

# ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования  
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки  
Кафедра профессиональных дисциплин

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: Административно-правовой механизм деятельности полиции в  
сфере обеспечения прав и свобод граждан

Выполнил:

студент 151-3С группы 6 курса  
**Бадрутдинов Ильяс Ильдусович**

Научный руководитель:

начальник кафедры государственно-  
правовых дисциплин, кандидат  
юридических наук, доцент  
полковник внутренней службы  
**Зиньков Евгений Николаевич**

Рецензент:

заместитель начальника ОП № 7  
УМВД России по городу Самаре  
подполковник полиции  
**Корняков Алексей Михайлович**

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите

*допущена*

Дата защиты: 25.06.2021

Оценка 5(отлично)

Самара  
2021

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН</b> .....	6
1.1. Сущность административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан .....	6
1.2. Участники и правовые основы административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан .....	15
<b>ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СРЕДСТВА И ПРОЦЕДУРА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН</b> .....	26
2.1. Административно-правовые средства обеспечения прав и свобод граждан.....	26
2.2. Правоприменительная процедура в сфере административной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан .....	36
<b>Заключение</b> .....	46
<b>Библиографический список</b> .....	49

## Введение

**Актуальность темы.** Обеспечение прав и свобод человека и гражданина является комплексной задачей государства и всех его органов, которая раскрывает смысл и содержание деятельности органов государственной власти и управления, требующей значительных финансовых, материальных, организационных, правовых, научных и кадровых затрат. Ее осуществление обуславливает необходимость разработки не только общей модели обеспечения прав и свобод человека и гражданина, но и ее модификации применительно к деятельности отдельных государственных структур. Здесь особого внимания заслуживает деятельность полиции, которая обладает широкими возможностями и полномочиями в публичной сфере. Без соблюдения прав и свобод граждан деятельность органов государственной власти и управления в целом и полиции, в частности, лишена всякого практического и гуманитарного смысла.

Административная деятельность полиции настолько публична, что от ее качества и эффективности зависят практически все остальные виды деятельности органов внутренних дел, а каждый человек по уровню административной деятельности полиции может сформировать свое мнение относительно качества ее работы. От этого, в конечном счете, зависит эффективность обеспечения прав и свобод граждан в самых различных сферах их деятельности. В работе полиции достаточно правовых и организационных проблем, которые постепенно решаются, совершенствуются формы и методы административной деятельности, улучшается техническое и информационное обеспечение деятельности полиции по самому широкому спектру направлений.

Сегодня весьма актуальны проблемы совершенствования административно-юрисдикционной, разрешительной и контрольно-надзорной деятельности полиции. Актуальна проблема обеспечения законности,

дисциплины и противодействия коррупции в административной деятельности полиции. От решения обозначенных и ряда других проблем напрямую зависит обеспечение прав и свобод граждан, взаимодействующих с полицией в целях получения необходимой государственной услуги, а также обеспечение прав и свобод граждан, в отношении которых применяются различные меры административного принуждения.

Перечисленные и ряд иных обстоятельств обуславливают актуальность настоящего исследования.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе административной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан.

**Предметом** исследования являются нормативные правовые акты, формирующие административно-правовой механизм обеспечения прав и свобод человека и гражданина, используемый в деятельности полиции.

**Целью** исследования является формирование системного подхода к пониманию и решению в административной деятельности полиции комплекса задач по обеспечению прав и свобод граждан и определению направлений ее совершенствования.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- раскрыть сущность понятия административно-правового обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции;
- оценить состояние административной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан в деятельности полиции и степень их обеспеченности данной деятельностью;
- определить особенности административно-правового механизма деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан;
- проанализировать содержание административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции;
- выявить особенности правоприменительного процесса, связанного со

сферой обеспечения прав граждан.

**Методы** исследования. При проведении исследования использовались общие и частные научные методы познания, в том числе диалектический, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический, а также другие методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, обобщение и др.

**Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.** Основу работы составляют научные труды, в том числе монографии, учебники и учебные пособия, публикации в периодических изданиях по административному, конституционному праву, теории и истории государства и права. Существенный вклад в развитие теории административно-правового механизма обеспечения прав и свобод граждан внесли работы Андриашина Х.А., Килясханова И.Ш., Соловья Ю.П., Гунича С.В., Казимирова С.В., Сапелкиной В.В., Бутылина В.Н., Ростовщикова И.В., Киричѐк Е.В., Хазова Е.Н. и др.

**Структура** работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения, библиографического списка.

## **ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН**

### **1.1. Сущность административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан**

Проблема обеспечения прав и свобод граждан в административной деятельности полиции имеет первостепенное значение. Процесс обеспечения прав и свобод граждан в административной деятельности полиции происходит через механизм правового регулирования, который помогает объединить различные правовые средства в определенную совокупность и направить их в необходимое русло, а также подчинить их в конечном итоге интересам личности, общества и государства.

Механизм административно-правового регулирования в деле обеспечения прав и свобод граждан является частью правового механизма, который действует в установленной сфере государственного управления. В связи с этим он обладает всеми общими признаками и элементами механизма обеспечения прав и свобод граждан. Тем не менее, каждый из имеющихся механизмов правового регулирования имеет и определенную специфику, на которую оказывают влияние определенные закономерности, имеющие место в соответствующей среде государственного управления или жизнедеятельности человека.

И. И. Веремеенко определяет механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка как «совокупность административно-правовых средств, оказывающих воздействие на общественные отношения по обеспечению личной и общественной

безопасности, складывающиеся в процессе исполнительно-распорядительной деятельности государства»<sup>1</sup>.

Е. А. Зимин механизм обеспечения конституционных прав человека в сфере деятельности полиции определяет как сбалансированный комплекс мер нормативно-правового, организационно-управленческого и общественно-надзорного характера, направленных на формирование условий для максимально полной реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере деятельности полиции<sup>2</sup>.

В. Д. Ардашкин в содержании механизма правового регулирования выделяет правоохранный механизм, под которым понимает «систему институционально-правовых средств (норм, индивидуальных актов, правоотношений и т.д.), на основе и в рамках которых обеспечивается принудительное обеспечение правопорядка»<sup>3</sup>.

Обращая внимание на обозначенную позицию ученых, отметим, что право формирует правоохранный механизм и административно-правовая составляющая в нем играет далеко не последнюю роль. Однако отметим, что в правоохранный механизм делать упор исключительно на принудительную составляющую не следует. Дело в том, что в деле обеспечения правопорядка, а также в обеспечении прав и свобод граждан, порой достаточно эффективно проявляют себя и иные средства, например такие, как убеждение, поощрение, воспитательная работа, различного рода информационно-пропагандистские мероприятия. Эта работа, если она своевременно и адекватно проведена, может внести даже больший вклад в дело обеспечения правопорядка, а также в обеспечение прав и свобод граждан. Помимо всего прочего, перечисленное в отличие от принуждения

---

<sup>1</sup> Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч. 1. Предмет и понятие. М., 1981. С 57.

<sup>2</sup> Зимин Е. А. Механизм обеспечения конституционных прав человека в сфере деятельности полиции (на примере США): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 13.

<sup>3</sup> Ардашкин В. Д. К теории правоохранный механизм // Правоведение. 1988. №1. С. 11.

содержит меньший риск нарушения прав и свобод граждан, кроме того, в экономическом аспекте они могут быть менее затратными, нежели чем государственное принуждение в административно-правовом компоненте.

Механизм административно-правового регулирования деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан должен учитывать целый ряд обстоятельств социального, организационного, а также правового характера. Несмотря на то, что сам термин «механизм» носит междисциплинарный характер в юриспруденции, тем самым он помогает правоприменителю достичь поставленной цели, а гражданину, который использует предоставленные ему права, их реализовать. Такая реализация необходима гражданину для получения необходимой ему государственной услуги, а также в том случае, когда это нужно для обеспечения защиты гражданином своих прав, в частности, процессуальных прав в производстве по делу об административном правонарушении или в иных юрисдикционных производствах и т.п.

Основой механизма административно-правового регулирования деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан являются конституционные предписания. Эти предписания могут касаться как прав и свобод граждан, так и непосредственно сотрудника полиции, который реализует свою компетенцию в той или иной сфере внутренних дел. Необходимо отметить, что деятельность российской полиции подчинена также и нормам международного права, которые содержат универсальные предписания деятельности полиции различных государств. Как отмечал в свое время Г. И. Тункин, «...современное международное право взяло человека под свою защиту... и обязало государство обеспечить права и свободы всем людям, проживающим на его территории»<sup>4</sup>.

Нормативную основу механизма обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции составляют нормы административного права, которые

---

<sup>4</sup> Тункин Г. И. Международное право: наследство XX века // Российский ежегодник международного права. 1992. СПб., 1994. С. 18.

