуждения. На основании Конституции Российской Федерации [1], а также исходя из того, что Россия определила основным вектором своего развития как правового и демократического государства, первостепенное значение играет именно метод убеждения, как наиболее демократичный и гуманный [8, с. 83].

Так, под методом убеждения следует понимать активное моральное, психологическое, материальное воздействие на сознание и поведение граждан, формирование у граждан устойчивых правовых знаний и недопущения правового нигилизма в сознании большинства населения. Методы убеждения как представляется являются экономически более выгодными по сравнению с мерами принуждения, так как они являются менее затратными. К видам убеждения относятся:

- меры воспитательного характера. (Одной из основных мер выступает профилактическая работа среди населения. Благодаря такой форме, согласно Годовому отчёту МВД России о реализации государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» за 2023 г. удалось сократить количество административных правонарушений, посягающих на установленный общественный порядок на 12,9% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года) [9, с. 13]. Представляется, что меры воспитательного воздействия достигаются посредством агитации и пропаганды. При реализации данной меры раскрывается суть наказаний за совершение административных правонарушений, статистика примирения административных наказаний и его неотвратимость, а также суть поощрительных мер, которые могут быть применены за правомерное поведение (при условии их законодательного закрепления). Кроме того, воспитательные меры могут общими, направленным на неограниченный круг лиц, а также специальный, направленный на определённую группу населения, например, учащиеся старших классов школ и студентов, а также индивидуальные воспитательные меры;

- меры организационного характера. (В качестве таких мер выступают отчёты о результатах проделанной работы отдельных категорий сотрудников органов внутренних дел, особенно участковых уполномоченных полиции. А также оптимальное распределение служебных обязанностей между сотрудниками территориальных

подразделений органов внутренних дел, задействованных в обеспечении охраны общественного порядка с целью организации обеспечения правового воспитания населения).

В случае, если методы убеждения не позволяют в полной мере реализовать основные направления служебной деятельности по охране общественного порядка, сотрудники органов внутренних дел вправе применять методы принуждения. В теории административного права под методом принуждения понимают такое воздействие, которое обеспечивает исполнение конкретными лицами установленных правил помимо их воли. Меры административного принуждения подразделяются на 4 группы: 1) меры административного предупреждения; 2) меры административного пресечения; 3) меры административно-процессуального обеспечения; 4) меры административной ответственности [10, с. 11-26].

Анализируя специфику форм и методов административной деятельности полиции, в сфере охраны общественного порядка автором были разработаны и предложены следующие пути их совершенствования относительно деятельности различных подразделений.

Совершенствование административной деятельности участковых уполномоченных полиции в сфере охраны общественного порядка. Предлагаем в Инструкции по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке (приказ МВД России № 205 от 29.03.2019 г.) [5] закрепить такую форму профилактического воздействия участковых уполномоченных полиции как «помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми», установив также порядок её осуществления.

Кроме этого, целесообразно при планировании профилактических мероприятий применять риск-ориентированный подход, предусматривающий частоту и интенсивность их проведения в зависимости от сложности оперативной обстановки на территории обслуживания участковым уполномоченным полиции. А также с учётом различного рода темпоральных характеристики (сезонность, периодичность проведения культурно-массовых и спортивно-зрелищных мероприятий, а также иных мероприятий) на территории обслуживания.

Совершенствование административной деятельности сотрудников патрульно-постовой службы полиции в сфере охраны общественного порядка.

Проблемные вопросы связаны с:

1) отсутствием нормативного определения понятия «комплексные формы» в аспекте пресечения административных правонарушений, посягающих на такие объекты как здоровье человека, собственность, нравственность и т.д. А также отсутствие положений, определяющих особенности таких, применяющихся на практике, комплексных форм как: патрульный участок, патрульная зона, выставление временных полицейских постов в общественных местах и др.; отсутствие типовых планов проведения комплексных оперативно-профилактических мероприятий, основным участником которых является патрульно-постовая служба полиции и др.).

В связи с этим предлагаем дополнить п. 3 Приказа № 495 МВД России от 28.06.2021 г. [4] следующей формулировкой: «Подразделения патрульно-постовой службы полиции входят в состав комплексных сил и являются основным субъектом

обеспечения правопорядка на улицах и других в общественных местах в структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации);

2) невозможность прямого использования группами управления нарядами патрульно-постовой службы ОВД средств видеонаблюдения, используемых в АПК «Безопасный город» и их аналогов для наблюдения за обстановкой в общественных местах и контроля за несением службы нарядами патрульно-постовой службы полиции и приданными силами.

