

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**  
**ОРЛОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

Е.Г. Капустина, Л.А. Стеблецова

**Методы административной деятельности органов**  
**внутренних дел (милиции)**

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ**

**Орел**  
**ОрЮИ МВД России**  
**2007**

**УДК 34 С 33**

**ББК 67.99 (2) 116.1**

**К20**

Рецензенты:

- доктор юридических наук, доцент А.Г. Елагин;
- кандидат юридических наук О.В. Зиборов.

**Капустина, Е.Г.**

**К20** Методы административной деятельности органов внутренних дел (милиции): учебное пособие / Е.Г. Капустина. - Орел: ОрЮОИ МВД России, 2007. – 97 с.

В учебном пособии раскрывается: понятие и сущность методов административной деятельности органов внутренних дел, признаки и отдельные группы методов, их классификация, сущностные механизмы действия и эффективность применения того или иного метода.

**УДК 34 С 33**

**ББК 67.99 (2) 116.1**

**© ОрЮОИ МВД России, 2007**

## Введение

Изучение данной темы следует начинать с уяснения понятия и сущности методов административной деятельности органов внутренних дел. Основное внимание необходимо обратить на те аспекты и черты всей совокупности методов, которые позволяют обозначить их общей дефиницией и обособить от таких близких категорий и понятий, как формы административной деятельности и метод правового регулирования. Изучение признаков, отличающих методы один от другого, позволит во всей системе методов выделить отдельные группы. Необходимо понимать, что классификация методов по существенным критериям важна не только в теоретическом плане, она позволяет глубже уяснить правовые основания, сущностные механизмы действия и эффективность применения того или иного метода в конкретной ситуации.

При освоении материала третьего параграфа важно усвоить главные отличия убеждения от принуждения, механизм его воздействия на человека, а также основу его эффективности, которая и обуславливает приоритетность его использования.

Рассматривая принуждение как метод административной деятельности органов внутренних дел, необходимо обратить внимание, что его применение сопряжено с ограничением людей в осуществлении ими своих прав и свобод. В связи с этим использование приемов, способов и средств принудительного характера возможно только в строгом соответствии с действующим законодательством. Также очень важно усвоить существующие различия между отдельными группами административного принуждения: административным предупреждением, административным пресечением, мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мерами административной ответственности.

После первого прочтения пособия желательно ознакомиться с практическим применением методов административной деятельности в подразделениях криминальной милиции и милиции общественной

безопасности (что курсанты смогут осуществить при прохождении внеучебной и учебной практики). Изучение законодательных и нормативных актов, определяющих порядок применения тех или иных методов административной деятельности, наблюдение за их применением сотрудниками органов внутренних дел различных подразделений и последующее вторичное прочтение главы обеспечит курсантам и слушателям прочные и глубокие знания данного материала.

## **§1. Понятие и классификация методов административной деятельности органов внутренних дел**

Административная деятельность органов внутренних дел свое логическое завершение находит в осуществлении непосредственного целенаправленного воздействия субъекта деятельности на соответствующий объект. Именно через непосредственное практическое воздействие на объект достигаются цели, решаются задачи и исполняются функции управленческой деятельности органов внутренних дел. Для этого необходима передающая управляющее воздействие система способов, приемов и средств, которые обобщенно называются методами административной деятельности. Приемы и способы воздействия субъекта на объект, разнообразные по своему конкретному выражению, не должны быть разрозненными, изолированными и разнонаправленными. Лишь их системное взаимосвязанное и взаимообусловленное использование позволяет достичь поставленных целей.

Таким образом, *методами административной деятельности органов внутренних дел являются способы и приемы непосредственного административного воздействия органов внутренних дел (сотрудников милиции и военнослужащих внутренних войск) на управляемые объекты.*

Управляющее воздействие направлено на урегулирование общественных отношений, складывающихся в процессе разнообразной деятельности людей.

Сущность методов административной деятельности выражается в следующих чертах:

- они обусловлены целевым назначением органов внутренних дел;
- посредством методов осуществляется непосредственная связь субъекта административной деятельности с объектом деятельности;
- они используются органами внутренних дел в качестве средств реализации своей компетенции;
- они выражают управляющее воздействие органов внутренних дел на объект управления;
- они являются наиболее динамичным элементом в административной деятельности органов внутренних дел;
- они выражают юридически-властные полномочия органов внутренних дел;
- наибольшее воздействие они оказывают, будучи выраженными в правовых актах;
- они носят альтернативный характер, и их выбор находится в прямой зависимости от особенностей объекта, а также от правосознания и квалификации субъекта.

Разнообразие методов административной деятельности обуславливается разнообразием объектов. В сфере административной деятельности реализуются права и обязанности юридических и физических лиц. В свою очередь, юридические лица по своему целевому назначению подразделяются, например, на предприятия, общественные организации и т. д. Физические лица различаются, прежде всего, по полу и возрасту. Соответственно и методы административного воздействия, используемые сотрудниками органов внутренних дел, будут существенно различаться. Так, например, для воздействия на деятельность предприятия, осуществляющего продажу оружия, необходимо использовать одни методы, а для урегулирования поведения подростка в общественных местах — другие. Тем не менее всему разнообразию методов административной деятельности органов внутренних дел присущи:

- объективно выраженная организационная и правовая форма, под

которой понимается вид воздействия (например, приказ, требование, разрешение);

- характер воздействия, под которым понимается либо прямое, либо косвенное воздействие посредством создания ограничивающих или стимулирующих условий;
- способ воздействия (например, единоличный, коллегиальный, коллективный);
- временные рамки воздействия;
- стратегический и тактический замыслы, направленные на достижение цели.

Существует прямая связь между формами и методами административной деятельности, налицо тесное соотношение данных категорий. Однако форма является внешним выражением деятельности субъекта управления, влекущей определенные юридические последствия, а метод управления позволяет увидеть, как, какими приемами и способами данные юридические последствия доводятся до объекта. Методы — это средства практического осуществления функций органов внутренних дел и достижения определенных законодательством целей. Именно конкретные действия должностных лиц органов внутренних дел, представляющие практический инструментарий, выражают используемые в повседневной деятельности административно-правовые формы. Форма содержит в себе все то, посредством чего (методы) достигается управляющее воздействие на объект.

Необходимо также отличать метод административной деятельности от такой категории, как метод правового регулирования. Сближает данные понятия то, что оба они являются регулирующими средствами. Однако первый метод есть инструментарий, используемый конкретными должностными лицами органов внутренних дел для решения стоящих перед ними задач, а второй — относится к механизму правового регулирования, по существу, единому для всех отраслей права. Методы административной деятельности используются должностными лицами органов внутренних дел, а метод правового

регулирующего распространяется на всех участников административно-правовых отношений (на субъект и объект). Иначе говоря, метод правового регулирования является функцией административного права, а метод административной деятельности — функцией субъекта административного права.

Разнообразие проявлений общественных отношений, на которые направлено упорядочивающее воздействие органов внутренних дел, сама сложность и многовариантность процессов административной деятельности обуславливают широкий спектр используемых органами внутренних дел методов. Для познания их сущности и более обоснованного и эффективного применения во всей совокупности методов необходимо различать отдельные виды, сгруппированные по определенным классификационным признакам. Сущность методов можно уяснить, выявив как схожие, так и отличающие один от другого признаки.

В сфере административной деятельности органов внутренних дел, как и в любой социальной деятельности человека, находят проявление универсальные методы — *убеждение* и *принуждение*. Причем средства убеждения всегда предшествуют принуждению.

Посредством информационных, разъяснительных, рекомендательных, поощрительных, воспитательных и иных мер преимущественно морального характера метод убеждения прежде всего стимулирует и упорядочивает должное поведение людей. В случае неэффективности использования средств убеждения и при наличии оснований, определенных законодательством, применяются средства принуждения, которые традиционно рассматриваются в качестве вспомогательных методов воздействия. Приоритет в использовании средств убеждения обусловлен прежде всего социальной природой человека и общества, что нашло отражение в принципах, сформулированных в нормах международного права<sup>1</sup>. Они, в свою очередь, нашли отражение во внутреннем

---

<sup>1</sup>Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года;

законодательстве, исходящем из целей и задач нашего общества и государства по обеспечению прав и свобод человека и гражданина. Так, например, статья 2 Конституции Российской Федерации гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства»<sup>2</sup>, а часть 2 статьи 2 Декларации прав и свобод человека и гражданина устанавливает: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе»<sup>3</sup>.

По характеру (содержанию) управляющего воздействия наиболее распространено деление методов на *прямые* и *косвенные*.

Приемы и методы *прямого управляющего воздействия* органов внутренних дел на поведение людей, которые иначе называются административными, выражаются в совершении должностными лицами органов внутренних дел таких действий, в содержании которых проявляется властное воздействие субъекта на сознание и волю управляемых. Для данных методов характерны следующие признаки:

- прямое воздействие на сознание и волю; — директивный характер;
- однозначность и обязательность требуемого поведения объекта.

Сотрудник органов внутренних дел в рамках своей компетенции принимает управленческое решение, юридически обязательное для исполнения участниками административно-правовых отношений. Данный характер директивного управляющего воздействия непосредственно вытекает из властной природы управления, являющегося одним из важных каналов

---

Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 года; Международный Пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года // Международное право в документах. — М.: Юридическая литература, 1982. — С. 302—335.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. — М.: Кодекс, 1999. — С. 2.

<sup>3</sup> Декларация прав и свобод человека и гражданина // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. -1991. - №52. - Ст. 1865.

практической реализации административной деятельности органов внутренних дел. Прямое воздействие во многих случаях позволяет быстро и эффективно добиться необходимых результатов. Без использования подобных средств невозможно достижение целей и задач, поставленных перед органами внутренних дел.

Приемы и способы *косвенного управляющего воздействия*, которые иначе называются экономическими, выражаются в том, что с их помощью органы внутренних дел добиваются должного поведения людей путем воздействия на их материальные интересы. Для данных методов присущи следующие особенности:

- воздействие направлено на создание ситуации (осуществляется опосредованно), заинтересовывающей в нужном поведении;
- стимулирующий характер;
- возможность выбора и многовариантность поведения объекта.

Участники общественных отношений в сфере административной деятельности органов внутренних дел при использовании данных методов ставятся в такие условия, когда они сами начинают действовать необходимым образом в силу того, что их поведение становится материально выгодным. Воздействие осуществляется на материальные интересы людей, а требуемое поведение достигается перспективами материальных выгод (например, материального поощрения) или угрозой материальных санкций (например, штрафа). Применение косвенных методов не сразу приводит к желаемому поведению, но развивает правосознание людей и позволяет добиться достаточно прочных результатов.

Административная деятельность органов внутренних дел своим предметом имеет три группы общественных отношений: внутриорганизационные; надзорно-контрольные по обеспечению общественного порядка и безопасности; административно-принудительные. Следуя логике данной классификации, необходимо выделить группу специфических внутриорганизационных методов.

Использование *внутриорганизационных* методов обеспечивает осуществление органами внутренних дел не только самой административной деятельности, но также оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной. Управляющее воздействие данных методов направлено от вышестоящих должностных лиц на подчиненные им аппараты, подразделения и должностные лица органов внутренних дел. В деятельности подразделений милиции важное значение должно придаваться качеству издаваемых нормативных актов управления, а также индивидуальных актов управления, особенно стимулирующего, поощрительного характера. В силу специфики, которая определяет характер осуществления функций подразделениями милиции, вызванной повышенной опасностью как для сотрудников, так и для простых граждан, нормативные и индивидуальные акты управления должны иметь однозначный характер и адресоваться конкретным должностным лицам, а их деятельность должна обеспечиваться скорее мерами дисциплинарного поощрения, чем мерами дисциплинарного взыскания. Налицо необходимость активного применения методов убеждения. Только глубоко внутренне убежденный в общественной необходимости и важности исполнения своих обязанностей сотрудник может правомерно и грамотно строить свою работу. И, наоборот, трудно представить стража правопорядка, принуждаемого к точному исполнению своих обязанностей выговорами и иными взысканиями.

На наш взгляд, для уяснения оснований к применению некоторых методов очень важно провести классификацию по характеризующим признакам участников отношений в сфере административной деятельности органов внутренних дел. Так, по гражданско-правовому статусу участников административно-правовых отношений все методы можно разделить на:

- применяемые к юридическим лицам;
- применяемые к физическим лицам.

В группе методов, применяемых к физическим лицам и предусматривающих при воздействии на них специальные средства и огнестрельное оружие, необходимо выделить методы, которые законодательством запрещены для

использования, за исключением специально оговоренных в законодательстве случаев. Критериями в такой классификации являются: пол, состояние здоровья или возраст<sup>4</sup> участника административно-правовых отношений, на которого направлено воздействие. Так, например, кроме четко зафиксированного в законе исчерпывающего перечня случаев, запрещено использование методов, предусматривающих применение огнестрельного оружия в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности и несовершеннолетних.

