

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: **Формы административной деятельности ОВД**

Выполнил:
студент 172-ОС группы 5 курса
Белявцева Алена Юрьевна

Научный руководитель:
доцент кафедры профессиональных
дисциплин, кандидат юридических наук,
доцент
Китаева Алина Владимировна

Рецензент:
Начальник ОП № 22 УМВД России
по городу Тольятти
полковник полиции
Охотный Сергей Вячеславович

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите

допускается

Дата защиты: 28.06.2022

Оценка 4 (хорошо)

Самара
2022

Оглавление

Введение	3
ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД	7
1.1. Общая характеристика форм административной деятельности полиции: понятие, виды	7
1.2. Формы административной деятельности ОВД в службе участковых уполномоченных	16
ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ФОРМА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ	23
2.1. Содержание административной деятельности участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке	23
2.2. Проблемы реализации административной деятельности ОУУП на закрепленном административном участке	32
Заключение	39
Библиографический список	43
<i>Приложение 1</i>	49

Введение

Актуальность темы. Актуальность данной темы обусловлена тем, что административная деятельность занимает ведущее место по объему и разнообразию функциональных задач, выполняемых органами внутренних дел (далее ОВД). Административная деятельность ОВД является одним из приоритетных направлений исполнительно-распорядительной деятельности государственной власти и занимает центральное место в обеспечении общественного порядка и общественной и личной безопасности граждан.

Сторонами административно-правовых отношений являются службы и подразделения ОВД, а если говорить конкретно, то они же и являются субъектами. Именно эти субъекты отвечают за выполнение целого ряда задач и функций, в частности исполнительные и распорядительные функции. Деятельность по реализации этих функций регулируется нормами административного права. Сущность административной деятельности полиции определяется ее основной целью, в эту цель входит реализация действующего административного законодательства в основных сферах, отнесённых государством к компетенции структурных подразделений полиции.

Следует отметить, что необходимость использования различных форм и проявлений административной деятельности ОВД в основном обусловлена многообразием функциональных задач сотрудников полиции, которые в свою очередь, ежедневно решаются в процессе административной деятельности. Кроме того, разнообразие форм зависит от ситуаций и условий, которые постоянно меняются. При обходе участковым уполномоченным полиции (далее - УУП) закрепленного административного участка над ним, у него возникают различные функциональные задачи. К примеру, к ним относятся обеспечение общественного порядка, контроль за незаконным распитием спиртных напитков в общественных местах, проведение профилактических работ с лицами, нарушающие общественный порядок и т.д.

В юридической литературе, административной деятельности ОВД принято называть, целенаправленную, организующую исполнительную и распорядительную деятельность, которая состоит в непосредственном, повседневном и практическом осуществлении задач и функций государства в структурах ОВД¹. Административной является деятельность практически всех аппаратов и служб, включающая в себя также определенный перечень функциональных задач, это: в первую очередь охрана общественного порядка, административный надзор определенных категорий граждан, а также ежедневная деятельность участковых уполномоченных полиции (далее – УУП), работа подразделения службы по делам несовершеннолетних (далее – ПДН), патрульно-постовая служба и других специальных учреждений МВД.

Административная деятельность ОВД осуществляется различными административно-правовыми методами. От эффективности работы подразделений и органов ОВД напрямую зависит состояние общественного порядка, общественной и личной безопасности на закрепленных территориальных участках. Именно этот фактор, побуждает как теоретиков – юристов, так и руководителей подразделений полиции, изучать законодательно закреплять изменения в формах административной деятельности ОВД.

Административная деятельность полиции, является одной из самой обширной и достаточно многогранной по формам и направлениям работы по реализации и функций задач полиции. Одним из важнейших направлений является деятельность по обеспечению личной и общественной безопасности на закрепленных административных участках.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с правоприменительными особенностями регулирования форм административной деятельности органов внутренних дел.

¹ Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. В.Я. Кикотя. – М.: Юнити, 2014. – С. 13.

Предметом исследования **являются** нормативно правовые акты, регулирующие процесс применения форм административной деятельности в службе участковых уполномоченных полиции.

Целью выпускной квалификационной работы является теоретическое и практическое изучение содержания форм административной деятельности, проблемы её реализации в службе участковых уполномоченных полиции на закрепленном административном участке.

Содержание указанной цели определяет следующие **задачи**:

- изучить теоретическое положение форм административной деятельности ОВД;
- раскрыть виды форм административной деятельности ОВД и её подвиды;
- проанализировать какие формы административной деятельности полиции применяются на практике в службе участковых уполномоченных полиции;
- определить содержание административной деятельности участковых уполномоченных полиции на обслуживаемом административном участке;
- исследовать проблемные вопросы применения форм административной деятельности участковыми уполномоченными полиции.

Методы исследования. При проведении исследования использовались:

- из группы общенаучных методов, использовался структурно-функциональный метод, он позволяет определить основные теоретические положения, а также функции, виды и формы изучаемого объекта;
- из группы частнонаучных методов, в работе нашел свое применение формально-юридический метод, он помогает определить и описать сущность исследуемого явления.

В работе использован комплекс методов, выбор которых обусловлен, прежде всего, спецификой объекта и предмета выпускной квалификационной работы, а также поставленными целями и задачами. Также в работе были использованы, следующие методы: индукция, дедукция, анализ и синтез.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.

Решение проблем, качественного выполнения функций и задач административной деятельности полиции, нашли отражение в работах многих авторов. В работе были использованы мнения: Г.В. Атаманчук, А.Ю. Афанасьев, М.Е. Репин, В.Я. Кикоть, Т.В. Стульнова, С.А. Пискунов и другие.

Выводы и рекомендации, высказанные данными авторами, не утратили своей актуальности и, несомненно, должны учитываться и применяться на практике.

Структура выпускной квалификационной работы определена целью и задачами исследования, она включает в себя: введение, две главы, четыре параграфа, заключение, библиографический список и приложения.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД

1.1. Общая характеристика форм административной деятельности полиции: понятие, виды

«Конституция Российской Федерации провозглашает Россию демократическим федеративным правовым государством, где высшей ценностью являются права и свободы человека и гражданина»². А принятие, выполнение и защита отмеченных прав и свобод считается первостепенной обязанностью государства. Лишь становление правового государства, обеспечение законных интересов, прав и свобод граждан и оптимального уровня правопорядка, и общественной безопасности допустимо только при эффективной деятельности правоохранительной системы, и конечно же зависит от органов внутренних дел. В борьбе с преступностью и правонарушениями, на страже общественного порядка и общественной безопасности стоят органы внутренних дел.

После проведения реформирования в Министерстве внутренних дел Российской Федерации стало больше уделяется внимания её деятельности. Переименование милиции в полицию - это новый высококачественный скачок в развитии правоохранительной системы. Для осуществление полицией, отмеченных законодательством Российской Федерации функций и задач, главное значение играет административная деятельность с важными для этой деятельности административно - правовыми средствами и методами.

«Современное состояние системы Министерства внутренних дел Российской Федерации диктует условия для особого внимания к служебной деятельности, исполнению обязанностей, соблюдению законности, а также к

² Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (в ред. от 14.03.2020)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 22 марта 2022 г.

изучению основных положений применяемых нормативно-правовых актов и различного круга теоретических вопросов, затрагивающих служебную деятельность сотрудников полиции, и это же касается и форм административной деятельности полиции»³.

Определение сущности и понятие форм административной деятельности полиции является важным и актуальным в течение всего периода существования органов внутренних дел. Перед тем как дать ответ, что же такое форма административной деятельности, нам необходимо обратиться к иным понятиям. По мнению С.И. Ожогова: «форма – это внешний вид какого-либо содержания, неотделимый от него и служащий его выражением»⁴. Так же М.Ю. Агафонова писала, что «форма – это способ существования чего-либо»⁵. Иными словами, форма - это внешнее выражение какого-либо предмета, в нашем случае действий, результатов административной деятельности полиции.