непосредственно определяют компетенцию деятельности полиции в административно-правовой сфере. Кроме того, нормы административного права определяют и порядок взаимоотношений гражданина и сотрудника полиции, эти нормы регулируют порядок предоставления гражданину или представителю юридического лица соответствующей государственной услуги, предоставление которой находится в ведении полиции. Нормы административного права конкретизируют режим взаимной ответственности сотрудника полиции и гражданина. В вопросе обеспечения прав и свобод граждан в административной деятельности полиции используются как регулятивные, так и охранительные нормативные предписания.

Регулятивные административно-правовые предписания, установленные в сфере внутренних дел, дают возможность гражданину получить от полиции соответствующую государственную услугу, в частности, в сфере осуществления разрешительной деятельности, обеспечения имущественной безопасности, информационного обеспечения и др.

Необходимо отметить немаловажную роль регулятивных норм административного права в воздействии на внутриорганизационные общественные отношения, возникающие в деятельности полиции. Кроме того, соответствующими нормами административного права определяется компетенция подразделений и служб полиции в реализации законодательства о полиции. Так, рядом ведомственных приказов определен статус соответствующих подразделений полиции. В частности, приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»<sup>5</sup> определяет компетенцию участкового уполномоченного полиции, в том числе в вопросе обеспечения прав и свобод граждан. Согласно названному приказу основным направлением деятельности участкового уполномоченного полиции при несении им службы на административном участке является защита личности,

---

<sup>5</sup> Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // Рос. газета. 2013. 27 марта.

общества, а также государства от противоправных посягательств.

Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»<sup>6</sup> определяет порядок организации и несения службы патрульных полицейских. Согласно данному приказу основными задачами строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств, а также обеспечение безопасности личности и т.п.

Кроме того, охранительные нормы административного права закрепляют соответствующие запреты, ограничения, определяют императивные предписания. Подобного рода положения порой указывают на обязанности, возможность применения мер принуждения, а также ответственность. Запретительные и ограничительные предписания нужны не для того, чтобы усложнить жизнь людей, сдержать социально полезную активность человека, а напротив – данные предписания необходимы в целях упорядочения общественных отношений, они также предупреждают совершение тех или иных административных правонарушений.

В интересах обеспечения прав и свобод граждан в механизме административно-правового регулирования необходимо больше места предоставлять предписаниям заявительного порядка, снижать границы действия разрешительного воздействия. Такой подход, как представляется, будет способствовать саморегулированию общественных отношений, снижению необоснованного администрирования общественных процессов, в том числе со стороны органов полиции. Также представляется актуальным исключение конкуренции разрешительного и заявительного порядка регулирования общественных отношений, в частности возникающих в сфере внутренних дел. Как отмечал В. А. Туманов, «...если из закона неясно, каков

---

<sup>6</sup> Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 12 февраля 2015 г. № 253 [принят 29 января 2008 г. № 80] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 12 февраля 2015 г.

должен быть порядок реализации права – разрешительный или заявительный, то применяется заявительный порядок. Если возникает сомнение, нужно ли для реализации данного права обращение к административным властям, то его следует толковать в том плане, что такое обращение не нужно. Это следствие общего принципа, провозглашенного Декларацией прав человека и гражданина: «разрешено все, что не запрещено законом»<sup>7</sup>.

Если говорить об основаниях возникновения административного правоотношения, связанного с обеспечением прав и свобод граждан, нужно отметить, что ими являются определенные законом жизненные или иные обстоятельства, с которыми связывается возникновение, изменение или прекращение того или иного правового состояния. Юридическими фактами, которые предоставляют основания для возникновения соответствующего правоотношения, могут быть самые различные обстоятельства, которые носят как объективный, так и субъективный характер.

Исходя из этого, юридические факты дифференцируются на события и действия. Первые не зависят от воли и сознания человека, поскольку протекают объективно, в частности, это может касаться наступления определенного срока, периода времени и т.п. Так, ответ на обращение гражданина должностным лицом полиции должен быть дан в течение месяца. Невыполнение этого срока является нарушением установленного порядка работы с обращениями граждан в системе органов внутренних дел. Соблюдение установленных сроков может касаться и граждан. Так, гражданин обязан поменять водительское удостоверение, действие которого истекло, продлить срок лицензии на оружие и т.п. Невыполнение в установленном порядке соответствующей обязанности может повлечь для гражданина неблагоприятные последствия, которые могут выразиться в привлечение его к административной ответственности.

Действия, которые являются основанием для возникновения

---

<sup>7</sup> Туманов В. А. Права человека и исполнительная власть // Советское государство и право. 1990. № 2. С. 48.

административного правоотношения, связанного с защитой прав и свобод граждан, могут быть как правомерными, так и неправомерными. Но во всех случаях права граждан должны быть соблюдены. Так, право гражданина на защиту корреспондирует обязанности сотрудника полиции эту защиту в пределах своей компетенции ему предоставить, а именно: принять заявление, провести определенные процессуальные действия, оградить гражданина от определенной опасности и др.

В случае если поведение гражданина носит противоправный характер, например в его деянии усматривается состав административного правонарушения, сотрудник полиции, пресекая соответствующее противоправное поведение, обязан предоставить привлекаемому к административной ответственности гражданину возможность реализовать свои процессуальные права, а именно – предоставить ему возможность сообщить о месте своего нахождения (задержания), дать возможность гражданину использовать свое право на юридическую помощь, на ознакомление с материалами дела об административном правонарушении и т.д. В настоящее время обращает на себя внимание одно обстоятельство. Действующее законодательство преимущественно акцентирует внимание на обеспечение прав и свобод гражданина, в отношении которого применяется административное принуждение (ст. 25.1 КоАП РФ). Между тем, права потерпевших от административного правонарушения обеспечиваются в значительно меньшей степени. Это происходит потому, что потерпевший (за редким исключением) просто не выявляется.

В связи с этим представляется целесообразным закрепить в КоАП РФ, а также в Законе о полиции обязанности сотрудников полиции определять потерпевших от административного правонарушения, к примеру, от мелкого хулиганства. Это может касаться составов и других административных правонарушений, объектом посягательства которых является общественный порядок или общественная безопасность. По нашему мнению, такой подход повысит уровень защищенности граждан, а также может способствовать

достижению цели административного наказания – предупреждения правонарушений.

Бесспорным элементом административно-правового механизма обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции являются правоприменительные акты. В отличие от закона или иного нормативного правового акта правоприменительный акт всегда индивидуален, персонифицирован, иными словами, он имеет конкретного адресата. Представить административную деятельность полиции, связанную с обеспечением прав и свобод граждан, без вынесения соответствующих актов не представляется возможным. Такие акты имеют государственную природу, определенную юридическую силу, в связи с чем они носят обязательный характер для сторон соответствующего административного правоотношения. Этими актами до адресата правовой нормы в ряде случаев доводятся ее требования, определяются перспективы служебной деятельности и т.п. Правоприменительные акты, которые выносятся в процессе обеспечения прав и свобод граждан, достаточно разнообразны. Это могут быть акты регулирующего и охранительного характера, кроме того, эти акты могут носить процессуальный характер.

В производстве по делам об административных правонарушениях, которое осуществляется в полиции, по сути, одним из основных процессуальных актов является протокол об административном правонарушении. Исследование показывает, что протоколы об административном правонарушении достаточно часто составляются сотрудниками полиции небрежно, в них крайне лаконично описывается существо административного правонарушения, нет указаний на обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность, отсутствует указание на разъяснение прав лица, в отношении которого возбуждено дело об административном

правонарушении, и т.п.<sup>8</sup>

Следующий элемент административно-правового механизма деятельности полиции, на который представляется необходимым обратить внимание, – правовая культура и правосознание. Говоря о культуре, можно отметить, что эта категория традиционно трактуется как определенная совокупность материальных и духовных ценностей, которые накоплены человеческой цивилизацией. Как верно отмечал в свое время В. П. Сальников: «...механизм правового регулирования не тождественен действию всех компонентов надстройки, правовое регулирование – это особое воздействие права на общественные отношения. Не более. А правовая культура общества включает все достижения человеческой цивилизации в сфере юридической надстройки, в правовой системе. Она характеризует уровень развития юридической надстройки, правовой системы. Да и правовой жизни общества в целом»<sup>9</sup>. Исходя из этого можно сделать вывод о том, что обозначенные элементы существенно недооцениваются, кроме того, они иногда вообще исключаются из содержания рассматриваемой конструкции. Между тем, правовая культура и правосознание сотрудника полиции могут внести весьма существенный вклад в дело обеспечения прав и свобод граждан.

В завершении рассмотрения обозначенной проблемы представляется возможным отметить, что механизм административно-правового регулирования деятельности полиции представляет собой систему юридических, организационных и общекультурных средств, с помощью которых может быть обеспечено выполнение полицией возложенных на нее задач в деле обеспечения прав и свобод граждан.

---

<sup>8</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 7 УМВД России по городу Самаре / Бадрутдинов И.И. (неопубликованный акт).