Приведенные выше примеры классификации методов административной деятельности позволяют понять их сущность, а также разнообразность и сложность процессов самой административной деятельности. На практике же по характеру управляющего воздействия принято выделять организационные (например, координация, планирование, инструктирование), психологические (например, мотивирование), административные и экономические методы.

Применяя административные методы, органы внутренних дел прямо воздействуют на общественные отношения, возникающие между людьми, подчиняя своей воле волю управляемых, что рельефно выражает управленческо-распорядительную природу административной деятельности. Но, с другой стороны, управляющее воздействие административной деятельности направлено на обеспечение прав и свобод управляемых, на защиту их интересов, что подразумевает различную степень управляющего воздействия того или иного метода.

По способу воздействия их подразделяют на: обязывающие, уполномочивающие, поощряющие, запрещающие.

Административные методы являются инструментом воздействия субъекта на объект, и в этой связи большое значение в использовании приемов, способов и средств управления имеет субъективный фактор. Объективность при выборе и

---

<sup>4</sup>Закон РФ от 18 апреля 1991 г. «О милиции» Ст. 14, 15.

использовании методов, учет особенностей и состояния объекта, внутренних и внешних факторов, имевших место и выполнивших роль катализатора противоправного поведения, учет состояния криминогенной обстановки в населенном пункте (городе, районе, поселке), где непосредственно в данный момент осуществляется административная деятельность, умение прогнозировать субъективные и объективные последствия, которые могут наступить при применении того или иного метода, — таков примерный перечень качеств, которыми должны обладать сотрудники органов внутренних дел. Субъективизм, чрезмерно жесткое администрирование, неоправданно принудительный карательный уклон в деятельности органов внутренних дел противоречат гуманитарным принципам общества и государства, порождают недоверие и негативное отношение к органам внутренних дел и государственной власти вообще. Гарантией адекватности и эффективности используемых методов является высокий профессионализм субъекта, его устойчивые моральные качества и развитое чувство ответственности за выполнение служебных обязанностей.

## **§ 2. Убеждение в административной деятельности органов внутренних дел**

Сущность *убеждения* как метода административной деятельности состоит в том, что оно представляет собой вид социальной целенаправленной деятельности, в результате которой идеи, ценности и установки, сформированные обществом в целом или отдельными социальными группами, передаются субъектом административной деятельности объекту, для которого они первоначально являются внешними, а впоследствии становятся его внутренними личными идеями, установками и ценностями — убеждениями, определяющими его социальную деятельность.

В словаре русского языка дается толкование глагола «убедить» и существительного «убеждение». Первое разъясняется, как «заставить поверить чему-нибудь; уговаривая склонить к чему-нибудь, заставить сделать что-

нибудь»<sup>5</sup>, а второе — «твердый взгляд на что-нибудь, основанный на какой-нибудь идее, мировоззрении»<sup>6</sup>. Данные определения как нельзя лучше раскрывают суть убеждения как всеобъемлющего метода воздействия на человека.

Рассматривать убеждение как метод административной деятельности необходимо с учетом двух аспектов. Прежде всего, убеждение — это вид социальной деятельности, направленной на достижение определенной цели; убеждение выступает как непрерывный процесс целенаправленного воздействия государства, органов исполнительной власти, в том числе органов внутренних дел, на общество, отдельные социальные группы и на отдельных людей. С другой стороны, убеждение — это итог данного процесса, его результат, который проявляется как состояние сознания конкретного человека, совокупность его мотивационных и ценностных установок, определяющих его поведение.

Надо отметить, что сущностью психической деятельности человека является его способность осознания себя как отдельной личности, связанной и участвующей с другими личностями в социальной жизни. Предпосылками возможности психической деятельности являются такие психические процессы, как ощущение, восприятие, память, мышление, внимание, эмоции, влечения, воля, в совокупности своей и составляющие сам процесс сознания (отражения окружающей действительности). Именно сознание позволяет предварительно мысленно представить определенное действие и те последствия, которые оно вызовет. Сознание позволяет осуществлять самоконтроль и управление действиями человека, отдавать отчет о том, что происходит в нем самом и в окружающем его мире. Оно дает возможность человеку в конце его деятельности получить тот результат, который уже в начале этой деятельности имелся в представлении человека в виде образа.

---

<sup>5</sup> Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1988.

<sup>6</sup> Там же.

В прикладном плане убеждение — это процесс последовательно осуществляемых действий, включающих в себя следующие элементы: овладение вниманием, внушение, инициирование интереса, возбуждение желания, стимулирование действий, направленных на восприятие человеком тех или иных явлений. При этом под восприятием необходимо понимать отражение предметов или явлений при их непосредственном воздействии на органы чувств. Известно, что человек познает мир посредством зрения, осязания, слуха, обоняния, вкуса, кинестезии. Благодаря высшей психической деятельности (сознанию) человек способен мысленно представлять более сложные явления и понятия, которые невозможно воспринимать только органами чувств, например: нормы морали и нормы права, правомерное поведение, правонарушение, преступление. Но вместе с тем предпосылками восприятия данных сложных явлений и понятий являются именно органы чувств. Через них оказывается воздействие на человека.

Знание основ психологии человека и понимание психологических процессов позволяет сотрудникам органов внутренних дел при использовании методов убеждения более эффективно воздействовать на несоответствующие правовым и моральным требованиям общества взгляды, установки и поведение людей, одновременно формируя новые установки и ценности, обусловленные целями и задачами общества и государства. Они, в свою очередь, создают базис правосознания личности и определяют дальнейшее поведение человека в обществе.

В своей основе методы убеждения являются средствами воспитания. В связи с этим некоторые правоведы не относят методы убеждения к правовым методам. Их точка зрения такова: законы должны описывать лишь процедуры, которые свое выражение находят в правовых актах. Метод же убеждения подразумевает передачу определенного рода информации и закрепление ее в виде личностных представлений человека об явлениях окружающего мира. На наш взгляд, деятельность органов внутренних дел, по возможности, должна

быть максимально регламентирована правовыми нормами, а не нормами морали или обычая, в связи с тем, что она обеспечивает важнейшие интересы человека и общества, и любое действие сотрудника органов внутренних дел должно восприниматься окружающими как направленное однозначно на достижение целей, закрепленных в законодательстве. И метод убеждения в этом плане является самым эффективным инструментом. Еще в IV веке до нашей эры греческий философ Демокрит отмечал, что тот, кто воспитывает убеждением и доводами рассудка, окажется лучше, чем тот, кто применяет закон и принуждение.

Являясь средством предупреждения преступлений и правонарушений, убеждение служит воспитанию у людей внутренней потребности и устойчивой привычки правомерного поведения и активного противодействия проявлениям неправомерного поведения со стороны других людей. При этом содержание метода убеждения весьма разнообразно и выражается в информационной, воспитательной (нравственное и правовое воспитание), организаторской и пропагандистской работе, в разъяснении решений и действий, принимаемых и совершаемых должностными лицами органов внутренних дел, в обнародовании и критике антиобщественных проявлений, в распространении положительного опыта, в широкой системе морального и материального поощрения.

В совокупности приемов и способов убеждения, применяемых органами внутренних дел в административной деятельности, можно выделить следующие виды:

- информационную и пропагандистскую работу;
- нравственное и правовое воспитание;
- организационно-массовую работу;
- моральное и материальное поощрение.

Важная роль в системе мер убеждения принадлежит *информационной работе*, под которой подразумевается целенаправленная деятельность подразделений и должностных лиц органов внутренних дел, направленная на передачу информации. Хотя, надо отметить, что информация передается не

только в результате деятельности специально предназначенных для этого подразделений и сотрудников. Необходимо иметь в виду, что любое действие, а в том числе и бездействие со стороны сотрудников органов внутренних дел, несет в себе информационный «заряд». Также надо принимать во внимание право каждого гражданина на получение информации не противоречащими законодательству способами и средствами. По сути дела, с того момента, когда окружающие люди узнают, что перед ними сотрудник органов внутренних дел, и возникает реализация информационного аспекта административно-правовых отношений. Важное значение имеет форменное обмундирование и внешний вид, которые передают визуальную информацию, сообщают окружающим о присутствии в данном месте представителя правоохранительных органов государственной исполнительной власти и о возможных с его стороны активных действиях по пресечению антиобщественных проявлений.

К наиболее распространенным формам работы по информированию населения относятся: информирование о порядке проведения различных политических, спортивных, культурных массовых мероприятий и мерах безопасности (до, во время проведения, после); выступления и отчеты представителей органов внутренних дел в образовательных учреждениях, на предприятиях, по месту жительства о состоянии общественного порядка и борьбы с преступностью в городе, районе, о профилактике правонарушений и преступлений на конкретном предприятии, в конкретном микрорайоне, о принятых мерах по устранению недостатков и замечаний, поступающих в адрес органов внутренних дел; организация «горячих» и «прямых» телефонных линий с гражданами; проведение социологических опросов и доведение их результатов до населения; информирование граждан, непосредственно обратившихся в подразделения органов внутренних дел (на опорные пункты, стационарные посты, дежурные части) и конкретно к сотрудникам органов внутренних дел.

Большое значение в системе мер убеждения имеет использование возможностей средств массовой информации. Наиболее известными формами и

способами осуществления данной работы являются: учреждение и деятельность принадлежащих органам внутренних дел теле- и радиопрограмм, журналов, газет; систематические встречи, брифинги, пресс-конференции с представителями средств массовой информации с целью информирования об оперативной обстановке, результатах работы и проблемах обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью; участие представителей органов внутренних дел в мероприятиях творческих союзов (журналистов, писателей, композиторов, театральных деятелей); выступление руководителей и иных сотрудников органов внутренних дел по телевидению (центральному, региональному, кабельному), радио, на страницах газет и журналов по вопросам борьбы с правонарушениями и преступностью; обнародование в печати статистических, аналитических и иных материалов, позволяющих самостоятельно определить негативное влияние антиобщественных проявлений, эффективность принимаемых для их нейтрализации мер и проблемные вопросы в деятельности правоохранительных органов.

Средства и способы *правовой пропаганды* и распространения передового опыта органов внутренних дел также должны занимать значительное место в системе мер убеждения. Они способствуют пониманию гражданами предписаний правовых норм, сознательному и добровольному их соблюдению и исполнению.

Информационная и пропагандистская работа является реальным воплощением в жизнь принципа гласности в деятельности органов внутренних дел. Практический опыт свидетельствует, что при открытом и честном диалоге органов внутренних дел с населением, при активном сотрудничестве со средствами массовой информации не остается места всякого рода домыслам, слухам крайне негативного и провокационного характера. С одной стороны, данная работа вызывает у граждан чувство сопричастности и ответственности за состояние общественного порядка и борьбы с преступностью, воспитывает активную позицию противодействия антиобщественным проявлениям, с другой, — повышает у сотрудников органов внутренних дел сознание

общественной значимости и ответственности за выполнение должностных обязанностей, способствует выявлению и пресечению нарушений законности с их стороны и своевременному принятию мер профилактического характера в сфере собственной безопасности.

*Нравственное и правовое воспитание* направлено на формирование правового сознания граждан, что в условиях развития правового государства является одной из главных задач, без решения которой общество не сможет обеспечить человеку надлежащий уровень правовой и социальной защищенности.

Как специфическая форма общественного сознания правосознание представляет собой совокупность взглядов, отражающих отношение людей к праву, их правовые требования и правовые идеалы. Правосознание определяет представление людей о том, какие требования нужно и можно предъявлять к праву, как должны и как действуют правовые нормы, какие действия людей в обществе являются правомерными, а какие неправомерными. Таким образом, в структуре правосознания можно выделить несколько групп оценочных взглядов, на которые должны быть направлены методы правового и нравственного воспитания органов внутренних дел:

- право, его принципы, институты и нормы;
- противоправное поведение;
- правоохранительные органы и их деятельность;
- собственное поведение.

Правосознание определяет отношение человека к правовым явлениям, происходящим в обществе, выражает его отношение к общественным правовым ценностям — законности, правопорядку. Успешным правовое воспитание может быть лишь тогда, когда его цели объективно обусловлены, отражают реальные общественные отношения и учитывают потребности, проблемы и перспективы развития правовой культуры общества. Целью правового воспитания является не только обогащение граждан новыми правовыми знаниями, но и воспитание у всех (в том числе и сотрудников орга-

нов внутренних дел) глубокого уважения к праву, законам, законности и правопорядку, формирование социально активного правомерного поведения.