Вопросам трактовки термина «форма деятельности» уделяется значительное внимание со стороны философов, экономистов и юристов, имеющих различные взгляды на понимание сущности данного понятия. В связи с многообразием мнений авторов невозможно определить определенный перечень толкований. В частности, Д. Н. Бахрах в зависимости от субъекта деятельности предложил следующее определение: «Форма деятельности - это определенная часть управленческой деятельности органа, его структурных подразделений и должностных лиц»⁶. В. Я. Кикоть в зависимости от решаемых задач определил форму деятельности как «однородные по своему характеру и

³ Афанасьев А.Ю., Репин М.Е. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. №8-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-deyatelnost-politsii-ot-formy-k-soderzhaniyu> (дата обращения: 12.02.2022).

⁴ Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – С. 245.

⁵ Большой бухгалтерский словарь. – М.: Институт новой экономики. 1999. Под редакцией А.Н. Азрилияна. – С.611.

⁶ Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов // Д. Н. Бахрах. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2005. – С.279.

правовой природе внешне выраженные группы действий либо их результат, посредством которых осуществляются определенные функции»⁷.

Понятие административной деятельности полиции на сегодняшний день сформировано полностью. Административная деятельность органов внутренних дел определяется как «целенаправленная, организующая исполнительная и распорядительная деятельность, состоящая в непосредственном, повседневном, практическом осуществлении задач и функций государства в сфере внутренних дел»⁸. Существует и такое определение: «Административная деятельность органов внутренних дел представляет собой исполнительно-распорядительную (управленческую) деятельность по организации работы подчиненных аппаратов, служб, подразделений, их сотрудников и практическому осуществлению административно-правовыми способами, формами и методами охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью»⁹.

Формой административной деятельности полиции будет являться разнообразные действия, направленных на осуществление функций полиции, способы их выполнения и результат, а также их внешнее выражение, так как для осуществления функций, возложенных законодательством, необходимо выполнять определенные действия в определенных сферах деятельности и принимать по ним решения, достигать конкретного результата, иной раз путем принуждения. Учитывая то большое количество функций полиции, существует и достаточное разнообразие действий, направленных на их осуществление, и разнообразие решений, принимаемых по ним.

⁷ В.Я. Кикоть Административное право России : учебник // В. Я. Кикоть, П. И. Кононов, И. Ш. Килисханов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИДАНА, 2012. – С. 291.

⁸ Административная деятельность органов внутренних дел // под ред. А.П. Коренева. – М., 1998. – С. 38.

⁹ Административная деятельность органов внутренних дел : учеб. пособие для вузов /под ред. В.Я. Кикоть. – М.: Закон и право, 2003. – С. 24.

Под формой административной деятельности полиции понимаются однородные по своему характеру и правовой природе внешне выраженные группы действий либо их результат, посредством которых осуществляются функции. Функции полиции представляют собой составные части (направления) ее внешней деятельности, а формы показывают - путем каких действий они практически осуществляются. Форма - это то или иное управленческое действие, имеющее внешнее проявление, или внешне выраженный результат управленческой деятельности. **Характеристика форм административной деятельности дает нам представление о действиях полиции по выполнению возложенных на нее задач по обеспечению общественной безопасности, позволяет выяснить их правовую природу, условия применения определенных требований.**

Так как административная деятельность полиции многообразна, её виды могут классифицироваться по-разному. Например, Т.В. Стульнова пишет, «что административная деятельность ОВД (полиции) может быть:

- по характеру разрешаемых дел: регулятивная и правоохранительная;
- по целенаправленности: внутренняя (внутриорганизационная) и внешняя (внешневластная);
- по способу выражения: словесная (письменная или устная) и конклюдентная»¹⁰. Конклюдентные действия в административном праве представляют собой действия уполномоченного лица, которые показывают его волю, требования, запрет не форме устной или письменной речи, а закрепленным традицией (обычаем) или правовой нормой действием, поведением, определенным жестом, сигналом, условным знаком и другими способами, понятными для лиц, к которым они адресуются.

¹⁰ Стульнова, Т. В. Тема 6. Содержание и формы административной деятельности полиции / Т. В. Стульнова // Административная деятельность полиции : Курс лекций // Под редакцией В.А. Кудина. – 3-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. – С. 214

Первые две квалификации отражают содержательную сторону административной деятельности и принимаемых в ходе ее осуществления управленческих решений. А способ выражения характеризует ее формальную сторону, т. е. внешнее проявление управленческой деятельности.

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

Также существует обязательная форма административной деятельности полиции, она влечет за собой признание действий субъектов недействительными или спорными. Эта форма необходима, для реализации управленческого решения при наступлении определенных юридических последствий¹¹. В статье 51, пункт 1.1. Федерального закона от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, «дисциплинарное взыскание, наложенное на него в письменной форме».

Так же широко распространена в административной деятельности полиции устная словесная форма, к примеру, это могут быть устные приказы, распоряжения, команды, наложения взысканий, которые влекут за собой правовые последствия. Обычно, её применяют в процессе при решении вопросов повседневного оперативного характера.

¹¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 № 342-ФЗ [принят 17 ноября 2011 г. (в ред. от 30.04.2021)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 15 марта 2022 г

Как мы писали уже выше конклюдентная форма выражается при помощи определенных жестов, условных сигналов, движений, знаков, разметки и других действий, ясно выражающих решение субъекта административной деятельности. Характерными примерами являются, следующие действия это могут быть, жесты инспектора ДПС ГИБДД, регулирующего движение транспорта и пешеходов, сигналы светофора, сигналы свистком, подаваемые полицейским патрульно-постовой службы и т.п.

Эти формы являются обязательными, а не соблюдение обязательной формы может повлечь признание действий субъектов недействительными или оспоримыми. В пример можем привести гражданина РФ, нарушающий правила дорожного движения, в последствии его ждут штрафные санкции, а именно штраф.

Продолжим дальше рассматривать формы административной деятельности. Г. В. Атаманчук, основываясь на правовых последствиях и связи с правом, разделил формы административной деятельности на две группы: правовые, неправовые. А также современные авторы выделяют третью форму административной деятельности - это иные юридические значимые действия. Правовая форма подразделяется на правотворческую и правоприменительную. Под правовой формой правотворческой (**правоустановительной**) административной деятельности понимают, издание нормативных актов управления, а в правоприменительной, это издание индивидуальных актов управления. Из этого следует деление по юридическим свойствам акты управления полиции, на нормативные и индивидуальные акты. Неправовая форма разделяют на организационные и материально-технические мероприятия. Рассмотрим их более подробно.

Под правовой формой деятельности понимается любые действия соответствующих субъектов, совершения которых несет за собой наступление определённых правовых последствий. Цель использования данной формы -

установление и применение норм права. По содержанию правовую форму деятельности разделяют на правотворческую и правоприменительную.

Рассмотрим правотворческую (правоустановительную) деятельность, например, издание уставов, положений, инструкций МВД России. Для того чтобы регулировать внутриорганизационную деятельность ОВД, необходимо издавать нормативные правовые акты. Она осуществляется на основе и во исполнение законов, постановлений, указов, решений органов государственной власти и носит подзаконный характер.

Нормативный правовой акт - это письменный документ, изданный в соответствии с установленными требованиями правомочным на то должностным лицом МВД России, устанавливающий, изменяющий или отменяющий правовые нормы, рассчитанный на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц. Нормативный правовой акт может быть также издан совместно или по согласованию с иными федеральными органами исполнительной власти¹².

Министерством внутренних дел Российской Федерации издаются нормативные правовые акты в виде приказов, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов¹³. Важной отличительной чертой при принятии данных актов, утверждаются приказами МВД России.