<sup>9</sup> Сальников В. П. Социалистическая правовая культура. Саратов, 1989. С. 28.

## **1.2. Участники и правовые основы административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан**

Отечественная полиция в настоящее время представляет собой исполнительно-распорядительный орган государственной власти, который организационно входит в систему МВД России, а сотрудник полиции является представителем государственной власти, в связи с чем он имеет специальный правовой статус, позволяющий ему надлежащими средствами обеспечивать права и свободы граждан в самых различных сферах жизнедеятельности.

Указанное обстоятельство позволяет говорить как о специальном административно-правовом статусе полиции в целом, так и сотрудника полиции в частности. Данный подход позволит детальнее раскрыть статус субъектов административной деятельности полиции, а также затронуть ряд проблем его реализации в сфере обеспечения прав и свобод граждан. Определение статуса полиции как субъекта обеспечения прав и свобод граждан имеет весьма существенное значение. Полиция как целостное организационное образование входит в систему правоохранительных органов, но, в отличие от них, именно полиция самым непосредственным образом в постоянном режиме осуществляет деятельность по обеспечению прав и свобод граждан.

Как уже отмечалось и как следует из Закона о полиции, полиция является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В состав полиции могут входить подразделения, организации и службы, создаваемые для выполнения возложенных на полицию обязанностей.

Полиция во взаимоотношениях с гражданами, а в некоторых случаях и хозяйствующими субъектами является органом исполнительной власти, поэтому правоотношения, которые возникают между сотрудниками полиции и гражданином, носят преимущественно властный (императивный) характер, а

частности такой характер правоотношений имеет место при применении сотрудником полиции мер административного принуждения.

Также сотрудник полиции может потребовать прекратить совершать административное правонарушение в случае необходимости предложить гражданину отойти от места проведения каких-либо процессуальных действий и т.п. В случае, если требования сотрудника полиции законны, гражданин обязан им подчиняться, иначе возможно привлечение граждан к административной ответственности (ст. 19.3 КоАП РФ).

Кроме того в сфере внутренних дел существуют иные правоотношения, связанные, в частности, с административно-договорным регулированием общественных отношений, а также предоставлением государственных услуг физическим и юридическим лицам. Следует иметь в виду, что ряд процессуальных отношений также носит далеко не императивный характер, лишней раз подтверждая тезис о том, что неравенство в материальных правоотношениях трансформируется в равенство в процессуальных отношениях. В целом ряде таких правоотношений, именно сотрудник полиции выступает в качестве обязанного субъекта. Так, согласно Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях<sup>10</sup> заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени их совершения, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления подлежат обязательному приему во всех территориальных органах МВД России (п. 8).

В ходе осуществления административной деятельности сотрудники полиции сталкиваются с самыми различными административными

---

<sup>10</sup> 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: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 09 октября 2019 г. № 688 [принят 29 августа 2014 г. № 736] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 09 октября 2019 г.

правонарушениями, а также неоднозначными управленческими проблемами и ситуациями и т.п. Все это требует от сотрудников полиции необходимой подготовки, тактической выучки, соответствующих навыков работы в нестандартных правовых и организационных обстоятельствах. Представляется, что МВД России должно стремиться осуществлять такую политику в сфере внутренних дел, которая помогла бы формированию должной социальной и информационной среды, облегчающей деятельность сотрудников полиции, работающих непосредственно на «земле». Неточности в организации управления в сфере внутренних дел самым негативным образом сказываются именно на местах, в территориальных органах МВД России.

В связи с этим для улучшения процесса управления в сфере внутренних дел считаем целесообразным вернуться к разграничению полиции на криминальную полицию и полицию общественной безопасности. О каждом из видов полиции следует принять специальные акты, а также утвердить их структурное и содержательное наполнения. Такой подход сделает прозрачным компетенции структурных подразделений в территориальном органе МВД России. Это также помогло бы четко определить границы персональной ответственности сотрудников полиции, в частности в вопросах обеспечения прав и свобод граждан.

Если говорить о статусе субъекта административной деятельности полиции, то необходимо отметить, что одним из основных субъектов в этом направлении является территориальный орган МВД России по субъекту Российской Федерации. Статус этого органа непосредственно определяется Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел

Как следует из соответствующего положения, территориальные органы МВД России по субъектам Российской Федерации осуществляют свою деятельность как непосредственно, так и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, а также подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов. Согласно положению, одной из основных задач этого органа является обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации и др.

Самым нижестоящим субъектом управления в сфере внутренних дел выступает территориальный орган МВД России. Он функционирует непосредственно на основании приказа МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»<sup>12</sup>. К числу основных направлений его работы в сфере осуществления административной деятельности относится: защита личности от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение административных правонарушений; производство по делам об административных нарушениях, а также исполнение административных наказаний; обеспечение правопорядка в общественных местах; обеспечение безопасности дорожного движения и др.

Каждое из определенных направлений работы территориального органа МВД России в сфере осуществления административной деятельности полиции весьма содержательно, в процессе соответствующей работы

---

Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 19 февраля 2021 г. № 108 [принят 21 декабря 2016 г. № 699] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 19 февраля 2021 г.

<sup>12</sup> Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 30 июня 2020 г. № 469 [принят 5 июня 2017 г. № 355] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 июня 2020 г.

возникают самые разнообразные административные правоотношения, связанные с защитой прав и свобод граждан. Необходимо отметить, что именно территориальный орган МВД России находится ближе всего к гражданам, проживающим в соответствующих местностях (городах, сельских поселениях, районах и т.п.). В связи с этим его сотрудники в постоянном режиме встречаются с самыми разнообразными правонарушениями, а также реально осуществляют обеспечение прав и свобод граждан, которые обращаются в территориальные органы полиции.

Территориальный орган МВД России выступает в административных правоотношениях как целостное организационное образование, тем не менее, в большинстве административных правоотношений от его имени действуют соответствующие должностные лица, компетенция которых является производной от статуса соответствующего органа. Административно-правовой статус территориального органа МВД России обладает в целом теми же признаками, что и иные органы государственной власти и управления. В связи с этим вполне очевидно мнение В. Н. Лапшина, который отмечал, что «...в качестве субъекта административных правоотношений орган внутренних дел, прежде всего, выступает частью общей системы органов государственного управления и обладает поэтому, всеми присущими последним признакам»<sup>13</sup>.

Полиция является субъектом многих административных правоотношений, которые связаны с обеспечением прав и свобод граждан, поэтому можно сказать, что качество регулирования этих отношений в конечном итоге влияет на эффективность работы полиции в рассматриваемой сфере, как верно отметил Д. В. Осинцев, «...административные правоотношения конструируют административную деятельность...»<sup>14</sup>.

Одними из важнейших отношений, в которых полиция выступает как

---

<sup>13</sup> Лапшин В. Н. Административные правоотношения в деятельности органов внутренних дел. Караганда, 1986. С. 22.

<sup>14</sup> Осинцев Д. В. Система административного права: методология, наука, регламентация. М., 2014. С. 123.

субъект принуждения, являются административно-юрисдикционные отношения. Эти правоотношения детально раскрывают статус полиции в вопросах обеспечения прав и свобод граждан. Обусловлено это тем, что в ходе этих отношения разрешается определенный управленческий спор или применяются меры административного принуждения. Именно в таких отношениях возникает объективная необходимость обеспечения прав и свобод граждан, создание им условий для реализации их процессуального статуса. Отметим, что полиция имеет достаточно широкую компетенцию в деле реализации законодательства об административных правонарушениях, а также весьма серьезные полномочия в сфере создания необходимых условий для осуществления соответствующих полномочий другими субъектами административной юрисдикции.

Отношения контрольно-надзорного характера также являются немаловажными в административной деятельности полиции. Эти отношения носят достаточно разнообразный характер, как по форме, так и по содержанию. Необходимо также заметить, что деятельность полиции в самых различных аспектах ее проявления находится под надзором как прокуратуры, так и других контролирующих структур. Говоря о контроле за деятельностью полиции, следует отметить, что в его содержании важное место занимает общественный контроль. Связно это с созданием общественных советов при органах МВД России<sup>15</sup>, а также развитием законодательства, определяющим статус общественности в данном вопросе<sup>16</sup>. Осуществление общественного контроля за деятельностью полиции в определенной степени может

---

<sup>15</sup> Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 17 сентября 2020 г. № 562 [принят 23 мая 2011 г. № 668] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 17 сентября 2020 г.

<sup>16</sup> Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 31 декабря 2017 г.; Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 27 декабря 2018 г.

способствовать укреплению ее статуса, а также повышению эффективности ее работы в деле обеспечения прав и свобод граждан.

Сотрудник полиции, независимо от занимаемой должности в территориальном органе МВД России, несомненно является представителем власти. Поэтому сотрудники полиции осуществляют контрольно-надзорную деятельность по самому широкому спектру вопросов, которые, в частности, касаются определенных категорий граждан, в отношении которых установлен административных надзор, осуществляют контроль за безопасностью дорожного движения, соблюдением требований разрешительной системы и др.