Справочно отметим, что как показывает практика, с помощью камер видеонаблюдения, только за 5 месяцев 2023 г. вынесено 46,8 миллиона постановлений по делам об административных правонарушениях. «Это 86% от общего числа штрафов», – отметил начальник Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России М.Ю. Черников. Поэтому, полагаем необходимым использование нарядами полиции, а также группами управления нарядами, средств видеонаблюдения, являющихся частями АПК «Безопасный город», что свидетельствует о высокой эффективности средств автоматической фиксации административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения.

3) анализом оперативной обстановки и планированием использования нарядов патрульно-постовой службы полиции и других комплексных сил (вневедомственная охрана Росгвардии, наряды Росгвардии и военной полиции) в охране общественного порядка в общественных местах (ненадлежащее проведения анализа оперативной обстановки в общественных местах, приводящее к неполноте учета факторов, влияющих на расстановки сил и средств патрульно-постовой службы органов внутренних дел и принятию других управленческих решений (например, очаговости совершения преступлений или их сезонного характера).

Для решения этой проблемы считаем необходимым изменить положения, регулирующие порядок проведения инструктажей перед заступлением на службу по охране общественного порядка. Руководитель, который проводит инструктаж перед разводом на заступление на службу по охране общественного порядка, в обязательном порядке, должен предоставить нарядам патрульно-постовой службы полиции всю необходимую информацию обо всех лицах, которые не только поставлены на учёт в органах внутренних дел, но и которые склонны к систематическому употреблению алкогольной и иной спиртосодержащей продукции. Такого рода мера, как нам представляется, может существенно повысить качество несения службы по охране общественного порядка нарядами патрульно-постовой службы полиции.

Такого рода мера, как нам представляется может быть исполнена двумя методами: либо привлекать для проведения инструктажей перед заступлением в наряд по охране общественного порядка участковых уполномоченных полиции, которые каждому наряду и по каждому из маршрутов должны предоставить всю необходимую информацию; либо, с использованием информационных технологий, так, например, сотрудникам патрульно-постовой службы полиции, которые заступают в наряд по охране общественного порядка необходимо предоставлять портативные электронно-вычислительные устройства «планшеты» с возможностью выхода в закрытую и защищенную информационно-телекоммуникацию сеть МВД России, в которой содержится необходимая информация для обеспечения несения службы по охране общественного порядка на определённом маршруте патрулирования сотрудниками патрульно-постовой службы полиции. Думается, что в условиях глобальной

цифровизации и развития постиндустриального общества второй из передоложенных нами вариантов является наиболее привлекательным и эффективным, однако и более финансово и материально затратным.

В связи с чем предлагаем дополнить Приказ № 495 МВД России от 28.06.2021 г. [4], регулирующий вопросы несения службы сотрудниками патрульно-постовой службы полиции такого рода положениями.

4) с низким уровнем взаимодействия подразделений патрульно-постовой службы полиции и иных подразделений органов внутренних дел с подразделениями Росгвардии и военной полиции в процессе несения службы по охране общественного порядка, отсутствие единого центра координации деятельности нарядов. Как показывает практика, подразделения вневедомственной охраны Росгвардии, в соответствии с внутриведомственным приказом Росгвардии передают информацию о выявленном правонарушении в собственную дежурную часть подразделения вневедомственной охраны Росгвардии, которая передаёт информацию в дежурную часть территориального органа внутренних дел, в результате чего утрачивается оперативность пресечения правонарушения и наступательность в данном виде деятельности.