Для решения данной задачи органы внутренних дел используют разнообразные приемы и способы, которые обобщенно называют воспитательной и разъяснительной работой среди населения в образовательных учреждениях, на предприятиях и по месту жительства.

Существенный вклад в дело правового воспитания сотрудников органов внутренних дел вносит научный и профессорско-преподавательский состав высших учебных заведений МВД России. Наряду с обеспечением учебного процесса они участвуют в разработке законов и подзаконных нормативных актов, пишут учебники, монографии, учебные пособия и научные статьи, активно работают на научных конференциях и семинарах. Специфической особенностью деятельности органов внутренних дел является то, что укрепление законности и правопорядка в существенной степени зависит от работы с личным составом, в том числе от постановки культурно-просветительской работы, эстетической образованности и воспитанности милиционеров и военнослужащих внутренних войск, грамотно организованного досуга. Корни малоэффективной служебной деятельности уходят не только в низкий профессионализм, но и в низкую общую культуру и культуру служебной деятельности.

Культурно-просветительная работа, являясь частью внутриорганизационной административной деятельности, располагает большим арсеналом средств художественного и эмоционального воздействия, разнообразными формами и методами проведения индивидуальных и массовых воспитательных, образовательных и просветительных мероприятий, дает возможность формировать и развивать духовные потребности человека, коллективные чувства и настроения, удовлетворять потребности в культурном общении, мобилизовать сотрудников органов внутренних дел на решение конкретных задач оперативно-служебной деятельности. Многообразие форм и методов позволяет осуществлять дифференцированный подход к различным категориям

сотрудников, усиливать эмоциональное воздействие на них, обогащать их духовными ценностями, способствовать формированию обладающих высокими моральными и деловыми качествами милиционеров и военнослужащих внутренних войск. Данные задачи как первостепенные поставлены в основополагающих ведомственных нормативных актах МВД России по организации работы с личным составом<sup>7</sup>.

В целях укрепления морально-психологического состояния и гражданско-правовой устойчивости сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, нейтрализации негативного воздействия на них различных политических и экстремистских сил, формирования твердых знаний государственной политики Российской Федерации, обеспечения высокой культуры информационного восприятия и широкого социально-правового кругозора в органах внутренних дел организована система общественно-государственной подготовки<sup>8</sup>, которая представляет собой совокупность плановых учебных мероприятий, позволяющих привить милиционерам и военнослужащим внутренних войск знания основных аспектов государственной политики, положений действующего законодательства в области обеспечения законности и правопорядка, требований директивных документов МВД России. В систему подготовки входит также методическое обеспечение руководителей учебных групп. Общественно-государственная подготовка сотрудников органов внутренних дел направлена на улучшение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, укрепление дисциплины сре-

---

<sup>7</sup> Директива № 1 от 19 июня 1996 года «О неотложных мерах по коренному улучшению работы с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Решение Коллегии МВД России № 3 км/1 от 23 июля 1996 года «О неотложных мерах по укреплению дисциплины и законности в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России».

<sup>8</sup> Приказ МВД России № 548 от 26 июля 1999 года «Об организации общественно-государственной подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»; Наставление по организации профессиональной подготовки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации.

ди лиц рядового и начальствующего состава.

Сущность *организационно-массовой работы* состоит в оказании органами внутренних дел организационной (консультирование, инструктирование, координация), методической (обобщение опыта, проведение занятий, подготовка рекомендаций и информационных обзоров), материальной (предоставление во временное пользование помещений, техники, иных средств) и иной помощи общественным организациям и объединениям, осуществляющим воспитательную и пропагандистскую деятельность или непосредственно участвующим в обеспечении общественного порядка и борьбе с преступностью.

Ключевым звеном *морального и материального поощрения* является признание и одобрение действий поощряемого. Наибольшее воздействие данные методы оказывают, когда публично в торжественной обстановке вручают, например, награды, почетные грамоты и дипломы. Однако и просто своевременно сказанное доброе слово или одобрительный жест имеют хороший эффект.

По характеру воздействия меры поощрения классифицируются на:

- моральные;
- материальные;
- морально-материальные.

Государственные награды Российской Федерации являются высшей формой поощрения граждан за выдающиеся заслуги в защите Отечества, государственном строительстве, экономике, науке, культуре, искусстве, воспитании, просвещении, охране здоровья, жизни и прав граждан и иные выдающиеся заслуги перед государством. Государственными наградами Российской Федерации являются:

- звание Героя Российской Федерации;
- ордена;
- медали;
- знаки отличия Российской Федерации;

- почетные звания Российской Федерации.

Граждане за содействие органам внутренних дел Российской Федерации в их работе по охране общественного порядка, а также сотрудники органов внутренних дел за смелость и отвагу, проявленные при охране общественного порядка и в борьбе с правонарушениями, за высокие показатели в служебной деятельности и другие заслуги в период прохождения службы, как правило, в соответствии со статутами государственных наград могут быть удостоены: звания Героя Российской Федерации; орденов Мужества, Почета, медалью ордена «За заслуги перед Отечеством», медалями «За отвагу», «За спасение погибавших», «За отличие в охране общественного порядка», знака отличия «За безупречную службу».

Указы о награждении государственными наградами издает, а также вручает государственные награды Президент Российской Федерации. Государственные награды по поручению Президента Российской Федерации от его имени могут вручать и иные лица. Государственные награды и документы к ним вручаются награжденным в торжественной обстановке не позднее двух месяцев со дня вступления в силу указа Президента Российской Федерации. Лица, удостоенные государственных наград, пользуются льготами и преимуществами в порядке и случаях, установленных действующим законодательством. Повторное награждение государственной наградой за новые заслуги возможно не ранее чем через три года после предыдущего награждения государственной наградой, за исключением награждения за совершение геройского поступка, проявленные мужество, смелость и отвагу. Повторное награждение одноименными наградами не производится, кроме награждения государственными наградами, имеющими степени, и награждения за проявленные мужество, смелость и отвагу.

В целях материального стимулирования граждан, участвующих в охране общественного порядка и способствующих раскрытию преступлений, им могут выплачиваться денежные премии. Финансирование расходов по стимулированию осуществляется из средств МВД России, бюджетов субъектов

Российской Федерации, администраций местных органов власти, общественных организаций, предприятий и личных средств граждан и т. д. Так, например, распоряжением премьера правительства г. Москвы было утверждено «Положение о мерах социальной защиты и материального стимулирования граждан, способствовавших раскрытию преступлений, совершенных организованными преступными группами»<sup>9</sup>, которым был определен порядок реализации требований Указа Президента Российской Федерации № 1025 от 10 июля 1996 года «О неотложных мерах по укреплению правопорядка и усилению борьбы с преступностью в городе Москва и Московской области» в части регламентирования мер социальной защиты и материального стимулирования граждан, способствовавших раскрытию преступлений, совершенных организованными преступными группами.

За образцовое исполнение обязанностей и достигнутые высокие результаты в службе для сотрудников органов внутренних дел предусмотрены поощрения, установленные Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации<sup>10</sup>.

Примером морально-материального поощрения, применяемого сотрудникам органов внутренних дел, является награждение их нагрудным знаком «Почетный сотрудник МВД»<sup>11</sup>. Награжденные этим знаком имеют преимущества при решении вопросов о предоставлении жилой площади,

---

<sup>9</sup>Распоряжение премьера Москвы № 791 -РП от 28 августа 1996 года «Об утверждении Положения «О мерах социальной защиты и материального стимулирования граждан, способствовавших раскрытию преступлений, совершенных организованными преступными группами» // Вестник мэрии Москвы. — 1996. — № 21. - С. 79-80.

<sup>10</sup> Постановление Верховного Совета Российской Федерации № 4202-1 от 23 декабря 1992 года «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // ВСНД РФ и ВС РФ. - 1993. - № 2 - Ст. 70.

<sup>11</sup> Приказ МВД России № 722 от 7 ноября 1998 года «Об учреждении нагрудного знака «Почетный сотрудник МВД».

распределяемой органами внутренних дел, округами, соединениями и воинскими частями внутренних войск МВД России, а также при получении путевок в санатории, дома отдыха и пансионаты.

Приоритет в использовании средств убеждения обусловлен социальной природой человека и общества. Однако посредством информационных, разъяснительных, рекомендательных, поощрительных, воспитательных и иных мер не всегда удается добиться должного поведения людей. В случае неэффективности использования средств убеждения и при наличии оснований, определенных законодательством, применяются средства принуждения, которые традиционно рассматриваются в качестве вспомогательных методов воздействия.

### **§ 3. Нравственное воспитание личности**

Формирование нравственно совершенной личности было и остается одним из центральных направлений воспитания граждан, работников различных профессий. Вместе с тем в обществе есть профессии, для представителей которых нравственное воспитание имеет особое значение. К числу представителей подобных профессий относятся и сотрудники правоохранительных органов, для которых нормы морали, нравственные убеждения и Чувство собственного достоинства профессионально значимы.

Причем по мере гуманизации и демократизации общества роль моральных элементов в поведении и деятельности этих работников государственных органов неуклонно возрастает. Нравственное воспитание личного состава - необходимое условие и средство формирования и активизации морального фактора в деятельности правоохранительных органов. Планомерно, на научной основе и повсеместно осуществляемое нравственное воспитание не только формирует моральный облик сотрудников, но и создает ту необходимую морально-психологическую атмосферу, которая стимулирует высоконравственные поступки, регулирует поведение личного состава. Все это, а также ряд других причин обуславливают особый интерес к вопросам

нравственного воспитания, его содержанию, организации, особенностям.

#### А. Сущность, особенности и задачи нравственного воспитания.

Нравственное воспитание всегда было объектом пристального внимания выдающихся мыслителей прошлых веков и современности. Много внимания нравственному становлению личности уделяли И.Кант, Ж.-Ж. Руссо, Л.Н. Толстой, Ф.М. Достоевский, К.Д. Ушинский. В основе системы воспитания А.С. Макаренко и В.А. Сухомлинского, по существу, лежало именно нравственное развитие человека. Эти и многие другие мыслители, воспитатели и общественные деятели исходили из того, что воспитание личности происходит и как целенаправленный процесс, и как формирование ее под влиянием объективных условий жизни, и как самовоспитание.

Социальная среда накладывает заметный отпечаток на всю систему воспитания, на все его направления, но особую роль она играет в воспитании нравственном. Это обусловлено как особенностью самой морали, так и спецификой нравственного воспитания. Своеобразие последнего заключается в том, что оно не знает ни пространственных, ни временных границ: оно осуществляется повсеместно и постоянно. Фактически нет такого положения, когда бы человек не находился под моральным воздействием (благоприятным или неблагоприятным) окружающей среды, когда бы он сам не подвергал моральной оценке все то, что его окружает. Недооценка влияния объективных условий труда и быта на личность заметно сказывается на эффективности нравственного воздействия различных субъектов воспитания.

Специфика нравственного воспитания заключается и в том, что оно осуществляется в значительной мере как бы исподволь, само по себе, без назиданий, менторства, морализирования, заучивания моральных истин, тогда как чтение нравоучений не только не способствует нравственному развитию, но зачастую вызывает обратную реакцию воспитуемых. Решающую роль в нравственном становлении сотрудника правоохранительных органов играют личный пример авторитетных людей, морально-психологический климат коллектива, весь уклад его жизнедеятельности. Вместе с тем важное место в

нравственном воспитании занимает и моральное принуждение, которое проявляется как моральное осуждение сотрудника со стороны коллектива, командира, начальника либо как самопринуждение, самоосуждение.

Что же такое нравственное воспитание? Нравственное воспитание представляет собой целенаправленный процесс формирования у человека этических знаний, моральных потребностей, идейно-нравственных убеждений, моральных качеств и чувств, устойчивых и привычных норм поведения, соответствующих нравственному идеалу. Стержнем нравственного воспитания является интериоризация, т.е. перевод моральных требований общества, нравственных принципов во внутренние установки, личные убеждения его человека, которые, став таковыми, служат верным компасом в его повседневной жизни.

Таким образом, нравственное воспитание выступает как двуединый процесс. С одной стороны, оно предполагает формирование у человека необходимых представлений о моральном идеале, нравственном и безнравственном поведении, о подлинном содержании понятий «добро» и «зло», «честь» и «достоинство», «долг», «совесть», «справедливость» и других категорий этики, о моральных принципах и нормах. С другой стороны, нравственное воспитание заключается в создании у человека глубокой внутренней потребности поступать и действовать в соответствии с воспринятыми и усвоенными им элементами нравственного сознания.

Формирование нравственно совершенной личности — это непрерывный процесс по привитию человеку: а) этических знаний; б) моральных убеждений; в) нравственных качеств и чувств; г) моральных потребностей и привычек, которые можно рассматривать как задачи нравственного воспитания.