Рассуждая о правовых основах административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан, необходимо учитывать положения Конституции Российской Федерации. Такой подход, прежде всего, вытекает из содержания самой Конституции, положения ее обладают высшей юридической силой, кроме того, Конституция определяет основы правового статуса личности, который носит безусловный характер, в том числе и в полицейской деятельности. Помимо этого, Конституция закрепляет основы государственного устройства, а также ряд иных государственно-образующих положений, имеющих самое непосредственное отношение к организации деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан.

Некоторые из положений Конституции Российской Федерации находят свое непосредственное закрепление в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. «О полиции»<sup>17</sup> (далее – Закон о полиции). Необходимо подчеркнуть, что это не просто механический перенос соответствующих положений, такой подход подчеркивает логическую взаимосвязь Конституции с полицейским законодательством. Помимо этого, это говорит о необходимости

---

<sup>17</sup> О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 24 февраля 2021 г.

непосредственной реализации основополагающих положений Конституции в деле обеспечения правового статуса личности в полицейской деятельности, в каких бы формах она ни реализовывалась.

Говоря о Конституции, как основе деятельности полиции, нельзя не затронуть еще одно положение. Как следует из содержания Конституции Российской Федерации, она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации (ст. 5).

Также необходимо отметить, что процессы интеграции различных государств, рост транснациональной и организованной преступности, криминальное перемещение людей, а также иные негативные процессы и явления, происходящие в сфере обеспечения правопорядка, требуют объединенных усилий целого ряда государств. Кроме того, положительный опыт охраны общественного порядка и обеспечения прав и свобод граждан весьма успешно экспортируется в различные страны в силу его непосредственной практической значимости. Помимо всего прочего, в современном мире должны существовать единые полицейские стандарты, в частности, в сфере обеспечения прав и свобод граждан.

В настоящее время Российская Федерация, являясь членом некоторых международных организаций, присоединилась к целому ряду международных документов, которые непосредственно затрагивают вопросы борьбы с преступностью, обеспечения правопорядка, а также соблюдения прав и свобод граждан сфере осуществления полицейской деятельности.

Начиная с 1990 года Россия является членом Международной организации уголовной полиции Интерпол, в связи с чем она взяла на себя обязательства по выполнению Устава данной организации. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации

уголовной полиции - Интерпола»<sup>18</sup> установлено, что Национальное центральное бюро Интерпола является структурным подразделением Министерства внутренних дел Российской Федерации (НЦБ Интерпола). НЦБ Интерпола является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола. В этом направлении основными задачами НЦБ Интерпола является: обеспечение эффективного международного обмена информацией об уголовных преступлениях; оказание содействия в выполнении запросов международных правоохранительных организаций и правоохранительных органов иностранных государств; осуществление наблюдения за исполнением международных договоров по вопросам борьбы с преступностью, участником которых является Российская Федерация.

Несмотря на важность норм международного права в механизме административно-правового регулирования деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан, более детальное регулирование соответствующей деятельности осуществляется все-таки на национальном уровне.

Существенное место в механизме регулирования деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан занимают акты Президента Российской Федерации и, в частности, его указы. Как гарант Конституции, прав и свобод граждан своими актами Президент Российской Федерации может определять основные направления в деятельности МВД России, а также задавать определенные приоритеты в деле обеспечения прав и свобод

---

<sup>18</sup> Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 27 октября 2011 г. № 562 [принят 30 июля 1996 г. № 1113] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 27 октября 2011 г.

граждан. Акты Президента Российской Федерации имеют существенное значение для деятельности полиции. Для подтверждения этого тезиса их можно подразделить на указы, определяющие статус субъектов полицейской деятельности, носящие персонифицированный характер, а также указы, определяющие перспективы развития органов внутренних дел.

Правительство РФ также своими актами определяет важные вопросы социальной политики в реализуемой сфере внутренних дел. В частности, оно регулирует порядок предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел. Нормативные правовые акты МВД России занимают важное место в деле правового регулирования деятельности полиции, эти акты четко определяют компетенцию различных структурных подразделений полиции, доводят до них все необходимые предписания действующего законодательства.

### **Вывод по главе 1.**

Завершая рассмотрение первой главы работы можно говорить о сложном административно-правовом статусе полиции как субъекте обеспечения прав и свобод граждан, а также разнообразии отношений, которые возникают в процессе его реализации. Также необходимо подчеркнуть, что какие бы отношения в деятельности полиции ни возникали, они так или иначе связаны с обеспечением прав и свобод граждан. Следует сказать и о непосредственной логической взаимосвязи всех элементов статуса полиции в деле обеспечения прав и свобод граждан. Только такой подход может способствовать повышению эффективности деятельности полиции в деле обеспечения прав и свобод граждан.

В свою очередь правовые основы административной деятельности полиции достаточно разнообразны, в их содержании можно выделить правовые акты как специального, так и общего характера. Несмотря на это, все они в одинаковой степени важны для деятельности полиции, направленной на обеспечение прав и свобод граждан. Следовательно, работа

по укреплению правовых основ деятельности российской полиции должна проходить непрерывно. В идеале необходимо добиться такого уровня законодательной или иной нормативной техники, чтобы исключить ситуации нарушения прав и свобод граждан уже на стадии нормотворческого процесса.

## **ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СРЕДСТВА И ПРОЦЕДУРА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН**

### **2.1. Административно-правовые средства обеспечения прав и свобод граждан**

В административной деятельности полиции, ориентированной на обеспечение прав и свобод граждан, в полной мере используется как один, так и другой подход, поскольку это позволяет применять максимально широкий круг правовых средств, ориентированных на самые разнообразные жизненные ситуации. Нужно также отметить, что в административной деятельности полиции используются как регулятивные, так и охранительные правовые средства, которые, в свою очередь, дифференцируются на более «мелкие» правовые средства по определенным критериям. Перед рассмотрением наиболее существенных административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции несколько слов скажем о такой категории права, как обеспечение прав и свобод граждан.

Нужно отметить, что эта категория не так часто звучит в названии нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения с участием граждан. Тем не менее, подчеркнем, что обозначенная дефиниция объективно значима для выбора тех или иных административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан. Обращает на себя внимание тот факт, что в законодательстве наиболее часто используются такие термины, как «охрана» и «защита» прав и свобод граждан.

Конституция РФ определяет, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется, кроме того, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенные законом (ст. 45).

Отметим, что категории «охрана» и «защита» в конституционном смысле также практически тождественны. Что же касается обеспечения прав и свобод граждан, то Конституция определяет, что права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. В свою очередь, государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52), права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18).

Исходя из приведенных примеров, можно заметить, что права и свободы человека и гражданина охраняются, защищаются, а также обеспечиваются. При этом обеспечению прав и свобод граждан придается особое значение – в контексте осуществления судебной деятельности. Но обеспечение прав и свобод граждан необходимо рассматривать не только через осуществление процессуальных форм реализации судебной власти, но и через разнообразные формы и методы административной деятельности, осуществляемой различными органами государственной власти и управления, среди которых особое место занимают органы полиции.

Как следует из Закона о полиции, при осуществлении своей деятельности полиция стремится обеспечивать общественное доверие к себе и поддержку граждан (ст. 9). Нужно также отметить, что полиция в пределах своих полномочий должна оказывать содействие государственным и муниципальным органам в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка (ст. 10), полиция обязана обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (ст. 7) и др.

Данный перечень лишь в общих чертах показывает, что обеспечительные средства прав и свобод граждан в деятельности полиции весьма разнообразны, а поэтому без их потенциала говорить о формировании

необходимого режима законности и правопорядка в стране не представляется возможным. Обеспечение – это деятельность, которая поглощает в себе работу, как по охране, так и по защите прав и свобод граждан, реализуемых в различных сферах жизнедеятельности, поэтому использование именно данного термина выглядит наиболее приемлемым в механизме реализации полицией соответствующих административно-правовых средств. Административная деятельность полиции насыщена самыми различными правовыми средствами, без реализации которых это направление работы полиции просто носило бы бессмысленный характер. В связи с этим рассмотрим некоторые аспекты реализации административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан в сфере внутренних дел.

Все многообразие правовых средств, реализуемых в данном направлении, можно подразделить на группы. Такая классификация хоть и носит условный характер, тем не менее необходимо попытаться придать ей максимально функциональный, а также прикладной характер. В зависимости от основания реализации административно-правовых средств они могут быть позитивными (регулятивными) и охранительными (принудительными)<sup>19</sup>.

Так, административно-правовые средства регулятивного характера необходимы при предоставлении полицией государственных услуг, а также ее участия в административно-договорных отношениях. Необходимо сказать, что договорная форма регулирования публичных правоотношений вошла в правовой оборот сравнительно недавно, но. Несмотря на это, соответствующая форма достаточно прочно заняла свое место в административно-правовом регулировании самых разнообразных отношений, в том числе и связанных с обеспечением прав и свобод граждан.