К правоприменительной деятельности, она в свою очередь подразделяется на регулятивную и правоохранительную, относится принятие юридических значимых актов, то есть разрешение на основе норм права конкретных и совершение действий юридического характера, которые влекут за собой юридические последствия. Другими словами, это осуществление

¹² Стульнова, Т. В. Тема 6. Содержание и формы административной деятельности полиции / Т. В. Стульнова // Административная деятельность полиции : Курс лекций / Под редакцией В.А. Кудина. – 3-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. – С. 163

¹³ Приказ МВД России «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» от 27.06.2003 № 484.

юридически закрепленных действий для решения возложенных на органы внутренних дел задач, заключающихся в примирении ранее изданных правовых норм к возникающим обстоятельствам. К примеру, это может быть издание приказа начальника территориального ОВД о присвоении звания тому или иному сотруднику, а примером правоохранительной деятельности является наложение штрафа, как результат административного правонарушения.

Основной классификацией форм исполнительной деятельности полиции является разделение по их юридическим свойствам, к таким видам деятельности относят¹⁴: издание нормативных актов управления, применение определенных норм права, в зависимости совершенного правонарушения, организация оперативно - розыскной работы и работа по материально-техническому обеспечению.

Первые два вида являются примерами правовой формы, это обусловлено, тем что, в пределах данных форм принимаются управленческие решения, которые оказывают непосредственное влияние на установление правовых норм, а также на возникновение, изменение или прекращение административно-правовых отношений. Данные действия выражаются в правовых актах управления. А две последних формы являются необходимыми структурными элементами управленческой деятельности полиции, но особых правовых последствий сами по себе они не влекут.

Стоит отметить, что именно правоприменительная деятельность полиции включает в себя процесс принятия индивидуальных актов управления, так и осуществление других юридически значимых действий, без издания индивидуальных актов, которые влекут юридические последствия. Примером, такой деятельности является составление различных процессуальных, локальных актов, таких как протокол об административном

¹⁴ Лапина М.А. Административное право: учебник // М.А. Лапина. – М.: Проспект, 2014. – С. 189.

правонарушении¹⁵ это распитие спиртных напитков в общественных местах ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, ст. 20.21 КоАП РФ, а так же за курение табака в неустановленных местах ст. 6.24 КоАП РФ, и другие¹⁶.

Выше перечисленные, документы закрепляют юридически значимые действия или акты правоприменения, которые могут повлечь за собой принятие управленческих решений в форме издания индивидуальных актов управления. Примером таких актов является постановление о назначении административного наказания или приказа о назначении дисциплинарного взыскания сотрудника подразделения полиции¹⁷.

Подводя итог, можно отметить, что институт форм административной деятельности полиции отражается во всех сферах служебной деятельности ОВД. Это напрямую связано с ежедневными функциями, а формы административной деятельности неотделимы от функций. Обратим внимание на то что, данный институт имеет высокую значимость в профессиональной деятельности сотрудников полиции. Разнообразие форм позволяет, сделать административную деятельность полиции более эффективной.

Вывод по первой главе:

Административная деятельность полиции, это деятельность имеющая набор таких свойств как, целенаправленность, организованность и исполнительность, эта деятельность состоит в непосредственном, повседневном и практическом осуществлении повседневных функций и задач государства в сфере органов внутренних дел.

¹⁵ Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно - правовые аспекты / С.А. Пискунов // Общество и право. – 2015. – № 4. – С. 14.

¹⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 04 марта 2022 № 195-ФЗ [принят 20 декабря 2001 г. (в ред. от 04.03.2022)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 13 марта 2022 г.

¹⁷ Таджибов В.Р. Административно-юрисдикционный процесс и его реализация в деятельности полиции / В.Р. Таджибов // Журнал российского права. – 2016. – № 5. – С. 80.

Под формой административной деятельности полиции, понимают внешне выраженные действия службы или конкретного сотрудника, которые осуществляются в пределах компетенции, закрепленной российским законодательством.

Классификация форм административной деятельности ОВД, определено различными критериями и основаниями, можно разделить на три группы: правовые и не правовые, иные юридически значимые действия. Правовые в свою очередь делятся на: нормотворческую и правприменительную, правоустанавливающую и правоохранительную. А также встречаются словесные и конклюдентные формы.

1.2. Формы административной деятельности ОВД в службе участковых уполномоченных

В соответствии с Приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», участковый уполномоченный полиции (далее – УПП) выступает сотрудником полиции, реализует оперативно-служебную деятельность на должности среднего либо старшего начальствующего состава. УУП при несении службы на закрепленной части территории муниципального образования, обслуживаемой территориальным органом МВД РФ на районном уровне, решает задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных лиц, лиц без гражданства, по противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности¹⁸.

¹⁸ Карагодин, А.В. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе: учебное пособие //А.В Карагодин. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. – С.112.

Из этого следует, то что на современном этапе УУП выступают представителями полиции на обслуживаемом административном участке и на основании ФЗ от 07 февраля 2011 г. № 3- ФЗ «О полиции», при несении службы руководствуются принципами:

- законности;
- соблюдение и уважение прав и свобод личности;
- открытости и публичности;
- беспристрастности;
- взаимодействия и сотрудничества;
- общественного доверия и поддержки граждан;
- применение достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем¹⁹.

УУП решает возложенные на него задачи в области борьбы с преступностью и охраны общественного порядка на закрепленной за ним административном порядке. Ключевые задачи, которые решает УУП во время службы:

- защита личности, социума, государства от незаконных посягательств;
- обнаружение и раскрытие преступлений на отведенной им территории;
- предупреждение и пресечение административных правонарушений и преступлений;
- производство по делам об административном правонарушении²⁰.

На УУП возложена ряд функций, задач и обязанностей, которые они должны беспрекословно выполнять. За невыполнение следует дисциплинарная, административная ответственность.

Главным ведомственным источником, регулирующим деятельность службы УУП, выступает Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. №205 «О

¹⁹ О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 № 3-ФЗ [принят 28 января 2011 г. (в ред. от 21.12.2021)] //Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 29 марта 2022 г.

²⁰ Попов Л.Л. Административное право: учебник // Л.Л. Попов. – М.: Норма, 2014. – С.88.

несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», который закрепляет наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции²¹.

Этот источник определяет организационные основы деятельности УУП, права и обязанности УУП при несении службы. Так же там прописан алгоритм действий при осуществлении общей и индивидуальной профилактики административных правонарушений, который включает в себя порядок профилактического обхода административного участка, объектов инфраструктуры, жилого сектора находящихся на обслуживаемой территории. УУП работают не только с лицами, поставленные на профилактический учет в ОВД, а с любыми гражданами. К примеру, в школах, в колледжах, институтах, проводят профилактические мероприятия, направленные на предотвращение преступных деяний.

В вышеуказанном источнике указаны обязанности УУП, обслуживающие административные участки в городских и сельских поселениях. Установлен порядок приема граждан, проживающих на вверенном административном участке, и работы с их обращениями²².

Так же особое значение при регулировании деятельности УУП имеет приложение №1 к приказу МВД России №205 «Инструкция по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке» (далее-инструкция) и «Наставление по организации службы участковых уполномоченных полиции» (далее-наставление).

²¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России [принят 29 марта 2019 г. № 205] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 6 апреля 2022 г.

²² Карагодин, А.В. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе: учебное пособие // А.В Карагодин. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. – С.30.

Как мы писали выше, УУП обладает правами и обязанностями. Можно выделить общие служебные и специальные права УУП. Специальные права УУП предусмотрены в специальных законах, а также в Инструкции и Наставлении.

УУП обладает широкой группой обязанностей, которые характеризуют особенности его службы. В теории существуют различные классификации обязанностей УУП.

К примеру, Ю.Н. Стариков предлагает все обязанности разделить на основные (они устанавливаются федеральными законами), особые (устанавливаются наставлениями)²³. Д.Н. Бахрах обязанности государственных служащих классифицирует на общеслужебные и должностные²⁴, Ю.А. Прибытко обязанности УУП подразделял на общеслужебные, профессиональные и должностные²⁵.