Исходным этапом нравственного воспитания является внесение этических знаний в сознание людей. В строгом смысле слова эта операция относится к обучению, а не воспитанию. Однако, чтобы человек поступал высоконравственно, он должен знать, что есть нравственное и что —

безнравственное, что — добро, а что — зло, что есть честь, а что — бесчестие. Не секрет, что порой человек совершает безнравственные поступки не по злему умыслу, а по незнанию, из-за низкой нравственности, этической культуры. Нередко эти понятия служат в качестве критериев самооценки человека. Он определяет свою линию поведения или конкретный поступок, исходя из своего представления о чести, достоинстве, гражданском, сыновнем или профессиональном долге. Если сам поступок либо его последствия противоречат представлениям человека о чести, долге, достоинстве, то он не позволит себе совершить данное действие, поступок. И, наоборот, полное соответствие мотивов поступка и предполагаемых результатов представлениям человека об этических категориях служит мощным стимулом решительных, энергичных и бескомпромиссных действий, в том числе связанных с риском для жизни и здоровья. Никакие материальные блага или угроза наказания не могли бы заставить пожарных, героев Чернобыля, совершить их подвиг, если бы ими не двигало понимание долга и колоссальной ответственности за судьбы миллионов соотечественников.

Этические знания — не только условие и предпосылка нравственного воспитания, но и важный элемент духовной культуры человека. Сотрудники правоохранительных органов должны знать, как влияют их действия (или бездействие) на окружающих, предвидеть моральные последствия их поступков, помнить о морально-психологическом климате в служебном коллективе, в городе, поселке, где они несут службу, уметь силой морального авторитета, нравственного внушения влиять на сослуживцев и граждан. А это требует хорошего знания этической теории, овладев которой сотрудник приобретает не только духовное богатство, но и верного союзника в выполнении своих служебных задач.

Важной задачей нравственного воспитания является формирование у каждого человека прочных моральных убеждений. Моральные убеждения (наряду с политическими, правовыми, эстетическими, религиозными или атеистическими) существенно влияют на все стороны деятельности и

поведения человека, поскольку представляют собой те укоренившиеся в его сознании принципы, нормы, идеалы, категории этики, которым он считает необходимым следовать. Предопределяя линию поведения человека, его конкретные поступки, моральные убеждения, они выступают в качестве мотивов, то есть показывают, во имя чего человек совершает те или иные действия либо проявляет бездействие; какие преследует цели (нравственные или безнравственные, с личной выгодой или с пользой для коллектива, общества и т.д.). В силу этого моральные убеждения могут быть как положительного содержания (высоконравственного), так и негативного (безнравственного, аморального). Есть моральные убеждения труженика, патриота, созидателя, защитника общественного строя и правопорядка; но не будем забывать, что и ханжи, мещане, тунеядцы, карьеристы, обыватели, преступники тоже имеют определенные моральные убеждения, хотя и несовместимые с подлинной моралью, нравственными ценностями демократического общества, правового государства.

Одна из причин безнравственных, а порой, и преступных действий части граждан заключается как раз в том, что аморальные акты жизнедеятельности этих людей находят оправдание в их извращенном представлении о нравственном и безнравственном, о справедливости и несправедливости, о добре и зле, о чести и бесчестии, о скромности и хамстве. Как показывает практика, разрушить моральные (по существу безнравственные) убеждения этих людей, создающие им известный моральный комфорт там, где нравственного человека должна мучить совесть, необычайно трудно.

Человек, обладающий высокими моральными убеждениями, никогда не позволит себе проявить неуважение к людям, высокомерие, эгоизм и стяжательство, злоупотребление служебным положением, недостойное поведение в быту. Если он руководитель, то не позволит себе того, что считает непозволительным для подчиненных. У такого человека одна мораль, единые нравственные оценки как собственного поведения, так и окружающих.

Одна из главных задач нравственного воспитания — привитие человеку

моральных качеств и чувств. Моральные качества человека, выступающие как свойство его характера и раскрывающие наиболее типичные черты его поведения, являются важным элементом нравственной ценности личности. Поскольку основным содержанием моральных качеств служит соотношение общественного и личного в сознании и поведении людей, то их можно свести в три большие группы:

1. Качества, характеризующие отношение человека к обществу, к данной общественной системе в целом (патриотизм, преданность идеалам демократии, гуманизм, политическая бдительность, гражданское мужество, чувство хозяина своей страны, принципиальность, национальная гордость и др.).

2. Качества, отражающие отношение личности к другим людям и к самому себе (последние качества иногда выделяют в особую группу). А.С. Макаренко говорил, что нашим идеалом не может быть личность, которая выпячивает себя в виде прыща или пытается раствориться в придорожной пыли. Зрелая, высоко нравственная личность - это личность, сочетающая в себе коллективизм и личное достоинство, скромность и требовательность, доброжелательность и справедливость, человечность и самокритичность, вежливость и тактичность, искренность, верность, великодушие и ряд других черт.

3. Качества, связанные с отношением человека к собственности, труду, своей профессии. К ним относятся такие качества, как трудолюбие, бережливость, чувство профессиональной гордости, инициативность, настойчивость, исполнительность, дисциплинированность, целеустремленность, трудовая активность, стремление повышать профессиональные знания, навыки, мастерство и др.

Моральные качества (как и моральные убеждения) могут быть как положительными (добродетели), так и отрицательными (в последнем случае они называются аморальными, или пороками). У человека особое негодование вызывают такие негативные качества, как предательство, цинизм, чванство, лицемерие, эгоизм, зависть, тунеядство, стяжательство, пьянство, зазнайство, высокомерие и некоторые другие. Ряд качеств в зависимости от

направленности деятельности и поведения человека, его мотивов могут быть как нравственного, так и безнравственного содержания. К ним, в частности, относятся честолюбие и тщеславие.

Моральные качества имеют общезначимый характер. Вместе с тем определенные виды деятельности и некоторые профессии предъявляют особые требования к моральному облику работника. К их числу относятся профессии людей, обеспечивающих правопорядок. Для представителей этих профессий первостепенное значение имеют такие моральные качества, как политическая зрелость, высокая личная ответственность, мужество, самоотверженность, принципиальность и справедливость, бескорыстие, бдительность, гуманное отношение к человеку и ряд других.

Формирование у человека необходимых моральных качеств неотделимо от воспитания у них нравственных чувств. Эмоциональная сфера жизни людей, их настроения, мотивы и побуждения, моральные чувства выражают устойчивое отношение человека к различным общественным явлениям, другим людям, труду, к самому себе. Моральные чувства оказывают заметное влияние на общее развитие каждой личности. «Воспитать настоящий характер, - писал А.С. Макаренко, значит воспитать человеческое чувство. Я уверен, что если мы не воспитаем человеческого чувства как нужно, то, значит, мы ничего не воспитаем»<sup>12</sup>.

Без культуры чувств не может быть нравственного поведения. Как необузданные, буйные чувства, так и эмоциональная инертность, ограниченность, вялость чувств свидетельствуют о серьезных просчетах в воспитании. К тому же нередко вялость чувств - продукт лени души, равнодушия человека к окружающим. Человек, не способный подчинить свои эмоции, чувства, побуждения интересам общего дела, коллектива, а также ханжа, эгоист, мещанин имеют ущербную нравственную ориентацию и, как правило, рано или поздно морально деградируют. Нередко из среды подобных

---

<sup>12</sup> Макаренко А.С. Доклад в педагогическом училище // Соч. В 7 т. М., 1958. Т. 5. С. 410-411.

людей выходят антиобщественные субъекты, правонарушители и преступники.

Формирование моральных чувств, охватывающее фактически всю жизнь человека, тесно связано с воспитанием у него нравственных привычек. По существу, это завершающий этап нравственного воспитания, его результат, проявляющийся в устойчивых нормах поведения человека на службе, в общественной жизни и быту, поскольку закрепленным можно считать только то, что вошло в культуру, в быт, в привычки.

Привычки упрощают и облегчают процесс деятельности и поведения человека, оптимизируют его общение с другими людьми, стандартизируют взаимоотношения людей в типичных ситуациях, позволяют предвидеть ход действий человека в той или иной ситуации. По словам А.С. Макаренко, нравственными мы называем не те действия и поступки, когда человек сел и подумал, как надо себя вести в данной ситуации, а те, когда он не может поступать иначе, вопреки его привычным нормам поведения. Нельзя, к примеру, считать в подлинном смысле слова нравственным поведение человека, если он, прежде, чем уступить место женщине в транспорте, станет анализировать, сколько ей лет, тяжела ли ее ноша, насколько она устала, видит ли его сидящим, нет ли свободных мест. Это должно делаться автоматически, «по привычке».

Будучи опорным пунктом поведения человека, привычки базируются на простых законах нравственности, элементарных нормах морали и выступают либо как моральные требования к личности, либо (чаще) как моральное побуждение, мотив. Поэтому формирование моральных привычек является важной задачей нравственного воспитания.

Процесс нравственного воспитания предполагает и формирование моральных потребностей личности, направленных на нравственное самосовершенствование, стремление к моральному идеалу и высоконравственному поведению как устойчивой черте характера, желание делать людям добро, приносить обществу пользу. Сформированные моральные потребности выступают побудителями нравственной деятельности

человека, его активной жизненной позиции. Формирование и возвышение духовных потребностей человека, к которым относятся и нравственные потребности, являются одной из наиболее актуальных задач современного этапа развития нашего общества, от решения которых во многом зависит его судьба.

Обладая высокоразвитыми моральными потребностями, человек находится в естественном состоянии творческого подъема. Его глубоко волнуют дела коллектива, деятельность всего народа по преобразованию российского общества. Этот человек непримирим ко всему, что препятствует, мешает данному процессу. Он испытывает удовлетворение от личного участия в делах коллектива, всего народа, и счастлив тем, что приносит пользу обществу, в служении которому он видит смысл всей своей жизни.

Таковы содержание, некоторые особенности и основные задачи нравственного воспитания. Эти задачи решаются при помощи определенной системы морального воспитания, которая сложилась в нашем обществе и специфически проявляется в системе правоохранительных органов.

#### Б. Система нравственного воспитания.

Сложность и значимость нравственного воспитания обуславливают разнообразие форм, средств, методов, направлений его осуществления, единство объективных и субъективных факторов воздействия на личность, критериев нравственности, образующих в своей совокупности систему этого вида воспитания.

Основные направления нравственного воспитания связаны с формированием у людей необходимых моральных качеств и чувств, убеждений, потребностей и привычек. Этому процессу предшествует этап внесения в сознание людей этических знаний, формирование у них представлений об основных категориях морали, нравственных принципах и нормах, о моральном идеале личности. Эту задачу решают этическое просвещение, пропаганда и агитация, которая проводится сотрудниками ОВД.

В системе правоохранительных органов используются разнообразные формы распространения этических знаний: лекции, беседы, читательские

конференции, кинолектории, тематические вечера, конференции, теоретические семинары, занятия в системе служебной подготовки, встречи за «круглым столом», диспуты, специально посвященные вопросам морали, нравственному облику человека, моральному идеалу, другим моральным проблемам.

Однако как бы ни было значимо этическое просвещение, оно не должно стать просветительством, то есть не может быть самоцелью и никогда не в состоянии заменить нравственного воспитания. Человек может обладать обширными этическими знаниями и в то же время жить, «добру и злу внимая равнодушно», совершать безнравственные поступки. Это свидетельствует как раз о том, что знания человека не стали его убеждениями, что процесс нравственного обучения по существу не сопровождался нравственным воспитанием.

По словам немецкого философа, педагога и психолога И.Ф. Гербарта (1776-1841), нравственное просвещение без нравственного воспитания - это средство без цели. Нравственное же воспитание без нравственного просвещения — цель, лишенная средства.

Чтобы этические знания стали личными убеждениями человека, необходимо понимание им их научной обоснованности, практической целесообразности, общественной значимости, объективной необходимости. Этой цели служат широкая разъяснительная работа, личная убежденность тех, кто несет эти этические знания, тот набор аргументов и примеров из повседневной практики. Большой вред делу формирования у личности моральных убеждений наносят расхождения между словом и делом, когда руководитель, воспитатель говорит одно, а делает другое, призывает к тому, что сам не соблюдает или нарушает, одним запрещает те или иные действия, поступки, по отношению к другим допускает послабления, попустительство. Один из основных принципов нравственного воспитания: воспитатель (начальник, командир, наставник) не должен позволять себе того, что считает непозволительным для воспитуемых.