Диспозитивная составляющая в административно-правовом регулировании обеспечения прав и свобод граждан весьма неоднозначна, она

---

<sup>19</sup> Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 34.

в первую очередь касается граждан. Как верно отметил А. Г. Братко, «...в правовом государстве поведение граждан регулируется по принципу «все, что не запрещено, дозволено». Государственные правоохранительные органы осуществляют свою деятельность в соответствии с принципом: дозволено то, что разрешено законом. Такой подход вытекает из концепции правового государства: примат права над государством, связанность государства правом, ответственность государства перед обществом и личностью, уважение человеческого достоинства, вмешательство в охраняемую законом сферу личной свободы, верховенство закона, разделение властей»<sup>20</sup>.

Охранительные административно-правовые средства обеспечения прав и свобод граждан в деятельности полиции сопряжены с принуждением, которое имеет различные формы своей реализации. Принуждение как средство обеспечения прав и свобод граждан должно быть легитимно, оно не может быть вне закона и иной нормативной регламентации. Принуждение как средство обеспечения прав и свобод граждан должно иметь строго целевую направленность. Так, КоАП РФ определяет, что меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении применяются в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления (ст. 27.1).

Кроме того, охранительные административно-правовые средства поставлены в режим определенных ограничений, выход за которые повлечет за собой нарушение прав и свобод граждан. Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению, кроме того, сотрудник обязан пресекать действия, которыми гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание. Заметим, что сотрудник

---

<sup>20</sup> Братко А. Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М., 1991. С. 206.

полиции имеет право применять физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие во всех случаях, когда законом прямо это разрешено.

В деле обеспечения прав и свобод граждан особое место занимают контрольно-надзорные и разрешительные средства. Соответствующие административно-правовые средства позволяют полиции осуществлять предупредительную деятельность, не дают возникнуть тем правоотношениям, которые могут представлять потенциальную опасность в смысле нарушения прав и свобод граждан. Независимо от вида административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан, необходимо отметить, что все они должны применяться в установленной для них процессуальной форме, а их применение влечет за собой юридические значимые последствия.

Следует подчеркнуть, что в деле обеспечения прав и свобод граждан необходимо использовать соответствующие административно-правовые средства в комплексе, а также учитывать при осуществлении соответствующего правоприменительного процесса гуманистические положения и идеи. Только в этом случае можно говорить об эффективном обеспечении прав и свобод граждан в сфере осуществления административной деятельности полиции.

В сфере внутренних дел для обеспечения законности и правопорядка используются различные правовые и организационные средства, которые по-разному воздействуют на участников соответствующих отношений. Выбор методов регулирования деятельности участников публично-правовых отношений зависит от их места и роли в организации управления социальной действительностью, целей и задач, которые перед ними стоят, а также от правомерности и противоправности их поведения. Традиционно в управленческих отношениях используются методы убеждения и принуждения.

Исходя из своей компетенции полиция является, одним из самых

универсальных правоохранительных органов, который реализует систему стимулирующих методов, а также целый комплекс методов принуждения, которые при наличии воли государства заставляют физических и юридических лиц соблюдать установленные законом запреты и ограничения. Помимо всего прочего, эти средства обеспечивают защиту и охрану прав и свобод граждан в самых различных сферах их жизнедеятельности.

Рассуждая о методе убеждения в деле обеспечения прав и свобод гражданина, необходимо отметить, что данное средство в настоящее время несколько недооценивается. Обусловлено это совершением большого количества самых разнообразных противоправных деяний, цинизмом и дерзостью многих из них, а также многими другими обстоятельствами. Это отодвигает на второй план использование рассматриваемого метода как средства обеспечения прав и свобод граждан. Однако бывают самые разные ситуации, особенно складывающиеся в общественных местах, в местах проживания граждан, работы и учебы несовершеннолетних, где метод убеждения как средство обеспечения правопорядка, а также защиты прав и свобод граждан как никогда востребован и может быть достаточно эффективным.

Как пишет В.П. Федоров, «убеждение - самый эффективный (при достижении результата, разумеется) и самый «социальный» по своей сути метод управления»<sup>21</sup>. Данный тезис не раз находил подтверждение на практике. В этой связи в деятельности участкового уполномоченного полиции, сотрудника патрульно-постовой службы полиции, инспектора по делам несовершеннолетних метод убеждения может быть вполне действенным средством предупреждения противоправных деяний самой различной степени общественной опасности.

Метод убеждения проявляется в различных формах. Выбор той или иной формы зависит от статуса должностного лица полиции, а также той ситуации, в которой он реализуется. Как упоминал А.П. Корнев,

---

<sup>21</sup> Федоров В.П. Убеждение и правоохранительная деятельность. СПб., 1994. С. 19.

«...применяя метод убеждения, органы внутренних дел оказывают идеологическое воздействие на граждан, формируя сознание в необходимости совершать те или иные действия, воздерживаться от них, соблюдая нормы права, регулирующие отношения, складывающиеся в сфере охраны общественного порядка»<sup>22</sup>.

Достаточно часто метод убеждения в деятельности полиции реализуется посредством разъяснения гражданам положений действующего законодательства, правил поведения в общественных местах, а также правовых последствий противоправного поведения в общественных местах и т.п. Как следует из приказа МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» участковый уполномоченный полиции при проведении профилактического обхода обязан разъяснять гражданам о мерах предосторожности в целях предупреждения преступлений и административных правонарушений, направленных на обеспечение их личной и имущественной безопасности, а в случае необходимости – о недопущении противоправного поведения в различных ситуациях.

Нельзя недооценивать роль воспитательной работы, которую проводят должностные лица полиции. Воспитательный процесс непрерывен, он может проходить в самых различных формах и в ходе его проведения сотрудник полиции может приводить перед воспитуемыми как отрицательные, так и положительные примеры, которые имели место в административной деятельности. Также в содержании убеждения можно выделить и такую форму, как инструктирование. Инструктирование может использоваться сотрудниками, готовящими наряды, которые будут участвовать в охране общественного порядка, инструктирование также может касаться граждан, принимающих участие в крупных общественно-политических или

---

<sup>22</sup> Корнев А.П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. 1965. Вып. 11. С. 19.

социально-культурных мероприятиях. В некоторых случаях составной частью метода убеждения может выступать объективная критика. В ходе использования критики сотрудник полиции обязан быть максимально корректным, соблюдать как правовые, так и этические нормы межличностного общения. Только при таком подходе критика определенных недостатков гражданина может иметь положительные социальные последствия.

Однако, несмотря на большое значение средств убеждения в механизме обеспечения прав и свобод граждан, все же в настоящий момент государственное принуждение занимает центральное место в деятельности российской полиции. Именно посредством принуждения в большинстве случаев осуществляется противодействие преступлениям и административным правонарушениям. Вместе с тем государственное принуждение весьма неоднородно, в частности, оно дифференцируется на ряд групп. Традиционно меры административного принуждения подразделяются на меры предупреждения, меры административного пресечения, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а также административные наказания.

Основное место в системе государственного принуждения, которое реализуется полицией, занимают меры административного пресечения. Нужно отметить, что меры административного пресечения не только ограничивают права и свободы личности, но и обеспечивают их защиту. Как верно подчеркнул Д.С. Дубровский, «...права, свободы и законные интересы человека выступают в качестве неизменного предмета регулирования практически всех отраслей законодательства. Особенно тесно реализация прав и свобод граждан связана с административным правом и, в частности, с институтом административного принуждения»<sup>23</sup>. Известно, что административное принуждение реализуется большинством служб и

---

<sup>23</sup> Дубровский Д.С. Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности. М., 2009. С. 9.

подразделений полиции. В связи с этим в настоящее время как никогда актуальна проблема совершенствования правового регулирования реализации мер административного принуждения, а также создание эффективного механизма их применения в полицейской деятельности, особенно в деятельности, касающейся защиты прав и свобод граждан.

Как показывает практика, меры административного пресечения серьезно ограничивают права и свободы граждан. Как отмечал В.А. Иванов, «административное задержание допускается только в тех случаях, когда нет возможности разобрать конфликт и принять меры на месте правонарушения»<sup>24</sup>, однако следует отметить, что на практике так происходит далеко не всегда.

Рассматривая административное принуждение как составную часть системы государственного принуждения, можно заметить, что органы полиции в целях реализации возложенных на них задач используют комплекс средств воздействия, которые называются методами управления. Как уже отмечалось, универсальными методами управления традиционно являются убеждение и принуждение. Под убеждением в деятельности полиции, как уже отмечалось, понимается совокупность средств воспитательного, разъяснительного, а также поощрительного характера. Принуждение, напротив, представляет собой совокупность мер негативного воздействия, которые вынуждают субъект соответствующих правоотношений изменить свое поведение и подчиниться законным требованиям представителя власти, в частности, законным требованиям сотрудника полиции<sup>25</sup>.