Из выше всего сказанного остановимся на классификации обязанностей, которые подразделяются на общегражданские, специальные и служебно-прикладные. Общие обязанности представляют из себя те обязанности, которые возложены на всех граждан РФ. К примеру, это может быть ч.3 ст. 17 Конституции РФ «Уважение прав и свобод других граждан». УУП должен соблюдать эту обязанность. Специальные обязанности представляют собой те обязанности, которые возложены на сотрудников полиции. К примеру, в ст.27 ФЗ «О полиции», указаны обязанности сотрудника полиции. А служебно-прикладные обязанности, которые непосредственно относятся к службе УУП, то есть узкий круг обязанностей относящийся именно к УУП.

²³ Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2002. – С.332.

²⁴ Бахрах Д.Н. Административное право России. – Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 1996. Ч. 1. – С.134.

²⁵ Прибытко Ю.А. Классификация обязанностей участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырнадцатой междунар. научно-практ. конференции / Под ред. А.А. Андреева. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 1 – С. 252.

Кроме того, УУП принимает участие в следующих мероприятиях:

- предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;
- раскрытие преступлений на отведенной ему территории;
- розыск лиц, не прибывших к месту осуществления административного надзора, либо самовольно отставших его;
- осуществление надзора в области безопасности дорожного движения;
- контроль за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан.

Следует сделать акцент на том, что УУП несет и другие обязанности, их ещё называют дополнительными. Образуются они при взаимодействии с другими правоохранительными органами.

Отметим ещё то, что при исполнении своих служебных обязанностей УУП обязательно должен быть одет в форму полиции. Только лишь в отдельных случаях УУП разрешено находиться на службе без формы. При нем должно находиться огнестрельное оружие. Участковый обязан иметь при себе удостоверение сотрудника правоохранительных органов и жетон с личным номером.

Говоря о формах административной деятельности применяемые в службе УУП, можно сказать, что они применяются на практике. Как мы говорили выше, формы административной деятельности делятся на правовые и неправовые. По содержанию правовую форму деятельности разделяют на правотворческую и правоприменительную, по характеру разрешаемых дел на регулятивную и правоохранительную. Так же существует словесная, письменная и конклюдентная форма административной деятельности.

Правоприменительная форма, применяемая УУП, включает в себя принятие индивидуальных актов управления, так и осуществление иных юридически значимых действий на территории введённого участка, без издания индивидуальных актов, которые влекут юридическую

ответственность. Приведем примеры во время прохождения преддипломной практики:

Гражданин Н. возле своего дома распивал спиртные напитки, громко кричал и нецензурно выражался на своих соседей по дому. На место происшествия был вызван УУП, который составил протокол об административном правонарушении (Приложение 1)²⁶, по ст. 20.20 КоАП «Потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах...», ч.1 ст. 20.1²⁷ КоАП «Мелкое хулиганство».

Гражданин М. был доставлен в ОП №22 по подозрению в употреблении наркотических средств. УУП был составлен протокол об административном доставлении.

Перечисленные документы фиксируют юридические значимые действия, совершаемые УУП. К изданиям индивидуальных актов в лице органов внутренних дел можно отнести: издание приказа о поощрении участкового, за отличные показатели на территориальном участке, или назначение дисциплинарного высказывание, за неподобающий внешний вид. К примеру, пришел на службу в легком алкогольном опьянении.

Широко распространена устная словесная форма УУП. Это может быть устные приказы, указания распоряжения, замечание правонарушителю, профилактические бесед с определённым кругом лиц. Данная форма очень часто используется для решения вопросов повседневного характера на административном участке. Приведем пример во время прохождения преддипломной практики: проходя практику в ОП № 22 в службе УПП, я присутствовала на профилактической беседе с лицом, который уже ранее

²⁶ Материалы преддипломной практики в ОУУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области в городе Тольятти/ Белявцева А.Ю. (неопубликованный акт)

²⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 16 апреля 2022 № 195-ФЗ [принят 20 декабря 2001 г. (в ред. от 16.04.2022)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 6 апреля 2022 г.

совершал административные правонарушения – мелкое хулиганство, распитие спиртных напитков, употребление наркотических средств.

Административная деятельность УУП на обслуживаемой территории выражается также и в конклюдентной форме при помощи определенных жестов, условных сигналов, движений и других действий, ясно выражающих решение субъекта административной деятельности. Это могут быть жесты, направленные на правонарушителя о прекращении противоправных действий. Сигнал свистка направленный также на правонарушителя. К примеру, несовершеннолетний разрисовывает баллончиком стену одного из жилых домов, участковый подает сигнал о том, чтобы он прекращал противоправные действия.

Подводя итог, можно сказать, что формы административной деятельности широко применяются УУП на практике.

ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ФОРМА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

2.1. Содержание административной деятельности участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке

Хочется отметить, что одним из приоритетных направлений в структуре МВД России является производство об административных правонарушениях. За 2021 год было составлено 7,8 миллионов протоколов об административных нарушениях²⁸.

Данный вид деятельности ОВД полностью реализуется в службе участковых уполномоченных полиции. Именно в их функциональные обязанности входит производство об административных правонарушениях. На наш взгляд, именно эти полномочия переданы данной структуре, так как данная служба достаточно многочисленна и имеет возможность чаще и теснее контактировать населением определенной территории. Ежегодные отчеты начальника ГУ МВД по городу Самаре перед населением, говорят о росте составления протоколов административных правонарушений (Приложение 2). Такие высокие показатели говорят о большом уровне загруженности данного подразделения в системе ОВД.

Перейдем к более подробному рассмотрению содержания административно-юрисдикционной деятельности ОУУП. Перед тем как рассмотреть данное явление, необходимо раскрыть сущность вышеуказанного понятия. Следует отметить, что это понятие не закреплено в современном административном законодательстве. Но в процессуально-административной

²⁸ Количество составленных протоколов об административных правонарушениях за 2021 год [Электронный ресурс] // Всероссийский центр изучения общественного мнения. Статистические данные: офиц. сайт. 21.02.2022 – Режим доступа: <https://doi.org/10.14515/monitoring> (дата обращения: 31.04.2022).

литературе можно собрать комбинированное определение в широком и узком смысле. В широком смысле эту деятельность рассматривают как подведомственность рассмотрения административного делопроизводства, а также различных споров в сфере управления, и в определенных ситуациях восстановление лицензионного права. На основании решения суда, при необходимости, применяются санкции сотрудником, который имеет на это полномочия.

В узком смысле юрисдикционную деятельность понимают, как совокупность полномочий, которыми наделены государственные и муниципальные органы, на основе локальных нормативно-правовых актов, направленных на урегулирование сторон общественных отношений и юридически значимых действий физических и юридических лиц.

Содержание административной деятельности УУП, полностью соответствует задачам, которые УУП ежедневно решают на своем территориальном участке, они указаны в Приказе № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» в статье 7, изучим их более досконально:

- осуществляет деятельность, которая направлена на предупреждение и пресечение преступлений и других правонарушений;
- деятельность по выявлению и раскрытию преступлений по подведомственности, в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России;
- осуществление производства по делам об административных правонарушениях;
- осуществляют деятельность по снижению риска совершения повторных преступлений, за определенной категорией граждан, имеющих непогашенную судимость, по таким статьям Уголовного кодекса РФ как: 112, 115, 116, 117, 119 и 314;

- индивидуальная профилактическая деятельность, с лицами, стоящими на учете;

- деятельность по осуществлению приема граждан и рассмотрению обращений, сообщений и заявления ежедневно поступающих с различных источников;

- деятельность по наблюдению за лицами, состоящими под административным надзором;

- осуществление профилактического обхода на закрепленном административном участке;

- введение и оглашение отчетности перед населением и вышестоящими органами исполнительной власти.

Вышеуказанные формы несения службы УУП на закрепленном территориальном участке, позволяет в большей мере реализовывать административную деятельность ОВД.