Если человека окружает обстановка взаимной требовательности, справедливости, трудолюбия, принципиальности, чуткости к людям, бескорыстной дружбы, строгого соблюдения законности, то эта среда сама побуждает к высоконравственному поведению. В такой среде легче усваивать моральные ценности, а этические знания, не встречая противоречий в общественной практике, переходят в моральные убеждения. И, напротив, если в коллективе проявляются факты грубости, двуличия, злоупотребления своим положением, очковтирательства, беспринципности, «дедовщины», то они служат серьезным препятствием на пути нравственного воспитания людей. Поэтому забота о поддержании в коллективе здоровых моральных отношений и о строгом соблюдении законов является не только важной самостоятельной задачей, но и необходимым условием нравственного воспитания.

Нравственно совершенная личность - продукт воздействия на нее взаимосвязанных факторов: социальной среды, нравственного воспитания и самовоспитания, которые можно рассматривать как относительно самостоятельные способы формирования человека. Нравственное воспитание будет малоэффективным, бесследным либо даже с негативными последствиями, если не учитывать, в каких условиях живет и трудится человек.

Социальная среда — постоянно действующий и объективный фактор, который не поддается быстрому изменению и воздействует на сотрудника, как положительными ее гранями, так и отрицательными. Отсюда в воспитательной работе необходимо опираться на ее позитивные стороны, нейтрализуя, насколько это возможно, негативное влияние неблагоприятных условий. Среди неблагоприятных условий, оказывающих влияние на качество нравственного воспитания, могут быть, к примеру, низкие показатели профессиональной деятельности, трудности в продвижении, неурядицы бытового характера, нездоровый моральный климат в коллективе, необъективное общественное мнение о деятельности данного органа, подразделения и ряд других.

Нравственное воспитание — научно управляемый процесс. Его эффективность во многом зависит от того, кто осуществляет воспитание, кто руководит им. Субъектами нравственного воспитания людей выступают сотрудники ОВД, общественные формирования (советы наставников, ветеранов и др.). Значительное нравственное влияние оказывают семья, культурно-просветительные учреждения и учебные заведения, служебный коллектив.

Обычно человек находится под воздействием нескольких субъектов, институтов воспитания одновременно. Однако механизм и эффективность их влияния на воспитуемого различны: для одних решающую роль в нравственном развитии играет семья, для других - культурно-просветительные учреждения, для третьих — учебные заведения. Вместе с тем каждый человек находится под постоянным влиянием профессионального коллектива. Воспитательная роль рабочего коллектива обусловлена рядом факторов: сплоченностью, организованностью, дисциплиной коллектива; личностью его руководителя; деятельностью общественных формирований; укладом жизни коллектива, его традициями, обычаями; характером и содержанием решаемых задач; морально-психологическим климатом в коллективе; показателями профессиональной деятельности.

Моральное воздействие профессионального коллектива обусловлено тем, что его требования сотрудник воспринимает, как требования всего общества. Через оценку коллектива он познает себя как личность, как работника. Под влиянием коллектива сотрудник соизмеряет свои поступки с теми нормами, которые одобряются или осуждаются мнением коллектива. Как существо общественное человек постоянно испытывает потребность в оценке его поведения и деятельности со стороны коллектива. Поэтому важно, чтобы оценка коллектива, во-первых, была объективной, адекватной заслугам или проступкам сотрудника; во-вторых, была своевременной; в-третьих, не расходилась с мнением руководителя; в-четвертых, была официально доведена до сотрудника. Эта оценка должна быть одновременно и строгой, и

доброжелательной.

Ничто не вредит так делу нравственного воспитания, как расхождение во мнении о том или ином сотруднике коллектива и его официального руководителя, неоднозначная (тем более противоположная) оценка одних и тех же поступков (проступков) различных работников, предвзятость, необъективность, несправедливость. Высоко ценя силу коллективного мнения, опытные руководители тогда наиболее полно используют дисциплинарную власть, когда ее применение (будь то поощрение или наказание) обосновано в глазах всего коллектива. Этим обеспечивается большой воспитательный эффект и моральный авторитет самого руководителя, воспитателя, авторитет его административных мер.

Особую роль в нравственном становлении личности играют руководители, начальники. Своеобразие нравственного воспитания заключается в том, что руководитель морально воздействует на подчиненных, по существу, постоянно, даже когда его нет на службе. Сотрудники, как правило, совершают поступки с учетом их оценки со стороны своего начальника, командира, стараясь не подвести авторитетного руководителя, заслужить его одобрение.

Система нравственного воспитания предполагает широкое применение разнообразных средств духовно-нравственного воздействия на сотрудников.

Видное место в системе средств нравственного воспитания занимают: профессиональная деятельность, художественная литература и искусство, средства массовой информации, устная и наглядная агитация, уже упоминавшиеся вечера, читательские конференции, ритуалы, чествования достойных сотрудников. Работники должны видеть и знать, что честный, добросовестный труд приносит положительные плоды и не остается незамеченным, точно так же, как и «труд» лодырей, неумех, безответственных сотрудников и карьеристов, очковтирателей, нарушителей служебной дисциплины и законности не остается вне поля зрения коллектива и его руководителя.

Действенность применяемой системы нравственного воспитания, ее

практическая значимость выявляются при помощи определенных критериев, имеющих как прямое, так и косвенное проявление. Один из высших критериев нравственного развития — активная жизненная позиция человека, сознательное отношение к общественному долгу, когда единство слова и дела становится повседневной нормой его поведения. Другим критерием выступают практические дела работника, его поведение, поскольку о нравственности человека судят не по его разглагольствованиям о морали, а по его поступкам. Важным критерием нравственного воспитания является соотношение в жизнедеятельности человека личных и общественных интересов, его способность подчинить личные потребности интересам коллектива. Среди других критериев можно назвать уровень этических знаний личности, моральный климат в коллективе, его моральный потенциал, стабильность коллектива, устойчивость его профессионального ядра, стиль деятельности руководителя и ряд других, каждый из которых имеет свои показатели, подтверждающие степень их проявлений. Знание критериев эффективности нравственного воспитания и их основных показателей позволяет руководителям и воспитателям управлять процессом нравственного воспитания, добиваться действенности применяемых форм, средств, методов, работы всех субъектов воспитания.

Таким образом, нравственное воспитание — одно из главных направлений воспитательной работы. Оно включает в себя этическое просвещение, формирование у человека прочных моральных убеждений и потребностей, высоких нравственных качеств и чувств, устойчивых норм поведения.

В последние годы особую значимость приобрели вопросы самовоспитания. Действенность нравственного воспитания обеспечивается только тогда, когда внешнее моральное воздействие дополняется внутренней активностью воспитуемого, его самовоспитанием, стремлением следовать высшим предписаниям морального порядка, развивать в себе качества, необходимые для полноценной нравственной жизни. Там же, где этот двуединый процесс нарушается, нравственное воспитание приобретает характер волюнтаризма,

прожектёрства, пагубно сказывается на воспитуемом, порождает лицемерие.

#### **§ 4. Понятие, основные черты и классификация мер административного принуждения, применяемых органами внутренних дел**

Сущность *принуждения* как метода административной деятельности органов внутренних дел состоит во внешнем психическом или физическом воздействии на сознание и поведение людей в форме ограничений личного, организационного или имущественного характера в случаях и в порядке, установленных законом.

В словаре русского языка дается толкование глагола «принудить» и прилагательного «принужденный». Первое разъясняется как «заставить что-нибудь сделать»<sup>13</sup>, а второе — «не естественный, не свободный»<sup>14</sup>. Данные определения позволяют уяснить основное отличие принуждения от убеждения. Цель принуждения — заставить конкретных участников административно-правовых отношений совершить определенные действия или воздержаться от тех или иных действий, Применительно к органам внутренних дел принуждение представляет собой властное требование или прямое действие сотрудника органов внутренних дел, когда достижение желаемого результата осуществляется вопреки воле субъекта, при его внутреннем, а чаще и внешнем сопротивлении,

*Меры психического принуждения* воздействуют на сознание человека, подавляя его волю, и склоняют к соблюдению определенных предписаний под угрозой применения в противном случае мер физического воздействия, влекущих неблагоприятные последствия. Мерами психического принуждения являются, например, предупреждение сотрудника органов внутренних дел о недопустимости противоправного поведения, вынесенное гражданину, нарушающему общественный порядок, или предостережение о возможном

---

<sup>13</sup> Ожегов С. Я, Указ. соч. - С. 483.

<sup>14</sup> Там же.

применении в отношении правонарушителя физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия.

*Меры физического принуждения* условно можно разделить на прямые и косвенные. Непосредственным объектом физического принуждения являются человек и его материальное положение. Принуждение выражается в конкретных мерах, оказывающих воздействие как на самого человека, так и на его имущество и денежные средства, когда оно реализуется через предусмотренные федеральным законодательством ограничения, лишения определенных благ, имеющих в распоряжении правонарушителя.

Косвенные меры физического принуждения также называются и материальными. Они воздействуют на человека опосредованно, через находящиеся в его распоряжении материальные ценности (имущество и финансовые средства), и выражаются в применении органами внутренних дел установленных законодательством ограничений на владение, пользование и распоряжение данным имуществом, а также во взыскании определенных сумм денежных средств. К мерам косвенного физического принуждения относятся, например: штраф; изъятие огнестрельного охотничьего оружия; лишение права на управление транспортными средствами; арест товаров, транспортных средств и иных вещей.

Прямые меры физического принуждения непосредственно воздействуют на человека (на его тело, руки, ноги), ограничивая свободу и не позволяя ему своими действиями продолжать совершать правонарушения. К мерам прямого физического принуждения относятся, например: применение к правонарушителю физической силы, наручников, иных специальных средств; административное (задержание; административный арест).

К мерам принуждения в форме организационного характера относятся, например: закрытие или блокирование определенных участков дороги, улицы, территории для движения транспорта и пешеходов при возникновении угрозы для их безопасности (при авариях, обвалах, обрыве линий электропередач,

наличии сведений об угрозе совершения террористического акта); технический контроль за транспортными средствами; досмотр ручной клади, багажа и личный досмотр пассажиров гражданских воздушных судов; контроль за определенной категорией лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Используемые органами внутренних дел меры административного принуждения многочисленны и разнообразны, что обусловлено разнообразием общественных отношений, составляющих сферу деятельности данных органов исполнительной власти. Однако всей совокупности мер принуждения присущи специфические черты, которые позволяют выделить административное принуждение как самостоятельный вид государственного принуждения, наряду с такими видами принуждения, как уголовное и гражданское. Основными чертами, характеризующими меры принуждения, используемые органами внутренних дел, являются следующие.

Органы внутренних дел применяют меры принуждения, которые представляют собой *особый вид государственного принуждения*, предназначенного для охраны общественных отношений в сферах:

- обеспечения безопасности личности;
- предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений;
- выявления и раскрытия преступлений;
- охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- оказания помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

Все иные государственные органы исполнительной власти в своей деятельности используют, как правило, свои специфические меры принуждения, которые отличаются меньшим разнообразием.

Меры принуждения используются органами внутренних дел в процессе

осуществления функции исполнительной власти по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Это отражает проявление их *государственно-властных полномочий*. Всем методам, используемым в деятельности органов внутренних дел, а особенно принудительным, присущ *властно-принудительный характер*.

Милиция наделена правом применения мер принуждения в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством<sup>15</sup>, что подчеркивает *правовую природу* методов принуждения, используемых органами внутренних дел. Так, в ст. 1 Закона Российской Федерации «О милиции» законодатель закрепил, что милиция наделена «правом применения мер принуждения в пределах, установленных настоящим Законом и другими федеральными законами»<sup>16</sup>. Меры принуждения, основания их применения, пределы и формы могут устанавливаться только федеральными законами.

Тот или иной вид принуждения может применяться лишь *уполномоченным* на то тем или иным *должностным лицом* органов внутренних дел. Каждое должностное лицо обладает строго определенным нормативными актами кругом полномочий по использованию методов принуждения, присущих данной конкретной должности. Однако некоторые виды принуждения в строго оговоренных законодательством случаях имеют право и обязаны применять все сотрудники милиции. Например, когда возникает реальная угроза жизни человека от преступного посягательства, каждый сотрудник милиции имеет право и обязан применить соразмерно опасности физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие.

Специфика общественных отношений, охраняемых органами внутренних

---

<sup>15</sup> Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. П. 3 ст. 55

<sup>16</sup> Закон Российской Федерации «О милиции» // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. — 1991, -№ 16. - Ст. 503.

дел, объективно определяет *необходимость самостоятельного и быстрого применения* сотрудниками органов внутренних дел адекватных совершаемому правонарушению или преступлению мер принуждения. Антиобщественные проявления должны быть прекращены немедленно, ибо они направлены против всего общества, зачастую угрожают личной и имущественной безопасности людей. Немедленное применение административного принуждения, направленного на предупреждение или пресечение противоправного поведения, является отличительной чертой методов принуждения, используемых органами внутренних дел, в сравнении с иными методами, применяемыми органами исполнительной власти. Наибольший эффект административное принуждение оказывает, если применяется в момент совершения правонарушения или сразу же следует за совершенным правонарушением.