Таким образом, меры административного принуждения применяются полицией в целях предупреждения антиобщественных деяний и создания благоприятных условий для жизнедеятельности людей, прекращения

---

<sup>24</sup> Иванов В.А. Административно-правовые гарантии неприкосновенности личности. М., 1971. С. 10.

<sup>25</sup> Адмиралова И.А., Кареева-Попелковская К.А. Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 351.

соответствующего правонарушения, а также создания условий для применения наказания. Говоря о содержании административного принуждения, можно сделать вывод о том, что оно, как подчеркивалось ранее, является составным элементом системы государственного принуждения и находится в тесной взаимосвязи с иными видами принудительного воздействия.

Особенностью административного принуждения в деятельности полиции по защите прав граждан является то, что с его (принуждения) помощью обеспечивается соблюдение норм различной отраслевой принадлежности. Однако, несмотря на взаимосвязь административного принуждения с иными видами государственного принуждения, меры административного принуждения являются самостоятельным элементом в системе государственного принуждения. Такой вывод основывается на том, что административное принуждение носит профилактический характер, меры административного принуждения применяются сотрудниками полиции достаточно оперативно, кроме того, основанием применения рассматриваемых мер служат, как правило, правонарушения, которые не представляют большой общественной опасности. Как нами ранее отмечалось субъектами применения административного принуждения является весьма широкий круг сотрудников полиции, выступающих от имени и по поручению соответствующего органа внутренних дел.

Меры принуждения, в отличие от уголовных и дисциплинарных мер принуждения, применяются как к индивидуальным, так и к коллективным субъектам административного права, функционирующим в сфере охраны общественного порядка. По своей функциональности вполне объективно, что административное принуждение – это метод регулирования общественных отношений в сфере внутренних дел. Также отметим, что данный вид принуждения является наиболее масштабной частью государственного принуждения, которое реализуется сотрудниками полиции, в том числе в деле охраны и защиты прав и свобод граждан.

## **2.2. Правоприменительная процедура в сфере административной деятельности полиции по обеспечению прав и свобод граждан**

В настоящее время невозможно представить работу органов государственной власти и управления без правоприменительной деятельности, без нее также невозможно осуществлять и административную деятельность полиции, в частности, связанную с обеспечением прав и свобод граждан.

Следует отметить, что правоприменение является одной из форм реализации права, но в отличие от иных форм реализации соблюдения, исполнения, а также использования, рассматриваемая форма обладает качественным своеобразием. Для того чтобы увидеть особенности правоприменения, связанного с обеспечением прав и свобод граждан, несколько слов представляется уместным сказать об иных формах реализации правовых норм.

Соблюдение норм административного права связано с пассивным поведением соответствующего субъекта, это касается как гражданина, так и должностного лица. Бездействие в данном случае соответствует требованиям нормативного предписания. Как заметил в свое время Л. М. Розин, «...соблюдение правовых норм – такой способ реализации их предписания, который состоит в воздержании от правонарушений»<sup>26</sup>.

О соблюдении норм административного права можно говорить, например, тогда, когда сотрудник полиции, осуществляя охрану общественного порядка, наблюдает за происходящими событиями, а также людьми, которые находятся в данный момент в общественных местах, не применяя к ним никаких мер административного воздействия. Следует также отметить, что особенность соблюдения правовых норм как формы реализации права состоит в том, что оно имеет место и при исполнении, а

---

<sup>26</sup> Розин Л. М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел. М., 1974. С. 113.

также и при применении правовых предписаний.

Исполнение как форма реализации норм административного права предполагает совершение целого ряда действий для обеспечения или соблюдения соответствующего нормативного предписания. Исполнение норм административного права, так же как и соблюдение, касается самых разнообразных субъектов права. Однако исполнение как форма реализации норм административного права практически всегда указывает на обязанности, которые необходимо выполнять в соответствующей ситуации. Так, гражданин, находящийся в общественном месте, обязан выполнять целый ряд правил, соблюдать правовые запреты, уважать права и законные интересы других людей. Невыполнение соответствующих обязанностей может повлечь для него целый ряд неблагоприятных последствий как административно-правового, так и уголовно-правового характера. В свою очередь на сотрудника полиции, который осуществляет охрану общественного порядка, законодательством, а также иными нормативными правовыми актами возложен целый комплекс характера. Так, Закон о полиции вменяет в обязанность сотрудникам полиции обеспечивать безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах (ст. 12). Результаты опроса сотрудников полиции показывают, что 40% опрошенных считают такой комплекс исчерпывающим, 60% затруднились ответить на данный вопрос<sup>27</sup>.

Далее приведем еще один пример, когда, выполняя установленное нормативное правовое предписание, сотрудник полиции обеспечивает права гражданина. Так, в случае доставления гражданина в дежурную часть территориального органа полиции оперативный дежурный обязан: выяснить основание его доставления; принять от должностного лица, осуществившего

---

<sup>27</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 7 УМВД России по городу Самаре / Бадрутдинов И.И. (неопубликованный акт).

доставление, письменный рапорт или протокол о доставлении; установить личность доставленного лица; выяснить сведения о регистрации данного лица по месту жительства (месту пребывания); зарегистрировать факт доставления в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России, и др.<sup>28</sup> Все перечисленные действия взаимно дополняют друг друга, и только в своей совокупности они обеспечивают процессуальные и материальные права граждан, которые доставлены в дежурную часть территориального органа МВД России.

В отличие от гражданина сотруднику полиции права предоставляются для выполнения возложенных на него обязанностей. В связи с этим сотрудник полиции, действуя в рамках своей компетенции, обязан реализовывать всю систему правовых средств в интересах обеспечения прав и свобод граждан, а также защиты правопорядка, т.е. выступать в качестве правоприменителя. Исходя из этого, правоприменению, как форме реализации норм права присущи весьма серьезные особенности, на которые необходимо обратить внимание.

При раскрытии содержания правоприменительной деятельности указывается на ее властный характер и правоприменителя, которым всегда является представитель государственной власти. Именно этот факт отличает соответствующую форму реализации права от иных форм. Правоприменение осуществляется во всех случаях от имени и в интересах государства, в связи с чем оно обеспечивается комплексом средств правового и организационного характера.

Правоприменительная деятельность, в каких бы формах она не осуществлялась, в конечном итоге направлена на обеспечение прав и свобод граждан.

---

<sup>28</sup> Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 6 июля 2020 г. № 477 [принят 30 апреля 2012 г. № 389] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 6 июля 2020 г.

Применительно к административной деятельности полиции правоприменение реализуется преимущественно в форме контрольно-надзорной, разрешительной, а также юрисдикционной деятельности. Это, пожалуй, как уже нами ранее отмечалось, основные, а также наиболее широкие направления внешней правоприменительной деятельности полиции в сфере административно-правовой действительности. Необходимо отметить, что обозначенные формы правоприменительной деятельности могут подразделяться на более мелкие составляющие, но содержание соответствующей деятельности кардинально не меняется.

Ю. А. Копытов, анализируя факты применения права, отмечает, что это «одна из форм его реализации, состоящая во властном решении конкретных юридических дел компетентными органами и должностными лицами, обеспечивающая приобретение субъектами предоставленных им позитивным правом субъективных прав и юридических обязанностей, которая завершается принятием индивидуальных правоприменительных актов»<sup>29</sup>.

Исходя из этого следует, что в ходе правоприменительной деятельности осуществляется разрешение соответствующего юридического дела. Это действительно так: правоприменение, какую бы форму оно не имело, всегда направлено на разрешение того или иного юридического вопроса, спора (конфликта), предоставления государственной услуги и т.п. В ходе реализации административной деятельности полиции возникает множество юридических дел, вскрываются различные юридические конфликты, а также осуществляется применение различных мер административного воздействия.

Таким образом, в ходе осуществления административной деятельности полиции осуществляется правоприменение как позитивного, так и «негативного» характера. В частности, первая группа отношений возникает в ходе предоставления органами полиции тех или иных государственных

---

<sup>29</sup> Копытов Ю. А. Правоведение: теория государства и права. Екатеринбург, 2008. Ч. 1. С. 254.

услуг, вторая группа отношений, как уже отмечалось, это отношения негативного характера, они возникают тогда, когда имеют место различного рода правонарушения, на которые полиция обязана реагировать.

Независимо от видов административных правоотношений, а также оснований их возникновения, полиция в пределах своей компетенции обязана максимально обеспечивать права и свободы гражданина. Для того чтобы эта деятельность была максимально эффективной, необходим комплекс условий, которые в своей совокупности дадут возможность полиции на всех стадиях правоприменительного процесса принимать правильные как материальные, так и процессуальные решения. Учитывая это, представляется необходимым проанализировать правоприменительную процедуру.