Далее рассмотрим характеристику такого вида деятельности УУП, как административно-юрисдикционная на примере производства по делам об административных правонарушениях. Это производство включает в себя несколько стадий, они включают в себя:

1) Стадия возбуждения производства по делу, которая проявляется УУП, она состоит:

- выявление сотрудником службы УУП и ПДН факта совершения административного правонарушения или же получение информации о совершении правонарушения из различных источников;

- предварительная проверка полученной информации или источника;

- в соответствии с административно-процессуальным законодательством, фиксация полученных данных (материалов) по административному делу;

- принятие решения о возбуждении или отказе в возбуждении административного производства, также на этом этапе составляется в соответствии с решением административно-процессуальный документ. Могут

быть составлены следующие документы согласно, статье 26.7 и 28.1 КоАП РФ: постановление прокурора или определение о возбуждении дела об административном правонарушении.

В первой стадии возникают некоторые сложности, это точное определение повода к возбуждению административного производства. УУП не всегда имеют право возбуждать данное дело. Делать он это может в случае соблюдения одного из условий: УУП лично обнаружил события, поступил факт совершения правонарушения от местных органов исполнительной власти, заявление от граждан и сообщения СМИ, которые афишируют факт совершенного правонарушения.

Производство дел об административных правонарушениях, занимает одну из лидирующих позиций в реализации ежедневной деятельности сотрудника службы УУП. Вменение административного правонарушения возможно во всех формах административно-юрисдикционной деятельности. Поэтому данный вид деятельности требует большего внимания при составлении распорядка дня.

В ежедневной деятельности сотрудников службы участковых полиции, встречаются проблемы, при реализации должностных обязанностей. А если говорить конкретно, при осуществлении функции ежедневного обхода административного участка, проживающие на нем граждане, не всегда идут на контакт и часто не открывают дверь своей квартиры, для осмотра и проведения бесед. Такое право определено таким нормативно-правовым источником как Конституция РФ статьей 8²⁹.

Административное законодательство, в основном полностью включает в себя все направления данной деятельности. Во время прохождения преддипломной практики, нам представилась возможность более подробно

²⁹ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 04 июля 2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (в ред. от 14.03.2020)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2022 г.

ознакомиться со всеми направлениями КоАП РФ, касающихся конкретно административно-юрисдикционной деятельности. Вместе с руководителем практики, нами были разработаны актуальные на данный момент поправки, а также были выделены следующие моменты: с 18.04.2022 увеличены штрафы за нарушения при использовании самоходных машин и иной поднадзорной техники (они предложены в следующем диапазоне: штраф для граждан от 500 до 1000 рублей, а для должностных лиц он составит: от 3000 до 5000 рублей). С приходом весны на улицах города Тольятти, практически на каждой улице мы можем наблюдать «стоянки», так называемого кикшеринга (услуга по предоставлению электросамокатов в аренду). При профилактическом обходе административного участка №9, была проведена профилактическая беседа «О правилах безопасности управления самоходными средствами». Основным нарушением было совершение маневров на тротуарах по улицам и нахождение на ТС более одного человека.

Во время прохождения преддипломной практики совместно с руководителем практики, был проведен обход жилого сектора закреплённого участка № 9, и было выяснено, что не все проживающие на рассматриваемой административной территории знакомы со своими участковыми уполномоченными полиции. Данный факт говорит нам о том, что он способствует снижению эффективности реализуемой административной деятельности. Этот факт оказывает влияние на такие направления деятельности: снижение уровня осуществления индивидуальной профилактической работы, а также реализация профилактического учета и обеспечения своевременной реализации административного делопроизводства.

В реализации данных функций происходят спорные моменты. На практике нами были выявлены затруднения, в процессе обработки обращений граждан, которые не всегда относятся к предмету введения и относящихся по подсудности к деятельности УУП. Поэтому процесс решения проблем и жалоб граждан затягивается и отнимает время сотрудников службы при разъяснении,

куда необходимо обратиться для решения проблем. Гражданин К. обратился с жалобой на то, что в продуктовом магазине «Н», его обсчитали на триста рублей.

Также одним из направлений административной деятельности службы УУП, является участие в процессе контроля, за обеспечением условий хранения и сохранности гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, которое находится в собственности или во временном пользовании граждан, проживающих на административном участке. Это фактор регулируется в соответствии с федеральным законом от 13 ноября 1996 г. № 150-ФЗ статьей 28. В данный момент данная функция практически полностью осуществляется подразделением РосГвардии³⁰. Но некоторые функции все же остались в предмете введения службы УУП, так как они могут реализовываться в процессе обхода участка, это осмотр места хранения (сейфа) и непосредственного самого оружия на предмет.

Во время прохождения преддипломной практики, совместно с руководителем практики, были произведены обзвоны граждан территориального участка № 9, на предмет имеется ли у них боевое, наградное, гражданское и служебное оружие.

В соответствии с федеральным законом от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ, статьи 21, определено еще одно направление административно-юрисдикционной работы это индивидуальная профилактическая работа, в которую входит осуществление работы с лицами, стоящими на профилактическом учете, к таковым относят лиц больных алкоголизмом, которые не более двух раз за год привлекались по часть 1 статьи 20.20 КоАП РФ и наркоманией³¹. Такой вид профилактической работы основывается на подтверждении от диспансера о нахождении на лечении данного лица.

³⁰ Об оружии: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 25 февраля 2022 г. №150-ФЗ [принят 13 ноября 1996 г. (в ред. от 25.02.2022)]// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 2 мая 2022 г.

³¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 10 июня 2016 № 182-ФЗ

Стоит заметить, что в процессе осуществления этой деятельности, сотрудники службы УУП сталкиваются с перечнем трудностей в процессе оформления совершенных правонарушений данными категориями граждан, медицинские организации не всегда предоставляют необходимую информацию о лицах, руководствуясь административно-процессуальным законодательством. Этот отказ мешает, участковым более эффективно выстраивать процесс профилактической деятельности.

Во время прохождения практики нами было отмечено, что функция реализации, административного надзора, достаточно обширная, включает в себя целый механизм функциональных обязанностей, не только службы УУП, но и деятельность других подразделений по наблюдению за категориями поднадзорных лиц. Сотрудники службы относятся к данному виду профилактической деятельности скептически, присутствует недоверие, УУП не верят в эффективность данной работы при борьбе с рецидивом поднадзорных граждан. Нами было выявлено (Приложение 3), что ежедневно на административном участке, передаются под административный надзор, следующее количество граждан, 78 поднадзорных лиц уже стоят на отчетный период на учете, и 8 лиц по двое по каждой поднадзорной категории, было поставлено за рассматриваемый период проживающих на закрепленном территориальном участке № 9.

Нами было выявлено, что основными трудностями при реализации данной функции участкового уполномоченного полиции является, нарушение поднадзорными гражданами, законодательно установленных ограничений и обязанностей³². Интенсивно, нарушается ограничение по пребыванию на месте регистрации или пребывания в ночное время, а также нарушение

[принят 10 июня 2016 г. (в ред. от 10.06.2016)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 1 мая 2022 г.

³² Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 1 октября 2019 г. № 64-ФЗ [принят 25 марта 2011 г. (в ред. от 01.10.2019)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 3 мая 2022 г.

посещаемости на прием к УУП (положено не реже одного раза в месяц, особые условия устанавливаются по решению суда).

Во время прохождения преддипломной практики, совместно с УУП в процессе профилактического обхода участка №9, 5 мая 2022 года, нами был выявлен факт преступного деяния нарушение установленного федеральным законом использования кальяна на детской площадке по части 2 статьи 6.24 КоАП РФ. Макет протокола данного правонарушения мы можем увидеть в (Приложение 4). При рассмотрении данного протокола, было выявлено несколько ошибок в заполнении, первой из них является не указание в расшифровке звания и должности, лица заполняющего данный протокол. Второй недоработкой является не указание полного названия органа (конкретно службы УУП и ПДН ОП №22 УМВД России по Самарской области по г. Тольятти).