Необходимость безотлагательного применения мер принуждения обуславливает *внесудебный порядок их применения*. Должностные лица органов внутренних дел применяют меры принуждения в процессе реализации своей компетенции без обращения в суд. По данному признаку административное принуждение отличается от уголовного и гражданско-правового видов принуждения, которые определяются в судебном порядке и осуществляются на основании вынесенного судом приговора или решения. Необходимо иметь в виду, что деятельность судов и судей, наделенных правом административной юрисдикции, рассматривающих значительную категорию дел об административных правонарушениях и применяющих к виновным административные наказания, не является правосудием в полном смысле слова, а составляет часть административного процесса.

Основаниями применения мер административного принуждения являются:

- совершение административного правонарушения;
- наступление предусмотренных федеральным законодательством особых условий (например, стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотии, катастроф техногенного характера), при которых данные меры применяются для

локализации чрезвычайных обстоятельств и предупреждения возникновения опасных последствий.

Последнее имеет место при отсутствии правонарушения и вины человека, что выражает специфическую юридическую природу оснований применения мер административного принуждения. По данному признаку административное принуждение также отличается от уголовного и гражданско-правового видов принуждения, основаниями применения которых являются правонарушения (преступления или нарушения гражданских прав).

Меры административного принуждения, применяемые к лицам, не поддающимся воздействию мер убеждения, прежде всего, направлены на предупреждение совершения правонарушений и преступлений, а также наступления неблагоприятных последствий для людей и общества. Если же правонарушение возникло или длится, то меры административного принуждения используются для его пресечения и полного прекращения. Последующее применение мер принуждения в виде административного взыскания представляет собой реализацию административной ответственности за совершенное административное правонарушение. Законодательство также предусматривает применение мер принуждения с целью обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Используемые органами внутренних дел меры принуждения многочисленны и разнообразны. Они различаются по целям, основаниям и порядку их применения. В зависимости от данных критериев меры административного принуждения условно подразделяют на четыре группы:

- административного предупреждения;
- административного пресечения;
- обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- административной ответственности.

Данная классификация обусловлена объективным характером

общественных отношений, складывающихся в административной деятельности органов внутренних дел, и выражает функциональную направленность объединенных в перечисленные группы мер принуждения.

## **§ 5. Административно-предупредительные меры, их виды.**

### **Контроль за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы**

*Мерам административного предупреждения*, применяемым органами внутренних дел, присущ ярко выраженный профилактический характер, что позволяет ставить под сомнение наличие в них собственно принудительной составляющей. Однако они используются в процессе реализации юридически-властных полномочий должностных лиц органов внутренних дел, как правило, без учета сиюминутных интересов людей, к которым данные меры применяются, в чем собственно и проявляется их принудительная сущность. Выражаются они в виде установленных законодательством ограничений и запретов, что также раскрывает их принудительную природу.

Чаще всего применение административного принуждения законодатель связывает с фактом нарушения правил поведения, закрепленного правовой нормой, с фактом неисполнения тем или иным лицом возложенных на него правовых обязанностей. Но угроза общественной и личной безопасности граждан, возможность причинения им ущерба могут возникать не только вследствие правонарушений и преступлений, а также вследствие наступления определенных обстоятельств природного, техногенного характера, неспособности тех или иных лиц по состоянию здоровья или в силу антиобщественного мировоззрения контролировать свои действия. Поэтому органы внутренних дел вынуждены прибегать к применению принуждения и в отношении лиц, не совершивших проступков, которые могут квалифицироваться по действующему законодательству как административные правонарушения или преступления. Меры административного предупреждения не связаны с совершением правонарушения, они направлены на их

предотвращение и во времени предшествуют применению всех иных мер принуждения к лицам, виновным в совершении правонарушений. Такими административно-предупредительными мерами являются, например: оцепление органами внутренних дел участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий; уничтожение тех или иных построек в целях локализации эпизоотии; осуществление контроля за определенной категорией лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Основанием применения мер административного предупреждения является наступление установленных законодательством особых условий, связанных либо не связанных с действиями человека, которые, если не используются административно-предупредительные меры, могут привести к реальному совершению правонарушений или наступлению нежелательных, угрожающих общественной и личной безопасности людей последствий.

Используемые органами внутренних дел меры административного предупреждения весьма разнообразны. Выявляя их общие черты, нельзя не отметить различий по характеру правовых ограничений и по целям их применения. По данным критериям среди административно-предупредительных мер можно условно выделить четыре группы:

- меры, направленные на предотвращение угрозы общественной и личной безопасности граждан, возникновения возможных опасных последствий;
- меры, применяемые в целях предупреждения административных проступков и преступлений;
- меры, применяемые к определенной категории лиц, которые в силу состояния здоровья могут совершать правонарушения или пострадать от правонарушений;
- меры, применяемые к определенной категории лиц, которые в силу своего антиобщественного мировоззрения могут совершать правонарушения или преступления.

*К мерам, направленным на предотвращение угрозы общественной и личной безопасности граждан, на предотвращение угрозы возникновения возможных*

*опасных последствий*, относятся, например:

- оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф, проведении карантинных мероприятий в случае эпидемий или эпизоотии;
- осмотр жилых и иных помещений граждан, принадлежащих им земельных участков, равно как и территории и помещений, занимаемых организациями, при наличии достаточных данных полагать, что там произошел несчастный случай, а также для обеспечения личной безопасности граждан и общественной безопасности при стихийных бедствиях, катастрофах, авариях, эпидемиях, эпизоотиях и массовых беспорядках;
- временное ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также недопущение граждан на отдельные участки местности и объекты, обязывание их остаться там или покинуть эти участки и объекты в целях защиты здоровья, жизни и имущества граждан;
- запрещение эксплуатации транспортных средств при наличии у них технических неисправностей, создающих угрозу безопасности дорожного движения;
- остановка транспортных средств и проверка документов на право пользования и управления ими, а также документов на транспортные средства и перевозимые грузы; осуществление с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотра транспортных средств и грузов;
- ограничение или запрещение проведения ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности;
  - осуществление контроля за соблюдением условий, предусмотренных лицензиями на работы по установке и эксплуатации технических средств организации дорожного движения, приостановление действия указанных

лицензий, аннулирование их или продление сроков их действия;

- использование транспортных средств организаций, общественных объединений или граждан для проезда к месту стихийного бедствия, доставления в лечебные учреждения граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, с отстранением при необходимости водителей от управления этими средствами.

*К мерам, применяемым в целях предупреждения административных проступков и преступлений, относятся, например:*

- внесение в соответствии с законом в государственные органы, организации и общественные объединения обязательных для рассмотрения представления и предложения об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений;
- оцепление (блокирование) участков местности при пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, организаций, а также при розыске совершивших побег осужденных и лиц, заключенных под стражу, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений;
- проверка у граждан и должностных лиц документов, удостоверяющих личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;
- личный досмотр лиц, досмотр их вещей, ручной клади и багажа, осуществляемые в порядке, установленном федеральным законом, при наличии данных о том, что они имеют при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества;
- осуществление досмотра транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;
- отстранение от управления транспортными средствами лиц, в отношении которых имеются основания полагать, что они находятся в состоянии опьянения, а равно не имеющих документы на право управления или пользования транспортным средством; задержание транспортных средств,

находящихся в розыске;

- осуществление контроля за соблюдением условий, предусмотренных лицензиями на изготовление бланков водительских удостоверений, государственных регистрационных знаков и другой специальной продукции, необходимой для допуска транспортных средств и водителей к участию в дорожном движении; приостановление действия указанных лицензий, аннулирование их или продление сроков их действия;
- осуществление осмотра мест хранения и использования оружия, боеприпасов к нему и взрывчатых материалов, где они обращаются, а при нарушении установленных правил направление обязательных предписаний гражданам и должностным лицам об устранении этих нарушений, изъятие указанных предметов, запрещение деятельности соответствующих объектов;
- использование транспортных средств организаций, общественных объединений или граждан для преследования лиц, совершивших преступления, и доставления их в милицию, а также для проезда к месту происшествия или сбора личного состава милиции по тревоге в случаях, не терпящих отлагательства, с отстранением при необходимости водителей от управления этими средствами;
- осуществление в соответствии с законодательством личного досмотра пассажиров, ручной клади и багажа на воздушном транспорте.

*К мерам, применяемым к определенной категории лиц, которые в силу состояния здоровья могут совершать правонарушения или пострадать от правонарушений, относятся, например: задержание и доставление в специальные учреждения лиц, уклоняющихся от прохождения назначенных им в установленном законом порядке принудительных мер медицинского и воспитательного характера;*

- задержание и доставление в приемники-распределители, центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей, а также центры социальной реабилитации лиц в случаях и порядке,

предусмотренных законом;

- доставление в медицинские учреждения либо в дежурные части органов внутренних дел и содержание в них до вытрезвления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке либо могущих причинить вред окружающим или себе, а находящихся в жилище — по письменному заявлению проживающих там граждан, если есть основания полагать, что поведение указанных лиц представляет опасность для их здоровья, жизни и имущества.

*К мерам, применяемым к определенной категории лиц, которые в силу своего антиобщественного мировоззрения могут совершать правонарушения или преступления, относятся, например:*

- задержание на основаниях и в порядке, предусмотренных законодательством, лиц, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания и административного ареста, для после дующей передачи их соответствующим органам и учреждениям;
- осуществление предусмотренных законодательством учетов физических лиц;
- производство регистрации, фотографирования, звукозаписи, кино- и видеосъемки, дактилоскопирования лиц, заключенных под стражу, задержанных по подозрению в совершении преступления или занятии бродяжничеством, обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту, а также лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения при невозможности установления их личности;
- применение предусмотренных законом мер по контролю за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а так же осужденными, которым назначены виды наказания, несвязанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно.

*Контроль, осуществляемый органами внутренних дел за отдельными*

*категориями граждан, освобожденными из мест лишения свободы, с целью наблюдения за их поведением, предупреждения с их стороны преступлений и оказания на них необходимого воспитательного воздействия, направлен на профилактику возможных со стороны подконтрольных правонарушений и преступлений. Он ни в коей мере не имеет целью унижение человеческого достоинства и компрометацию поднадзорного по месту его работы и жительства.*

До введения в действие с 1 июля 1997 года Уголовно-исполнительного кодекса РФ правовое регулирование применения данной административно-предупредительной меры обеспечивалось статьей 107 «Установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» Исправительно-трудового кодекса РСФСР 1971 года и Положением об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В действующем Уголовно-исполнительном кодексе РФ не используется термин «административный надзор», а его статья 183 устанавливает, что контроль за лицами, освобожденными от отбывания наказания, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами. Законом РФ «О милиции» также, с одной стороны, установлена обязанность милиции «контролировать в пределах своей компетенции соблюдение лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений; участвовать в предусмотренных законом случаях в контроле за поведением осужденных, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно»<sup>17</sup>, с другой, — право «применять предусмотренные законом меры по контролю за лицами, освобожденными из

---

<sup>17</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года (с изменениями, внесенными Указами Президиума Верховного Совета СССР от 12 июня 1970 г., от 5 марта 1981 г. и от 22 сентября 1983 г.) //Ведомости Верховного Совета СССР. 1966. - № 30. - Ст. 597; 1970. - № 24. - Ст. 206; 1981. - № 10. - Ст. 232; 1983. - № 39. - Ст. 584.

мест лишения свободы, а также осужденными, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание; назначено условно».

В настоящее время порядок установления, осуществления и прекращения мер контроля, а также обязанности лиц, находящихся под контролем, регламентируются Положением об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в части, не противоречащей Уголовно-исполнительному кодексу РФ, а также ведомственной инструкцией, утвержденной приказом МВД СССР.

Административный надзор устанавливается в отношении трех групп субъектов:

1) признанных судами особо опасными рецидивистами;

2) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, если их поведение в период отбывания наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы свидетельствует об упорном нежелании встать на путь исправления;

3) судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимых два и более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, если они после отбытия наказания систематически нарушают общественный порядок и правила общежития, несмотря на предупреждения органов внутренних дел о прекращении антиобщественного образа жизни.

Административный надзор устанавливается:

- за лицами первой и второй групп — при их освобождении из учреждений уголовно-исполнительной системы;
- за лицами третьей группы — по месту их постоянного жительства, но не позднее трех лет с момента освобождения из учреждений уголовно-исполнительной системы.