Правоприменительная процедура имеет юридическую природу, обладает государственно-властным, а также правоустанавливающим характером, традиционно подразделяется на ряд стадий, которые называются стадиями правоприменительного процесса.

На первоначальной стадии осуществляется выявление объективных обстоятельств соответствующего дела: сбор необходимой, значимой информации, источником получения которой могут служить соответствующие статические учеты, ресурсы информационных центров МВД России и т.д. Для правильного принятия решения важное значение могут иметь сведения, размещенные в средствах массовой информации, а также полученные от камер видеофиксации правонарушений, содержащихся в свидетельских показаниях, документах и т.п. Здесь важно установить фактические обстоятельства дела или вопроса, определить его юридическое значение. По мере получения необходимой информации, а также ее оценки и обобщения и может быть принято решение.

Таким образом, следует отметить, что по итогам вышеупомянутой деятельности возможна оценка имевшего места события, а также определение компетенции органа или должностного лица, который будет

заниматься разрешением того или иного вопроса. Этот процесс очень важен в деле обеспечения прав и свобод граждан, поскольку позволяет объективно и всесторонне подойти к разрешению соответствующего дела как на данной стадии, так и в дальнейшем.

После установления фактических обстоятельств дела правоприменителю следует отыскать юридическую норму, а в некоторых случаях, подобрать необходимую статью для квалификации административного правонарушения, если на это указывают как объективные, так и субъективные обстоятельства. С учетом сложности и неоднозначности законодательных, а также иных нормативных правовых формулировок поиск нужного для применения нормативного предписания может потребовать определенное время. Необходимо отметить, что здесь также нельзя забывать и о качестве профессиональной подготовке соответствующего правоприменителя.

В ходе правоприменительного процесса принимается достаточно большое количество различного рода решений, которые облачаются в форму правоприменительных актов. Практически на каждой стадии правоприменительного процесса принимаются правоприменительные акты различной юридической силы, вследствие чего они имеют различное юридическое значение, кроме того, всегда индивидуальны, что отличает их от актов нормативного правового характера. Завершает правоприменительный процесс стадия исполнения принятого решения, на которой подводится итог той деятельности, которая осуществлялась ранее.

Стадия исполнения принятого решения может показать, насколько эффективен правоприменительный процесс, правильно ли соответствующее решение. Если принятое решение не исполнено должным образом, то могут быть поставлены под сомнение все действия, которые осуществлялись в ходе правоприменительного процесса ранее, подорвано доверие граждан к праву вообще и к государственно-правовым институтам в частности. Также могут быть поставлены под вопрос обоснованность и законность

правоприменительного процесса, который осуществляется в ходе административной деятельности полиции, особенно в той ее части, которая непосредственно касается обеспечения прав и свобод граждан.

Возвращаясь к такому элементу механизма правового регулирования, как правоприменительный акт, необходимо подчеркнуть, что он, по сути, является движущей силой всей правоприменительной деятельности в сфере обеспечения прав и свобод граждан. Ведь именно посредством правоприменительного акта та или иная норма права находит своего адресата и в отношении него сосредоточивает свой правовой потенциал. Как справедливо указал А. П. Коренев, «...объективированным выражением результата действия компетентного органа, организации или должностного лица по применению норм административного права является акт применения этих норм»<sup>30</sup>.

Характеризуя правоприменительные акты в механизме обеспечения прав и свобод граждан, необходимо отметить, что эти акты в отличие от правовых норм всегда индивидуальны, им присуща властная природа, в связи с чем их исполнение обеспечивается принудительной силой государства, поэтому для этих актов характерна юридическая природа.

В процессе осуществления административной деятельности сотрудники полиции в пределах своей компетенции выносят большое количество правоприменительных актов, которые касаются различных категорий физических, должностных и юридических лиц. Посредством этих актов обеспечивается правопорядок, а также осуществляется соблюдение прав и свобод граждан. В научной литературе проблема правоприменительных актов в деятельности органов внутренних дел поднималась достаточно часто, иногда эти акты назывались индивидуальными правовыми актами<sup>31</sup>, в ряде случаев они рассматривались в совокупности с

---

<sup>30</sup> Коренев А. П. Акты применения норм советского административного права // Правоведение. 1971. № 2. С. 45.

<sup>31</sup> Гвоздева А. Н. Индивидуальные административно-правовые акты: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М., 2009. С. 15.

иными элементами механизма административно-правового регулирования охраны общественного порядка<sup>32</sup>. Следует заметить, что значительное количество правоприменительных актов выносится в процессе осуществления производства по делам об административных правонарушениях. В частности, эти акты касаются процессуального порядка применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Они могут фиксировать доказательства, а также совершение тех или иных процессуальных действий в производстве по делу об административном правонарушении и т.п. Нужно отметить, что одним из важнейших процессуальных правоприменительных актов, составляемых в ходе производства по делу об административном правонарушении, является соответствующий протокол. КоАП РФ к его форме и содержанию предъявляет определенные требования (ст. 28.2.). Важное требование закона касается того, что при составлении протокола об административном правонарушении физическому лицу, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, разъясняются его права и обязанности, предусмотренные настоящим КоАП РФ, о чем делается запись в протоколе.

К сожалению, это требование закона выполняется далеко не всегда. Вследствие этого значительное число граждан, привлекаемых к административной ответственности, просто не знают своих процессуальных прав, которые определены ст. 25.1 КоАП РФ. В этом случае производство по делу об административном правонарушении превращается в формальность, ни о каких правах, а тем более об их защите говорить не приходится. Важные вопросы обеспечения прав участников производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого в органах полиции, так и остаются неразрешенными. В связи с этим необходимо согласиться с В.И. Мельниковой, которая отмечает, что «...в целом проблема прав и обязанностей органов исполнительной власти и корреспондирующих им прав

---

<sup>32</sup> Веремеенко И. И. Указ. соч. С. 98.

и обязанностей иных участников производство по делу об административном правонарушении представляется центральной при рассмотрении вопросов производства по делу об административном правонарушении. Задача объективного и полного рассмотрения соответствующего дела подразумевает не столько предоставление определенных прав субъектам административной юрисдикции, сколько накладывает на него определенные обязанности»<sup>33</sup>.

Необходимо заметить, что процессуальные права, они же, по сути, обязанности сотрудника полиции, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, должны быть всецело направлены на обеспечение прав и законных интересов лица, в отношении которого ведется производство по делу, потерпевшего, а также их представителей. Только такой подход и соответствующая мотивация могут изменить положение дел в сфере обеспечения прав и законных интересов граждан, в отношении которых применяются меры административного принуждения в целом и меры административной ответственности в частности.

Как показывает практика, в протоколах об административных правонарушениях зачастую отсутствует подробное описание места, времени, способа совершения административного правонарушения, не указываются обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, а также иные важные обстоятельства, необходимые для объективного принятия решения. Из этого следует, что необходимо кардинально пересмотреть подход к подготовке процессуальных документов в производстве по делам об административных правонарушениях, рассмотрение и процессуальное оформление которых находится в компетенции полиции. Для этого было бы правильно пересмотреть параметры статистической отчетности, а также перестать ставить во главу угла пресловутый количественный показатель, отражающий эффективность

---

<sup>33</sup> Мельникова В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 128.

административной деятельности полиции. Погоня за количественными показателями в производстве по делам об административных правонарушениях не только не способствует защите прав граждан, которые привлекаются к административной ответственности, она напрямую способствует фальсификации статической отчетности, чего нельзя ни в коем случае допускать.

### **Вывод по главе 2.**

Таким образом отметим, что помимо юрисдикционных правоприменительных актов, весьма необходимы акты контрольно-надзорного, разрешительного, а также правопредоставительного характера. Эти акты по-своему осуществляют продвижение правоприменительной процедуры в механизме обеспечения прав и свобод граждан в административной деятельности полиции.

Если говорить о характеристике обозначенных актов, необходимо отметить, что одно из существенных требований, которое качественно может отразиться на правоприменительной деятельности полиции, осуществляемой в рассматриваемой сфере, – это своевременность принятия таких актов, а также творческий подход при их реализации. Именно от этого в конечном итоге может зависеть эффективность обеспечения прав и свобод граждан, которые вовлечены в сферу административной деятельности полиции.

## Заключение

Подводя итоги исследования административно-правового механизма деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан можно сказать, что административная деятельность в целом является одним из средств обеспечения прав и свобод граждан. Данная деятельность занимает центральное место в работе полиции, является наиболее объемным и содержательным видом ее работы, так как эффективность работы полиции в деле обеспечения прав и свобод граждан зависит именно от качества и организации административной деятельности. Известно, что административная деятельность полиции дифференцируется на внутреннюю и внешнюю деятельность. Это различные аспекты административной деятельности полиции между собой логически взаимосвязаны и взаимообусловлены. Внутренняя административная деятельность полиции напрямую не связана с противодействием преступлениям или административным правонарушениям, а между тем, именно от этого вида деятельности обеспечительных (вспомогательных) служб и подразделений органов внутренних дел во многом зависит эффективность работы сотрудников патрульно-постовой службы, участковых уполномоченных полиции и др. Внешняя административная деятельность полиции непосредственно связана с обеспечением и защитой прав и свобод граждан в сфере общественного порядка, а также в иных сферах государственного управления. В ходе реализации этого аспекта административной деятельности полиции осуществляется юрисдикционная, контрольно-надзорная, а также разрешительная деятельность, обеспечивается административно-правовой статус граждан в сфере внутренних дел.