На практике, такие недоработки в административном делопроизводстве, происходят достаточно часто, такое состояние дел обусловлено спешкой в заполнении протокола на месте, оставляя на потом заполнение. Также влияние оказывает неопытность сотрудника, зачастую такую форму административно-юрисдикционной деятельности, как обход делегируют стажерам, только поступившим на службу участковых уполномоченных полиции.

Еще одной достаточно объемной формой административно-юрисдикционной деятельности является прием обращений, заявлений и сообщений. Это направление занимает большую часть рабочего времени сотрудников службы УУП.

Регулируется она ведомственным законодательством, а конкретно инструкцией, которая включает в себя порядок процесса приема граждан. При анализе федерального закона № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации», было отмечено, что отсутствует единый механизм порядка, которые будут определять стадии до следственной проверки по полученным обращениям.

Во время прохождения практики, мы наблюдали за процессом данной деятельности и нами были отмечены следующие аспекты: данный процесс достаточно трудоемкий, он включает в себя целый перечень действий, личное утверждение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, регистрация полученных материалов по делу в учетную группу, присвоить порядковый номенклатурный номер, провести дело в канцелярии и доложить в дежурную часть ОВД, эти этапы деятельности указаны в федеральном законе от 21 апреля 2006 года № 528 – ФЗ, в статьях 8, 9.³³; данный процесс занимает до пяти часов рабочего мнения сотрудников службы УУП; проверки по заявлениям граждан осуществляются некачественно и на «скорую руку». По сравнению с прошлыми отчетными периодами, количество обращений достаточно сильно увеличилось, это объясняется повышением уровня доверия граждан к ОВД, в частности к службе УУП. Некомпетентность сотрудников службы в решении определенных видов обращений. Нередко при прокурорских проверках, большое количество заявлений, по которым был отказ в возбуждении, возобновляются³⁴.

2.2. Проблемы реализации административной деятельности ОУУП на закрепленном административном участке

После проведения анализа административной деятельности службы УУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области по г. Тольятти, на административном участке №9, нами был выявлен целый ряд нерешенных

³³ О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2019 г. № 528-ФЗ [принят 21 апреля 2006 г. (в ред. от 27.12.2018)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 мая 2022 г.

³⁴ Система «Ваш участковый» [Электронный ресурс] // МВД России: офиц. сайт. 11.01.2021 – Режим доступа: https://63.xn--b1aew.xn--plai/contact/Vash_uchastkovij (дата обращения: 5.05.2022).

проблем, которые требуют особого внимания, со стороны законодательной власти и ведомства МВД России. Изучим их более тщательно:

- общей проблемой касающейся не только рассматриваемого отдела УУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области в городе Тольятти, является дефицит кадров, или так называемая «текучка кадров» и низкий уровень профессиональной подготовки кадров. Это проявляется в стажировке молодых кадров, так как полный перечень обязанностей из должностной инструкции он нести не может, в силу неопытности и низкого уровня профессионализма. И на практике происходит так, что ряд невыполненных задач переходят в дополнительные обязанности другим УУП, закрепленных на данном административном участке, тормозя при этом основные задачи.

- невозможность в полной мере реализовать процесс индивидуальной профилактической деятельности, с двумя категориями граждан, такими как: лица больные наркоманией и алкоголизмом;

- устаревание некоторых способов реализации профилактической деятельности УУП, а конкретно отчетного собрания участкового уполномоченного полиции на закрепленном административном участке, проявляется этот проблемный аспект, в полной потере взаимодействия между ОВД и гражданами участка.

Стоит обратить внимание, что ведомственный Приказ МВД РФ №205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», в статье 34 создал более легкие условия для работы данного подразделения, также был снят ряд полномочий, что немного сократило уровень загруженности данного подразделения³⁵. Была введена электронная система «Участковый», которая

³⁵ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России [принят 29 марта 2019 г. № 205] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 4 мая 2022 г

сокращает время для заполнения документооборота. Но как мы видим на практике данные предпринятые действия решить проблему не смогли.

Из вышеуказанной проблемы, как следствие вытекает проблема, постоянной смены сотрудников на рассматриваемом административном участке, это в свою очередь обусловлено постоянным возникновением дополнительной работы, которая в свою очередь мешает реализации основных ежедневных задач. Такая ситуация способствует снижению уровня эффективности работы службе на участке.

- делегирование ряда полномочий федеральной службе войск национальной гвардии по осуществлению контроля, за оборотом оружия, мешает службе УУП полностью реализовать административно-юрисдикционную деятельность в данном направлении, а также мешает своевременному реагированию совершенное административное правонарушение.

- отсутствие единого механизма осуществления приема граждан, который сможет помочь участковым уполномоченным полиции, своевременно и верно принимать процессуальные решения;

- за время прохождения практики в УУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области по городу Тольятти, мною было замечено. Что отдел УУП, имеет в своем коллективе много сотрудников стажеров. В связи с этим старшие по званию стараются перекинуть свои обязанности на младших, у которых опыта в службе практически нет. Поэтому сотрудники стажеры в связи с неопытностью совершают ошибки в оформлении административного делопроизводства.

- в своей практической деятельности не редко сотрудники службы УУП в процедуре составления процессуальных документов, таких как: протоколы, рапорта, определения и постановления, касающихся конкретного административного дела, не уделяют должного внимания, процессуальным параметрам, зафиксированным в КоАП РФ. Это невнимательное заполнение документов, влечет несвоевременное возбуждение административного

производства и привлечение к административной деятельности гражданина, который не совершал преступного деяния. Обычно сотрудниками службы УУП, совершаются следующие ошибки: в материалах дела частично отсутствуют или полностью ссылки на вещественные доказательства и законодательство; неполные сведения о лице составившего документ; наименование органа.

Для решения таких проблем, необходимо внести в ведомственный приказ № 205-ФЗ «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», а конкретно в Инструкцию, изменения о проведении ежеквартальных квалификационных экзаменов по делопроизводству для сотрудников службы участковых уполномоченных полиции, на которых, будут разбираться последние поправки в данном направлении, чтобы сотрудники всегда были в курсе последних изменений и своевременно использовали их своей работе.

Для снижения показаний в статистике таких правонарушений, предлагаем предпринять и внести в статью следующие поправки в КоАП РФ:

- увеличить перечень предметов, относящихся в подведомственность административно-юрисдикционной деятельности УУП, для быстрого принятия решения по административному правонарушению;

- определить перечень мероприятий и действий, направленных на устранение более часто совершаемых ошибок, такими мероприятиями могут быть: разработка памятки для граждан;

- если есть такая возможность, а конкретно в каждое региональное УМВД, ввести узкого специалиста – куратор, который сможет очно или заочно по видеосвязи, проводить консультации (внесение в штатное расписание единицу консультанта по делопроизводству административному). Это нововведение позволит обеспечить поддержку начинающим сотрудникам, помощникам УУП и другого младшего персонала, которые не имеют опыта в

работе на закрепленном участке в данном направлении административно-юрисдикционной деятельности;

Самым влияющим фактором на данную ситуацию является умение и квалификация сотрудника службы УУП, непосредственно осуществляющего работу по возбуждению административного производства.

Во время прохождения преддипломной практики, при осуществлении ежедневного обхода территориального участка совместно с руководителем практики, мы обратили внимание, что существует сложность в квалификации смежных составов, а также определение конкретного совершенного деяния гражданином К., содержит ли он достаточное количество признаков административного правонарушения.

Для решения данной проблемы может поспособствовать уровень квалификации сотрудников, а также осведомленность сотрудников, которые осуществляют профилактический обход территориального участка, основным теоретическими направлениями, включающих в себя, знания о сущности и признаках состава административного правонарушения, а также информация об основных правилах определения квалификации совершенного деяния.