Основаниями для установления надзора являются:

- за лицами первой группы — вступивший в законную силу приговор, по которому данное лицо признано особо опасным рецидивистом;
- за лицами второй группы — материалы администрации учреждений уголовно-исполнительной системы, свидетельствующие об упорном нежелании осужденного встать на путь исправления и приобщения к честной жизни;
- за лицами третьей группы — материалы органов внутренних дел, свидетельствующие, что лицо, освобожденное из учреждения уголовно-исполнительной системы, ведет антиобщественный образ жизни.

Об установлении надзора в отношении первой и второй групп лиц начальник учреждения уголовно-исполнительной системы выносит мотивированное постановление, в котором указываются основания для установления надзора, срок надзора и определяется срок прибытия поднадзорного к избранному им месту жительства. Постановление направляется в орган внутренних дел по избранному поднадзорным месту жительства в день его освобождения. По прибытии поднадзорного к избранному месту жительства начальником органа внутренних дел устанавливаются применяемые к нему предусмотренные законодательством ограничения. В случае неприбытия поднадзорного в определенный срок к избранному им месту жительства органы внутренних дел объявляют его розыск.

Об установлении надзора за лицами третьей группы начальник органа внутренних дел выносит мотивированное постановление, в котором указываются основания для установления надзора, срок надзора и применяемые к поднадзорному предусмотренные законодательством ограничения.

К поднадзорным могут применяться следующие ограничения:

- запрещение ухода из дома (квартиры) в определенное время суток;
- запрещение пребывания в определенных пунктах района (города);
- запрещение выезда или ограничение времени выезда по личным делам за

пределы района (города);

- явка в органы внутренних дел для регистрации от одного до четырех раз в месяц.

Данные ограничения применяются в полном объеме или отдельно в зависимости от образа жизни, семейного положения, места работы и других обстоятельств, характеризующих поднадзорного. При осуществлении административного надзора органы внутренних дел с учетом личности поднадзорного, его образа жизни и поведения вправе изменять (ослаблять или усиливать) установленные для него ограничения.

Административный надзор устанавливается на срок от шести месяцев до одного года. В необходимых случаях административный надзор может быть продлен каждый раз еще на шесть месяцев, но не свыше сроков, предусмотренных законом для погашения или снятия судимости за данное преступление.

Административный надзор прекращается:

- по истечении срока, на который он устанавливался;
- досрочно, если будет установлено, что поднадзорный твердо встал на путь честной жизни, положительно характеризуется по работе и в быту;
- в случае погашения или снятия судимости с поднадзорного.

О прекращении административного надзора выносится постановление, которое утверждается начальником районного, городского, районного в городе отдела (управления) внутренних дел. Постановление о прекращении административного надзора объявляется поднадзорному, и при этом он снимается с учета органов внутренних дел.

В момент установления надзора постановление администрации учреждения уголовно-исполнительной системы или органа внутренних дел об установлении административного надзора объявляется под расписку поднадзорному лицу. Данные лица фотографируются и берутся на учет органов внутренних дел в соответствии с ведомственной инструкцией, в необходимых случаях у поднадзорных снимаются отпечатки пальцев и в

отношении каждого поднадзорного ведется надзорное производство.

При осуществлении административного надзора работники органов внутренних дел имеют право:

- истребовать сведения о поведении поднадзорного от администрации предприятий, учреждений и общественных организаций по месту его работы и жительства, а также от граждан;
- возбуждать ходатайства перед соответствующими государственными учреждениями, предприятиями всех форм собственности и общественными организациями о трудовом и бытовом устройстве поднадзорного;
- требовать от поднадзорного устные и письменные объяснения по вопросам, связанным с исполнением правил административного надзора;
- посещать при наличии на то оснований в любое время суток жилище поднадзорного.

Лицо, в отношении которого установлен административный надзор, обязано не нарушать общественный порядок и соблюдать следующие правила:

- являться по вызову в органы внутренних дел в указанный срок и давать устные или письменные объяснения по вопросам, связанным с исполнением правил административного надзора;
- уведомлять работников милиции, осуществляющих административный надзор, о перемене места работы или жительства, а также о выезде за пределы района (города) по служебным делам;
- при выезде по личным делам с разрешения органа внутренних дел в другой населенный пункт и нахождении там более суток — зарегистрироваться в местном органе внутренних дел;
- соблюдать установленные в отношении него ограничения.

Лица, в отношении которых установлен административный надзор, в случае нарушения правил этого надзора привлекаются к административной ответственности в порядке, установленном законодательством.

## **§ 6. Правовая характеристика мер административного пресечения**

Сущность *мер административного пресечения* заключается в принудительном прекращении противоправных действий граждан, предприятий, учреждений и организаций, нарушающих установленный законодательством порядок. Данные меры представляют собой действия должностных лиц органов внутренних дел, непосредственно направленных на прекращение противоправного поведения физических и юридических лиц. Используя ограничения личного, имущественного или организационного характера, органы внутренних дел лишают правонарушителя фактической возможности продолжать противоправное деяние.

Значимость административного пресечения обусловлена необходимостью быстрого и эффективного прекращения посягательства на личную и общественную безопасность, интересы государства, общественных организации и предприятий. Довольно часто данными мерами пресекаются не только административные проступки, но и преступления.

Меры административного пресечения, используемые органами внутренних дел, весьма разнообразны. Так, например, сигналом свистка и жестами сотрудник ГИБДД может пресечь действия водителя, нарушающего правила дорожного движения, а посредством такой меры, как административное задержание, не только останавливается совершаемое правонарушение, но также ограничивается возможность действий правонарушителя.

Хронологически, во времени, меры административного пресечения тесно связаны, с одной стороны, с административно-предупредительными мерами, а с другой, — с мерами административной ответственности. Часто предшествуя последним, они также иногда выполняют функцию мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, позволяя фактически реализовать возможность применения к правонарушителям мер административного наказания. Тесная взаимосвязь административного пресечения с иными мерами административного принуждения порождает сложности в их классификации. Однако по целевому назначению их можно

объединить в следующие группы:

- меры, непосредственно применяемые к правонарушителю (например, устное требование прекратить правонарушение, физическое воздействие на правонарушителя, доставление в органы внутренних дел, административное задержание);
- меры, ограничивающие право пользования имуществом (например, изъятие документов, вещей и других предметов, явившихся орудием правонарушения, запрещение эксплуатации неисправного транспорта);
- меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной деятельности (например, приостановление или аннулирование действия лицензии на подлежащий лицензированию вид деятельности, отказ в выдаче лицензии);
- меры, связанные с применением специальных средств и огнестрельного оружия (например, применение резиновых палок, слезоточивого газа, наручников, электрошоковых устройств).

В повседневной работе сотрудники органов внутренних дел используют разнообразный набор административно-пресекательных мер, что позволяет действовать максимально эффективно, гибко, адекватно ситуации и особенностям личности правонарушителя. Порядок использования и основания применения некоторых мер административного пресечения прямо установлены и регламентированы действующим законодательством. Необходимо рассмотреть отдельные их виды более подробно.

*Доставление* — это кратковременное ограничение свободы действий и передвижения лица, совершившего административное правонарушение, и перемещение его с места совершения административного правонарушения в орган внутренних дел с целью пресечения правонарушения, установления личности нарушителя и составления протокола о правонарушении.

Особенностью данной меры пресечения является то, что произвести доставление правонарушителя в служебное помещение органов внутренних дел

(милицию), служебное помещение охраны, служебное помещение государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции, а также служебное помещение органов местного самоуправления сельского поселения имеют право все сотрудники органов внутренних дел (сотрудники милиции и военнослужащие внутренних войск), сотрудники других правоохранительных органов, должностные лица государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции<sup>18</sup>.

В соответствии со ст. 27.2 КоАП РФ основаниями для доставления нарушителя сотрудниками органов внутренних дел являются:

- совершение им административного правонарушения, о котором составление протокола является обязательным, если нет возможности составить его на месте совершения правонарушения (случаи, когда протокол не составляется предусмотрены ст. 28.4 и ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ);
- совершение им нарушения правил пользования средствами транспорта, правил по охране порядка и безопасности движения, правил, направленных на обеспечение сохранности грузов на транспорте,
- правил пожарной безопасности, санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил на транспорте, если у правонарушителя нет документов, удостоверяющих личности, и нет свидетелей, которые могут сообщить необходимые данные о нем. А также если у него отсутствуют необходимые документы на транспортное средство;
- совершение им лесонарушений или нарушений правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов и других нарушений законодательства об охране и использовании животного мира, если личность нарушителя не может быть установлена на месте правонарушения;
- совершение им правонарушения, связанного с посягательством на охраняемые объекты, государственное имущество, имущество,

---

<sup>18</sup>Кодекс РФ об административных правонарушениях. Ст. 27.2.

находящееся в муниципальной или частной собственности;

- совершение им нарушений режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, злостного неповиновения законному распоряжению или требованию военнослужащего органов пограничной службы Российской Федерации, военнослужащего иных войск (сил), сотрудника органа внутренних дел;
- совершение им правонарушений на континентальном шельфе Российской Федерации, если личность нарушителя не может быть установлена на месте правонарушения.

В соответствии с Законом РФ «О милиции» все сотрудники органов внутренних дел имеют право также осуществлять доставку лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Реализация данного права не зависит от того, одеты ли они в форменную или гражданскую одежду, осуществляется ли доставка в период несения ими службы или, например, в период нахождения в отпуске. В соответствии со ст. 24 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» таким же правом обладают военнослужащие внутренних войск, участвующие в охране общественного порядка и в борьбе с преступностью, а также исполняющие другие обязанности военной службы. Данное право осуществляется в порядке и пределах, установленных ст. 91 УПК РФ.

Лицо, подозреваемое в совершении преступления, может быть задержано только при наличии одного из следующих оснований:

- когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;
- когда очевидцы, в том числе и потерпевшие, прямо укажут на данное лицо как на совершившее преступление;
- когда на подозреваемом или на его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления.

При наличии иных данных, дающих основания подозревать лицо в совершении преступления, оно может быть задержано лишь в том случае, если это лицо покушалось на побег или не имеет постоянного места жительства, или когда не установлена личность подозреваемого.

О задержании лица, подозреваемого в совершении преступления, составляется протокол с указанием оснований, мотивов, дня и часа, года и месяца, места задержания, объяснений задержанного, времени составления протокола. Протокол приобретает юридическое значение только после утверждения начальником органа дознания. Доставка в порядке ст. 91 УПК РФ предшествует задержанию, которое относится к числу неотложных следственных действий и поэтому может осуществляться только по уголовному делу. Часто вопрос о задержании решается одновременно с вопросом о возбуждении уголовного дела. К иным данным, дающим основания подозревать лицо в совершении преступления, относятся данные, полученные в порядке, предусмотренном Федеральным законом РФ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Административное доставление должно быть произведено в возможно короткий срок.

*Административное задержание* — это кратковременное ограничение свободы действий и передвижения лица, совершившего административное правонарушение, в целях пресечения правонарушения, когда исчерпаны другие меры воздействия, установления личности, составления протокола об административном правонарушении при невозможности составления его на месте, если составление протокола является обязательным; обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Административное задержание может производиться лишь уполномоченными на то действующим законодательством органами (должностными лицами), в том числе и должностными лицами органов внутренних дел, и только в отношении лиц, совершивших административные

правонарушения, перечень которых установлен законодательством. Например, в соответствии со ст. 27.3 КоАП РФ административное задержание органами внутренних дел может применяться к лицам, совершившим мелкое хулиганство, за нарушения порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции, военнослужащего внутренних войск.

В исключительных случаях административное задержание может применяться и при отсутствии правонарушения. Например, в отношении психически больных и несовершеннолетних лиц, которые в силу своего физического и психического состояния могут представлять опасность как для окружающих, так и для самих себя. Административное задержание несовершеннолетних, как правило, осуществляется в дневное время, за исключением случаев, не терпящих отлагательства. О задержании несовершеннолетнего уведомление его родителей или лиц, их заменяющих, обязательно.

Заблудившиеся, потерявшие, ушедшие из дома и другие дети, оставшиеся без надзора и попечения, направляются в приюты департаментов социальной защиты муниципальных органов власти, а несовершеннолетние правонарушители доставляются в центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей милиции общественной безопасности и содержатся в них до 30 суток, где им оказывается необходимая помощь, устанавливаются личность, родители или лица, их заменяющие, решается вопрос о направлении в специализированные учреждения для несовершеннолетних.

Административному задержанию не подлежат: Президент Российской Федерации, лица, пользующиеся депутатской неприкосновенностью, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, прокуроры, судьи, а также иностранные граждане, пользующиеся дипломатической неприкосновенностью.

Об административном задержании составляется протокол, в котором указываются:

- дата и место его составления, должность, фамилия, имя и отчество лица, составившего протокол;
- сведения о задержанном лице;
- время, место и мотивы задержания.