Раскрывая механизм административно-правового регулирования деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан, можно увидеть тенденцию, которая говорит о том, что достаточно важные общественные отношения, возникающие в рассматриваемой сфере,

напрямую законом не регламентируются, что в определенной степени снижает его качество и регулирующее воздействие в сфере обеспечения прав и свобод граждан. Возможно, такую тенденцию можно было бы перевести в разряд технических проблем, если бы не одно важное обстоятельство – качество ведомственного нормотворчества оставляет сегодня желать лучшего. Очень часто имеет место ситуация, когда принятый ведомственный нормативный правовой акт не определяет механизм реализации закона, а напротив, создает целый ряд проблем, запутывает ситуацию и тем самым, ставит правоприменителя, по сути, в тупик. Такая ситуация в конечном итоге ведет к нарушению прав и свобод граждан и многим другим негативным последствиям. В связи с этим необходимо пересмотреть подход к регулированию ведомственными актами общественных отношений, складывающихся в сфере внутренних дел, а также усилить потенциал общественного контроля за соответствующим направлением в деятельности МВД России.

При раскрытии содержания механизма обеспечения прав и свобод граждан в работе сделан вывод о том, что механизмы административно-правового регулирования деятельности полиции представляет собой систему юридических, организационных и общекультурных средств, с помощью которых может быть обеспечено выполнение полицией возложенных на нее задач в деле обеспечения прав и свобод граждан.

Нормативное закрепление гарантий прав граждан в деятельности полиции наблюдается практически в любом акте, прямо или косвенно регулирующем деятельность органов МВД России, что также свидетельствует о важности защиты прав граждан в этой деятельности. Тем не менее, если существует неудовлетворенность уровнем гарантий прав граждан в административной деятельности полиции, то по большей части это связано с вопросами имплементации таких гарантий в повседневную деятельность полиции и объясняется не в последнюю очередь уровнем правовой культуры как сотрудников полиции, так и населения. Именно

данный фактор и объясняет то высокое внимание, которое уделяет законодатель и составители подзаконных актов, регулирующих деятельность органов полиции, а также вопросам гарантии прав граждан в деятельности полиции.

Повышение эффективности административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав граждан возможно посредством совершенствования взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества. Также в настоящее время необходимо попытаться отойти от устоявшихся количественных показателей в работе полиции, следует перестать гнаться за количеством составленных протоколов об административных правонарушениях, количеством доставленных и задержанных за различные правонарушения, сопоставления имеющихся показателей с аналогичным периодом прошлого года и т.п. Такой подход видится весьма ущербным в определении оценки эффективности работы полиции. Нужно прямо сказать, что такой подход в целом ряде случаев способствует фальсификации отчетности, подмене фактов, введению в заблуждение, как политического руководства страны, так и рядовых граждан Российской Федерации о реальном уровне правопорядка. В настоящее время необходимо установить только такие критерии эффективности работы полиции, которые будут способствовать повышению уровня доверия граждан к ее деятельности, укреплению чувства их безопасности в сфере внутренних дел. Именно для выполнения этой задачи, собственно, и функционирует российская полиция, а разнообразного рода количественные показатели мало интересуют людей. В связи с этим еще раз повторим ключевой тезис нашего исследования: главное в работе полиции – это обеспечение прав и свобод граждан теми средствами, которые определены законом.

## Библиографический список

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14.03.2020 № 1-ФКЗ: [принята 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 4 июля 2020 г.

2. Кодекс РФ об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 апреля 2021 г.

3. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 апреля 2021 г.

4. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 31 декабря 2017 г.

5. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 27 декабря 2018 г.

6. Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 27 октября 2011 г. № 562 [принят 30 июля 1996 г. № 1113] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 27 октября 2011 г.

7. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 17 сентября 2020 г. № 562 [принят 23 мая 2011 г. № 668] Официальный интернет-портал правовой информации

([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 17 сентября 2020 г.

8. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ текст с изменениями и дополнениями на 19 февраля 2021 г. № 108 [принят 21 декабря 2016 г. № 699] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 19 февраля 2021 г.

9. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 12 февраля 2015 г. № 253 [принят 29 января 2008 г. № 80] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 12 февраля 2015 г.

10. Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 6 июля 2020 г. № 477 [принят 30 апреля 2012 г. № 389] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 6 июля 2020 г.

11. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // Рос. газета. 2013. 27 марта.

12. 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: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 09 октября 2019 г. № 688 [принят 29 августа 2014 г. № 736] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 09 октября 2019 г.

13. Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 30 июня 2020 г. № 469 [принят 5 июня 2017 г. № 355] Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 июня 2020 г.

### **Научные, учебные, справочные издания**

14. Андриашин, Х. А. Административно-правовое обеспечение прав и свобод человека и гражданина / Х. А. Андриашин, А. С. Прудников – М., 1998. – 159 с.

15. Братко А. Г. Правоохранительная система (вопросы теории). / А. Г. Братко. М., 1991. – 298 с.

16. Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч. 1. Предмет и понятие. / И. И. Веремеенко. М., 1981. – 242 с.

17. Демин, А. А. Субъекты административного права Российской Федерации / А. А. Демин – М., 2010. – 189 с.

18. Дубровский Д. С. Меры административного пресечения, ограничивающие свободу личности / Д. С. Дубровский. М., 2009. – 149 с.

19. Иванов В. А. Административно-правовые гарантии неприкосновенности личности / В. А. Иванов. М., 1971. – 98 с.

20. Копытов Ю. А. Правоведение: теория государства и права / Ю. А. Копытов. Екатеринбург, 2008. – Ч. 1. – 287 с.

21. Костенников, М. В. Актуальные проблемы административно-правового регулирования / М. В. Костенников, А. В. Куракин – М., 2010. – 210 с.

22. Лапшин В. Н. Административные правоотношения в деятельности органов внутренних дел / В. Н. Лапшин. Караганда, 1986. – 281 с.

23. Осинцев Д. В. Система административного права: методология, наука, регламентация / Д. В. Осинцев. М., 2014. – 189 с.

24. Розин Л. М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел / Л. М. Розин. М., 1974. – 238 с.
25. Салищева, Н. Г. Механизм защиты прав граждан в сфере исполнительной власти // «Общая теория прав человека»: отв. ред. Е. А. Лукашева. – М., 1996. – 189 с.
26. Сальников В. П. Социалистическая правовая культура / В. П. Сальников. Саратов, 1989. – 149 с.
27. Тункин Г. И. Международное право: наследство XX века / Г. И. Тункин // Российский ежегодник международного права. СПб., 1994. – 95 с.
28. Федоров В. П. Убеждение и правоохранительная деятельность. / В.П. Федоров. СПб., 1994. – 119 с.
29. Хазанов, С. Д. Методологические проблемы дифференциации административно-правового регулирования / С. Д. Хазанов // Административное и информационное право. – М., 2003. – 178 с.

#### **Материалы периодической печати**

30. Адмиралова И. А., Кареева-Попелковская К. А. Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 351–354.
31. Ардашкин В. Д. К теории правоохранительного механизма // Правоведение. – 1988. – №1. – С. 10–14.
32. Коренев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. – 1965. – Вып. 11. – С. 17–20.
33. Коренев А. П. Акты применения норм советского административного права // Правоведение. – 1971. – № 2. – С. 42–45.
34. Мельникова В. И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об

административных правонарушениях // Журнал российского права. – 2005. – № 10. – С. 126–129.

35. Миронов, В. О. Обеспечение законности при реализации прав и свобод граждан человека и гражданина / В. О. Миронов // Гражданин и право. – 2006. – № 6. – С. 130–132.

36. Параносенков, П. М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации / П. М. Параносенков // Административное право и процесс. – 2014. – № 8. – С. 45–49.

37. Туманов В. А. Права человека и исполнительная власть // Советское государство и право. – 1990. – № 2. – С. 47–51.

#### **Диссертации и авторефераты**

38. Гвоздева А. Н. Индивидуальные административно-правовые акты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. Н. Гвоздева. М., 2009. – 38 с.

39. Зимин Е. А. Механизм обеспечения конституционных прав человека в сфере деятельности полиции (на примере США): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Е. А. Зимин. М., 2015. – 54 с.

40. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. / А. В. Куракин М., 2008. – 78 с.

#### **Материалы юридической практики**

41. Материалы преддипломной практики в ОП № 7 УМВД России по городу Самаре / Бадрутдинов И.И. (неопубликованный акт).