Нами был разработан ряд рекомендаций по улучшению работы профилактического направления деятельности службы УУП, такого метода как отчетные собрания, к ним относят:

- внесение поправок в законодательство в приказ МВД России № 205-ФЗ «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», об исключении пункта о преждевременной публикации отчета УУП;

- более качественное уведомление граждан о месте и времени проведения отчетного собрания, предлагаем реализовать уведомление в процессе ежедневного обхода участка;

- многие граждане не могут присутствовать на отчетном собрании из-за занятости, предлагаем реализовать онлайн-конференцию.

Нами было предложено несколько рекомендаций по устранению или хотя бы сокращению сложностей в квалификации и разграничении составов деяний.

- объединить административную базу практических данных деятельности УУП, сформировать некую памятку или же рекомендательное письмо для более легкого дальнейшей квалификации;

- и вторым направлением, сделать разбор и обсуждение на ежедневных планерках в отделе УУП, интересных случаев, еще не встречавшихся на практике, сотрудникам службы;

Обратим внимание, что действия по повышению уровня эффективности административно-юрисдикционной деятельности, определяют уровень решения основной функциональной задачи службы участковых уполномоченных полиции, это обеспечение общественного порядка и безопасности. Также предложенные нами пути решения некоторых проблемных моментов, указанных выше, будет способствовать решению глобальных проблем нехватки и неопытности кадрового состава структуры ОВД, и способствовать повышению престижа для молодых сотрудников, вступающих на службу в подразделение участковых уполномоченных полиции.

После анализа законодательства, регулирующего механизм реализации административного надзора службой УУП, возникает ряд проблем, для решения данного вопроса, мы предлагаем ряд предложений:

- составление единого пособия по установлению и продлению процесса административного надзора за поднадзорными лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

- разработать алгоритм межведомственного взаимодействия, который смог бы обеспечить более эффективную работу по пресечению данными категориями граждан дальнейшей преступной деятельности.

Мы надеемся, что предложенные нами рекомендации, смогут в полной мере, привлечь внимание теоретиков к данным проблемам и будут внесены поправки в действующее административное законодательство.

Вывод по второй главе.

Стоит отметить, что административно-юрисдикционная деятельность ОВД, имеет сборное понятие, по ней понимают некую совокупность полномочий, которыми наделяются органы исполнительной власти, основываясь на ведомственные нормативно - правовые акты, которые направлены на правовое регулирование субъектов и объектов общественных отношений и юридически значимых действий физических и юридических лиц.

Содержание административной деятельности службы УУП, закреплено Приказом МВД России № 205, к данной деятельности относят следующие направления: предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений относящихся по подведомственности к деятельности этой службы, делопроизводство по делам об административных правонарушениях; деятельность на снижение рецидивных преступлений по следующим составам: статьи 112, 115, 116, 117, 119 и 314 УК РФ; индивидуальная профилактическая работа с подучётными лицами; реализация процесса приема граждан и рассмотрения сообщений, обращений и заявлений; реализация административного надзора над поднадзорными лицами; профилактический обход закрепленной территории; публичная профилактическая деятельность в форме проведения отчетного собрания.

Анализ административной деятельности участка №9 УУП и ПДН № 22, показал, что в процессе реализации деятельности существуют ряд проблем: недостаточность кадрового резерва и низкий уровень профессиональной подготовленности сотрудников; недостаточность времени для выполнения основных функциональных обязанностей; неактуальность публичного метода профилактической работы (отчетное собрание); низкая эффективность индивидуальной профилактической работы с некоторыми категориями

граждан; несостоятельность административного законодательства в сфере регулирования производства дел об административных правонарушениях, «процессуальная необразованность».

Для решения проблем в работе участка №9, нами были разработаны следующие рекомендации: в Инструкцию в частности в приказ МВД России № 205-ФЗ «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», следующие изменения: исключить пункт о публикации отчета УУП за 10 дней до отчетного собрания; уведомлять граждан о месте и времени проведения отчетного собрания личным посещением УУП при обходе участка; внести в план ежеквартальных квалификационных экзаменов по делопроизводству для сотрудников службы УУП; внести поправки в КоАП РФ в статью 22.3, пункт 4 добавить, путем расширения перечня предметов, которые определяют подведомственность административно-юрисдикционной деятельности УУП; разработать методичку с популярными процессуальными ошибками в административном делопроизводстве; ввести в штатное расписание дополнительной должности, «куратор по делопроизводству»; создать базу с различными составами, которые происходили на участке, рассмотрение на ежедневной планерке, трудно квалифицируемых преступных деяний.

Заключение

Подводя итоги данного исследования, обратим внимание на то, что административная деятельность ОВД, многогранная система и выражается в различных формах. Разделение на формы, позволяет решать одновременно целый ряд задач, различными структурными подразделениями.

Административная деятельность включает в себя установленную административными нормами, совокупность круга полномочий, органов исполнительной власти и входящих в них служащих должностных лиц. А также возможность разрешения административно-правовых споров во внесудебном порядке и привлечение граждан к юридической возможности.

Основными источниками права, регулирующими данный вид деятельности, является: Конституция РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, а также ведомственные источники, регулирующие конкретно административно-юрисдикционную деятельность УУП, это Приказ МВД России № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом участке и организации этой деятельности».

Разделение на формы административной деятельности ОВД является необходимостью, для решения широкого спектра задач, ежедневно входящих в административную деятельность структурных подразделений МВД России.

В административной литературе мы рассмотрели несколько классификаций форм административной деятельности ОВД, основанная на ряде критериев. Первое – это характер разрешаемых дел, они разделяются на регулятивную и правоохранительную деятельность полиции. Далее идет деление на три группы: правовые и не правовые, а также иные юридически значимые действия. Правовая форма административной деятельности разделяется на нормотворческую и правприменительную, правоустанавливающую и правоохранительную. А также сотрудниками таких служб как ДПС, часто применяются словесные (письменные и устные) и конклюдентные формы (язык жестов), здесь критерием деления выступает

- способ выражения. Одной из основных является классификация, зависящая от юридических свойств, в ней входят: нормативные акты, индивидуальные акты и акты смешанного характера.

Отметим, что вышеуказанные классификационные группы, отражают в себе содержание административной деятельности, а также принятие управленческих решений направленных на реализацию этих форм.

В настоящее время перед службой УУП возникает определенные проблемы, которые напрямую связаны с реализацией административно-юрисдикционной деятельности, конкретно при рассмотрении материалов об административных правонарушениях, увеличить перечень полномочий для более своевременного, обоснованного и законного решения.

После анализа административно-юрисдикционной деятельности отдела УУП и ПДН УМВД России ОП № 22 и, нами был выявлен ряд проблем, к которым относят, следующие направления: главной проблемой практически любой службы УУП, является нехватка кадров и неподготовленность сотрудников, в силу неопытности; невыполнение основных функциональных обязанностей, из-за постоянной дополнительной нагрузки, привлечение к взаимопомощи другим подразделениям ОВД; потеря актуальности такого метода публичной профилактической деятельности, как ежегодное отчетной собрание; низкая эффективность индивидуальной профилактической работы с лицами больными наркоманией и алкоголизмом; несостоятельность административного законодательства в сфере регулирования производства дел об административных правонарушениях, конкретно отсутствия полного перечня правонарушений, по которым обязательно возбуждения административного дела; совершение процессуальных ошибок в ведении документации сотрудниками службы участковых уполномоченных полиции, более часто стажерами данного административного участка; постоянное возникновение спорных моментов в разграничении составов преступных деяний в процессе административного надзора, отсутствие методического пособия для сотрудников службы УУП.