Таким образом, нами были рассмотрены проблемные вопросы, связанные с реализацией сотрудниками органов внутренних дел форм и методов административного пресечения правонарушений в процессе охраны общественного порядка, а также предложены пути их разрешения.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020) // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYq147fgsY2U8J695LfQTvO68Je64KPXuuKi3qaM6fip2w6j9PKe8Jy1yaDXotGjn-ur87fgk-ST6aPjhwL8nflLRvuOk7rTmpOe52POx8IgQ4LDjheGxrQ== (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке
2. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 № 3-ФЗ (последняя редакция) // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqz4bvjsI2U8J695LfQTvO68Je64KPXuuKi3qaM6fip2w6j9PKe8Jy1yaDXotGjn-ur87fgk-ST6aPjhwL8nflLRvuOk7rTmpOe52POx8IgS4LjigOKxrQ== (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqxjK_xqzXt9W_qeqZArrho9264KLQp7Tp8ana_sq1mAzxo7XKoNei1KOc6pTyj-G55ajojOOO86LwlUS_3qXYtO613Ljs8oLwjeO64owS57et. (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке.
4. Приказ МВД РФ от 28 июня 2021 г. № 495 «Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России» // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqz4bfu42U8J695LfQTvO68Je64KPXuuKi3qaM6fip2w6j9PKe8Jy1yaDXotGjn-ur87fgk-ST6aPjhwL8nflLRvuOk7rTmpOe52POx8I4R5rHgJOO1rQ== (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке
5. Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqxjK_xqzXt9W_qeqZArrho9264KLQp7Tp8ana_sq1mAzxo7XKoNei1KOc6pTyj-G55ajojOOO86LwlUS_3qXYtO613Ljs8oLwi-O561ER4rSt. (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке
6. Приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q4Og0aLnpN5Pvp_qlYqxjK_xqzXt9W_qeqZArrho9264KLQp7Tp8ana_sq1mAzxo7XKoNei1KOc6pTyj-G55ajojOOO86LwlUS_3qXYtO613Ljs8oLwi-G-61wY4Lct. (дата обращения: 10.08.2024). – Режим доступа: по подписке
7. Бахрах, Д.Н., Россинский, Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. / Д.Н. Бахрах и др. М.: Проспект, 2013. С. 458-459.

8. Каплунов, А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография / Под общ.ред. В.П. Сальникова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2019. С. 83.
9. Обзор правоприменительной практики по исполнению законодательства об административных правонарушениях в 2023 году. – МВД России, 2023, 13 с.
10. Пехтерев, А.Ф. Административное принуждение в деятельности правоохранительных органов России // Современное право. 2019. № 11. С. 22-26.
11. Катаян, Н.И. Особенности процессуального закрепления административного правонарушения // Вестник магистратуры– 2021. №2. – С. 2-7.

Khalilev R. A. Forms and methods of administrative activities of the police to identify and suppress administrative offenses internal affairs bodies // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 4. – P. 235–241.

The author analyzes current issues related to the organization of administrative activities of internal affairs bodies aimed at suppressing administrative offenses. The publication reveals the main problems faced by employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation. Proposals are formulated aimed at optimizing the activities of police officers who identify, suppress and subsequently provide procedural support for materials on cases of administrative offenses. The need is noted for amendments to the Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation dated June 28, 2021 No. 495 "On approval of the Instructions on the organization of official activities of combat units of the patrol and post police service of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia"; Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated March 29, 2019 No. 205 "On the performance of service by district police officers in the serviced administrative area and the organization of this activity"; Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated October 15, 2013 No. 845 "On approval of the Instructions for organizing the activities of the juvenile affairs units of the internal affairs bodies of the Russian Federation".

Keywords: police, internal affairs bodies, offense, detection, suppression, administrative activities of the police.

Spisok literatury:

1. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
2. Federal Law "On Police" dated 07.02.2011 No. 3-FZ (latest revision) // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
3. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses dated December 30, 2001 No. 195-FZ. // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
4. Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation dated June 28, 2021 No. 495 "On approval of the Instructions on the organization of official activities of combat units of the patrol and guard service of the police of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia" // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
5. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated March 29, 2019 No. 205 "On the performance of service by district police officers in the serviced administrative area and the organization of this activity" // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
6. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated October 15, 2013 No. 845 "On approval of the Instructions for organizing the activities of units for minors of the internal affairs bodies of the Russian Federation" (with amendments and additions) // Access from the reference and legal system Garant. - Text: electronic.
7. Bakhrakh D.N., Rossinsky B.V., Starilov Yu.N. Administrative law. / D.N. Bakhrakh et al. Moscow: Prospect, 2013. Pp. 458-459.
8. Kaplunov A.I. Administrative coercion applied by internal affairs bodies: theory and practice: monograph / Under the general editorship of V.P. Salnikov. St. Petersburg: St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2019. P. 83.
9. Review of law enforcement practice in enforcing legislation on administrative offenses in 2023. - Ministry of Internal Affairs of Russia, 2023, 13 p.
10. Pekhterev A.F. Administrative coercion in the activities of law enforcement agencies of Russia // Modern law. 2019. No. 11. Pp. 22-26.
11. Katanyan N.I. Features of the procedural consolidation of an administrative offense // Bulletin of the Magistracy - 2021. No. 2. - P. 2-7.