Для решения вышеуказанных проблемных аспектов в работе службы УУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области в городе Тольятти, мы предлагаем перечень путей решения данных проблемных направлений, к ним относят следующие рекомендации:

- необходимо внести в ведомственный приказ № 205-ФЗ «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», конкретно в Инструкцию, изменения о проведении ежеквартальных квалификационных экзаменов по делопроизводству для сотрудников службы участковых уполномоченных полиции, на которых, будут разбираться последние поправки в данном направлении, чтобы сотрудники всегда были в курсе последних изменений и своевременно использовали их своей работе;

- разработать памятку, в которую будут включены, все часто совершаемы процессуальные ошибки в административном делопроизводстве, при заполнении всего перечня процессуальных документов;

- введение в штатное расписание дополнительной должности, «куратор по делопроизводству», такого направления деятельности как, производство дел об административных правонарушениях, это поможет только что прибывших, на службу сотрудников (стажеров и помощников УУП) не отвлекать, других УУП на закрепленном участке;

- внесение поправок в законодательство в приказ МВД России № 205 - ФЗ «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности», об исключении пункта о преждевременной публикации отчета УУП;

- более качественное уведомление граждан о месте и времени проведения отчетного собрания, предлагаем реализовать уведомление в процессе ежедневного обхода участка;

- создать путем объединения некую базу практических материалов деятельности службы УУП, для более быстрой квалификации преступных

деяний, на административном участке, и вынесение на ежедневную планерку обсуждения интересных практических случаев, для разбора плана введения административного производства в таком случае и еженедельное оглашение внесенных поправок в административном законодательстве;

В завершении стоит отметить, что необходимо выстраивать правильную эффективную работу всех служб и структур органов внутренних дел, а также обеспечить должный уровень взаимодействия этих структур. Служба участковых уполномоченных полиции являются неким связующим звеном между государством и населением страны. Также данная служба выступает информационном «банком», как для самого ведомства МВД России, так и для других ведомств. Информацию полученную, путем реализации своей административно-юрисдикционной деятельности, используют и другие организации, в процессе решения своих ежедневных задач.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Всеобщая декларация прав и свобод человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года) // Российская газета. – 1998. – 10 апреля

2. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (в ред. от 14.03.2020)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 мая 2022 г.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 16 апреля 2021 № 195-ФЗ [принят 20 декабря 2001 г. (в ред. от 16.04.2022)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 мая 2022 г.

4. О полиции: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 № 3-ФЗ [принят 28 января 2011 г. (в ред. от 21.12.2021)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 16 апреля 2022 г.

5. Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 01 апреля 2022 г. № 144-ФЗ [принят от 12 августа 1995 г. (в ред. 01.04.2022 г.)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 апреля 2021 г.

6. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 1 октября 2019 г. № 64-ФЗ [принят 25 марта 2011 г. (в ред. от 01.10.2019)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 12 мая 2022 г.

7. Об оружии: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 25 февраля 2022 г. №150-ФЗ [принят 13 ноября 1996 г. (в ред. от 25.02.2022)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 10 мая 2022 г.

8. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 10 июня 2016 № 182-ФЗ [принят 10 июня 2016 г. (в ред. от 10.06.2016)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 1 мая 2022 г.

9. О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 27 декабря 2019 г. № 528-ФЗ [принят 21 апреля 2006 г. (в ред. от 27.12.2018)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 5 мая 2022 г.

10. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 30 ноября 2021 № 342-ФЗ [принят 17 ноября 2011 г. (в ред. от 30 апреля 2021)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 13 мая 2022 г.

11. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России [принят 29 марта 2019 г. № 205] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 4 мая 2022 г.

12. Об утверждении Типового положения о территориальном органе МВД РФ на районном уровне: Приказ МВД России с изменениями и дополнениями на 25 августа 2020 г. [принят 05 июня 2017 № 355 (в ред. от 30.06.2020)] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 25 апреля 2022 г.

Научные, учебные, справочные издания

13. Алехин А.П. Административное право России/ А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М.: Зерцало; Издание 2-е, перераб. и доп., 2016. – 528 с.
14. Административное право. В 2-х т. Т. 1. Общая часть: учебник для вузов / А.Б. Агапов 11 изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. – 471 с.
15. Большой бухгалтерский словарь. – М.: Институт новой экономики. 1999. Под редакцией А.Н. Азрилияна. – 1291 с.
16. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов // Д. Н. Бахрах. – 2-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2005. – 378 с.
17. Бахрах Д.Н. Административное право России. – Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 1996. Ч. 1. – 256 с.
18. Конин Н.М. Административное право: учебник / Н.М. Конин. – М.: Статус, 2015. – 436 с.
19. Карагодин, А.В. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции на современном этапе: учебное пособие // А.В. Карагодин. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. – 290 с.
20. Административная деятельность органов внутренних дел // под ред. А.П. Коренева. – М., 1998. – 245 с.
21. Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. М.В. Костенникова. – М.: Юрайт, 2014. – 389 с.
22. Административная деятельность ОВД: учебник / под ред. В.Я. Кикоть. – М.: Юнити, 2014. – 400 с.
23. Кикоть, В. Я. Административное право России : учебник // В. Я. Кикоть, П. И. Кононов, И. Ш. Килисханов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИДАНА, 2012. – 450 с.
24. Лапина М.А. Административное право: учебник // М.А. Лапина. – М.: Проспект, 2014. – 394 с.
25. Мелехин А.В. Административное право: учебник / А.В. Мелехин. – М.: Норма, 2015. – 409 с.

26. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1992. – 976 с.
27. Прибытко Ю.А. Классификация обязанностей участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырнадцатой междунар. научно-практ. конференции / Под ред. А.А. Андреева. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 1 – 671 с.
28. Стульнова, Т. В. Тема 6. Содержание и формы административной деятельности полиции / Т. В. Стульнова // Административная деятельность полиции: Курс лекций // Под редакцией В.А. Кудина. – 3-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : ООО ИПК «Медиа-Принт», 2018. – 319 с.
29. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М., 2002. – 479 с.
30. Шевченко И.В. Взаимодействие органов власти и общества: история, законодательство, развитие обращений граждан// Сборник научных 66 трудов 1 - ой Международной научно-практической конференции.2017. – 401 с.

Материалы периодической печати

31. Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно - правовые аспекты / С.А. Пискунов // Общество и право. – 2015. – № 4. – С. 14.
32. Таджибов В.Р. Административно-юрисдикционный процесс и его реализация в деятельности полиции / В.Р. Таджибов // Журнал российского права. – 2016. – № 5. – С. 80 – 85.

33. Дрозд А.О. Понятие и сущность административно-юрисдикционной деятельности участковых уполномоченных полиции по делам об административных правонарушениях / А.О. Дрозд // Вестник Санкт - Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 125 – 131.

34. Соловей Ю.П. Полицейское право и его место в системе современного административного права // Полицейское право. 2005. – № 1. – С. 9 – 15.

Электронные ресурсы

35. Административное право [Электронный ресурс]: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. 2 е изд., перераб. и доп. М: Норма: ИНФРА М, 2017 345 с. (Высшее образование). Режим доступа: <http://znanium.com/bookread2.php?book=763618> (ЭБС Znanium).

36. Административная деятельность полиции [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ Под ред. Ю.Н. Демидова. М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2015. 527 с. (Высшее образование). Режим доступа: <http://znanium.com/bookread2.php?book=508531> (ЭБС Znanium).

37. Афанасьев А.Ю., Репин М.Е. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию [Электронный ресурс] // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2016. №8–1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-deyatelnost-politsii-ot-formy-k-soderzhaniyu> (дата обращения: 12.02.2022).

38. Количество составленных протоколов об административных правонарушениях за 2021 год [Электронный ресурс] // Всероссийский центр изучения общественного мнения. Статистические данные: офиц. сайт. 21.02.2022 – Режим доступа: [https:// doi.org/10.14515/monitoring](https://doi.org/10.14515/monitoring) (дата обращения: 31.04.2022).

39. Система «Ваш участковый» [Электронный ресурс] // МВД России: офиц. сайт. 11.01.2021 – Режим доступа: https://63.xn--b1aew.xn--p1ai/contact/Vash_uchastkovij (дата обращения: 5.05.2022).

Материалы юридической практики

40. Материалы преддипломной практики в ОУУП и ПДН ОП № 22 УМВД России по Самарской области в городе Тольятти/ Белявцевой А.Ю. (неопубликованный акт)

Приложение 1