Протокол подписывается должностным лицом, его составившим, и задержанным. В случае отказа задержанного от подписания протокола в нем делается запись об этом. Должностное лицо, составившее протокол, должно разъяснить задержанному его права и обязанности, а также объяснить, за совершение какого правонарушения оно задержано. Задержанный имеет право требовать проведения прокурорской проверки соответствия задержания закону, о чем должностное лицо должно безотлагательно сообщить прокурору. По просьбе лица, задержанного за совершение административного правонарушения, о месте его нахождения уведомляются его родственники, администрация по месту работы или учебы.

Административное задержание лица, совершившего административное правонарушение, может длиться не более трех часов с момента доставления для составления протокола до момента освобождения, а лица, находящегося в состоянии опьянения, время исчисляется с момента его вытрезвления. В исключительных случаях, в связи с особой необходимостью, действующим законодательством могут быть установлены иные сроки административного задержания. Так, например, правонарушитель может быть задержан и находиться в органах внутренних дел до момента окончания рассмотрения дела народным судьей или начальником органа внутренних дел (его заместителем) при совершении злостного неповиновения законному распоряжению или требованию работника милиции, при совершении незаконной торговли товарами (иными предметами), свободная реализация которых запрещена или ограничена, на срок не более 48 часов.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице,

досмотр транспортного средства — это принудительное обследование, чаще всего визуальное, гражданина, вещей, транспортных средств без нарушения их конструктивной целостности с целью обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Личный досмотр, досмотр вещей, товаров и транспортных средств осуществляется сотрудниками органов внутренних дел либо посредством простого внешнего осмотра, либо с использованием специальных технических средств, а также с использованием служебных животных. Данная мера административного пресечения позволяет выявлять и пресекать не только административные правонарушения, но и преступления.

Личный досмотр и досмотр вещей и товаров может производиться только в случаях, предусмотренных действующим законодательством, и только уполномоченными на то должностными лицами, в том числе и сотрудниками органов внутренних дел, и производится, как правило, при наличии данных, что лицо, совершившее административное правонарушение, скрывает орудия совершения правонарушения или предметы, добытые противоправным путем.

Личный досмотр, досмотр вещей и транспортных средств осуществляется в случаях:

- когда лицо застигнуто в момент совершения правонарушения или непосредственно после его совершения;
- когда на теле гражданина, его одежде или вещах имеются следы правонарушения;
- когда очевидцы прямо укажут на лицо как совершившее правонарушение;
- когда имеются данные, полученные с помощью технических средств;
- когда данная административная мера предусмотрена законодательством РФ,

Сотрудники органов внутренних дел обладают широкими полномочиями по осуществлению личного досмотра, досмотра вещей и товаров. Так, например, сотрудники ГИБДД имеют право производить личный досмотр граждан, совершивших административное правонарушение, досмотр транспортных

средств при подозрении, что водитель использует его в противоправных целях, а также досмотр груза при наличии оснований полагать, что он перевозится незаконно. Сотрудники милиции на воздушном и железнодорожном транспорте производят досмотр ручной клади и багажа пассажиров, сотрудники милиции вневедомственной охраны могут производить личный досмотр, досмотр вещей, товаров, транспортных средств на охраняемых ими предприятиях, в учреждениях и организациях. Сотрудники органов внутренних дел подвергают личному досмотру административно задержанных, подлежащих помещению в комнату содержания задержанных в административном порядке, в медицинские вытрезвители, в центры социальной реабилитации для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

Личный досмотр может производиться уполномоченным на то лицом одного пола с досматриваемым и в присутствии двух понятых того же пола.

Досмотр вещей и товаров, ручной клади, багажа и других предметов осуществляется, как правило, в присутствии лица, в собственности или владении которого они находятся. В случаях, не терпящих отлагательства, указанные вещи, предметы могут быть подвергнуты досмотру с участием двух понятых в отсутствие собственника или владельца.

О личном досмотре и досмотре вещей и товаров составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении или в протоколе об административном задержании.

*Изъятие вещей и документов* — это принудительное лишение правонарушителя возможности пользоваться и распоряжаться противоправно добытыми вещами, явившимися орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документами, имеющими значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения или при осуществлении досмотра.

Данную меру имеют право применять должностные лица, правомочные

осуществлять доставку, административное задержание и составлять протоколы об административных правонарушениях<sup>191</sup>.

В соответствии с законодательством органами внутренних дел данная мера производится, например, для изъятия:

- огнестрельного оружия и боевых припасов при нарушении правил приобретения, хранения и пользования ими;
- удостоверения на право управления транспортными средствами, при совершении административного правонарушения, влекущего лишение права управления транспортным средством;
- предметов незаконной охоты и рыболовства или продукции запрещенного промысла при нарушении правил охоты и рыболовства;
- радиопередающих устройств при незаконном изготовлении и пользовании ими;
- орденов, медалей, нагрудных знаков к почетному званию СССР, РСФСР, Российской Федерации при незаконном ношении и при совершении иных правонарушений;
- документов на материальные ценности, денежные средства, кредитные и финансовые операции, а также образцы сырья и продукции при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность;
- документов, имеющих признаки подделки;
- вещей, предметов и веществ, изъятых из гражданского оборота, находящихся у граждан без специального разрешения.

В случае изъятия вещей и документов об этом составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколах о доставлении или об административном задержании.

Изъятые вещи и документы хранятся впредь до рассмотрения дела об

---

<sup>19</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях. Ст. 27.2, 27.3 и 28.3.

административном правонарушении в местах, определяемых должностными лицами, которым предоставлено право производить изъятие вещей и документов, а после рассмотрения дела, в зависимости от результатов его рассмотрения, они в установленном порядке конфискуются или возвращаются владельцу, либо уничтожаются, а при возмездном изъятии вещей реализуются.

*Отстранение от управления транспортным средством и медицинское освидетельствование на состояние опьянения, задержание транспортного средства и запрещение его эксплуатации* — это принудительные меры, призванные воспрепятствовать неправомерному использованию транспортных средств с целью пресечения и выявления правонарушений, когда исчерпаны другие меры воздействия, установления личности, составления протокола об административном правонарушении.

Отстранение от управления транспортным средством — запрещение или воспрепятствование правонарушителю осуществить действие, которым транспортное средство может быть приведено в движение (изъятие ключа от замка зажигания, удаление правонарушителя с места водителя).

Задержание транспортного средства и запрещение его эксплуатации — запрещение пользоваться транспортным средством с помещением его на специально отведенное охраняемое место до устранения причин задержания или запрещения эксплуатации.

Основаниями для отстранения от управления транспортным средством и его задержания являются:

- достаточные основания полагать, что лицо, управляющее транспортным средством, находится в состоянии опьянения;
- отсутствие права на управление у лица, управляющего транспортным средством, или если оно лишено такого права;
- отсутствие при себе документов, предусмотренных правилами дорожного движения, у лица, управляющего транспортным средством;
- управление транспортным средством, имеющим неисправности при

которых его эксплуатация запрещена;

- управление зарегистрированными транспортными средствами без государственных регистрационных знаков, а равно без государственных регистрационных знаков на прицепах грузовых автомобилей;
- управление транспортными средствами с подложными государственными регистрационными знаками;
- нахождение транспортного средства в розыске. Задержание транспортного средства производится также в случае управления транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке или не прошедшим государственного технического осмотра, ИЛИ имеющим неисправности, при наличии которых в соответствии с правилами дорожного движения запрещается его эксплуатация.

Задержание транспортного средства оформляется отдельным протоколом или в протоколе об административном правонарушении производится соответствующая запись.

Должностное лицо, задержавшее транспортное средство, несет ответственность за вред, причиненный его владельцу, только в случае неправомерного задержания транспортного средства.

Достаточными основаниями полагать, что управляющие транспортными средствами лица находятся в состоянии опьянения являются:

- наличие признаков опьянения (нарушение речи, запах алкоголя изо рта, дрожание рук, неадекватное поведение и т. д.);
- заявление граждан об употреблении лицом спиртных напитков или наркотических средств;
- признание самого лица в употреблении спиртных напитков или наркотических средств.

Водители транспортных средств - участники дорожно-транспортных происшествий, в результате которых пострадали люди и причинен значительный материальный ущерб, подвергаются обязательному освидетельствованию в медицинском учреждении.

Освидетельствование на состояние опьянения проводится либо на месте с использованием в установленном порядке технических средств (например, с помощью индикаторной трубки «Контроль трезвости»), либо в медицинском учреждении. При уклонении лица от прохождения освидетельствования составляется протокол, в котором указываются замеченные признаки опьянения и действия нарушителя по уклонению от освидетельствования. При установлении, что лицо находится в состоянии алкогольного или наркотического опьянения составляется протокол об административном правонарушении.

*Меры, связанные с осуществлением лицензионно-разрешительной деятельности,* — это запрещение деятельности объектов лицензионно-разрешительной системы, приостановление или аннулирование действия лицензии (разрешения) на подлежащий лицензированию вид деятельности, отказ в выдаче лицензии (разрешения) в целях пресечения нарушений порядка осуществления данных видов деятельности. Несоблюдение установленного законодательством порядка осуществления подлежащего лицензированию вида деятельности может привести к хищению, утрате и использованию в преступных целях опасных предметов и веществ, создать угрозу личной и общественной безопасности граждан.

Статьей 11 Закона РФ «О милиции» закреплены права милиции в случае выявления нарушений установленных правил:

- запрещать деятельность объектов, где обращаются, хранятся и используются оружие, боеприпасы к нему и взрывчатые материалы, и аннулировать выданные на данную деятельность разрешения;
- аннулировать лицензии на занятие частной детективной и охранной деятельностью.

Основания для отказа в выдаче лицензии на торговлю оружием, его приобретение, коллекционирование, экспонирование или продлении срока ее действия, а также основания для аннулирования лицензий или разрешений установлены Федеральным законом «Об оружии»<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Федеральный закон РФ от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» // СЗ РФ.

Так, основаниями для отказа в выдаче лицензии заявителю (гражданину или юридическому лицу) или продлении срока ее действия являются:

- непредоставление необходимых сведений или предоставление неверных сведений;
- невозможность обеспечить условия безопасности производства, учет и сохранность оружия либо необеспечение этих условий;
- другие основания, предусмотренные законодательством.

В случае отказа в выдаче лицензии или продления срока ее действия органы внутренних дел обязаны письменно проинформировать об этом заявителя с указанием мотивированных причин отказа. Отказ в выдаче лицензии или продлении срока действия лицензии либо нарушение сроков рассмотрения заявления могут быть обжалованы заявителем в судебном порядке.

Лицензии на торговлю гражданским и служебным оружием, его приобретение, коллекционирование или экспонирование, а также на хранение или хранение и ношение оружия аннулируются органами внутренних дел в случаях:

- добровольного отказа от указанных лицензий или разрешения, либо ликвидации юридического лица, либо смерти собственника оружия;
- систематического (не менее двух раз в течение года) нарушения либо неисполнения юридическими лицами или гражданами требований, предусмотренных законодательством и иными нормативными правовыми актами РФ, регламентирующими оборот оружия (аннулированию предшествует предварительное письменное предупреждение владельца лицензии, в котором указывается, какие именно правовые нормы и правила нарушены или не исполнены, и назначается срок для устранения допущенных нарушений);
- возникновения предусмотренных законодательством обстоятельств, исключающих возможность получения лицензий или, разрешений

(судимость за совершение умышленного преступления, отбывание наказания за совершение преступления, совершение повторно в течение года административного правонарушения, посягающего на общественный порядок или установленный порядок управления, развитие заболевания, при наличии которого противопоказано владение оружием);

- конструктивной переделки владельцем гражданского или служебного оружия и патронов к нему, повлекшей изменение баллистических и других технических характеристик оружия и патронов к нему.

Решение об аннулировании лицензии или разрешения может быть обжаловано их владельцем в судебном порядке.

Довольно часто применяемые в момент пресечения административного правонарушения меры административного пресечения выполняют функции процессуальных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Поэтому рассмотренные выше меры, хронологически находясь в самом начале производства по делам об административных правонарушениях, требуют документального закрепления в виде протокола. Исполняя двойную функцию: и пресечения, и процессуального обеспечения, данные меры предшествуют и подготавливают применение к правонарушителям мер административного взыскания.

## **§ 7. Административные наказания, применяемые и исполняемые органами внутренних дел**

Административные наказания, являясь мерами административного принуждения, вместе с тем существенно отличаются от них, прежде всего своей функционально-целевой направленностью.

В соответствии с действующим законодательством административные наказания применяются в целях:

- воспитания лица, совершившего административное правонарушение, в

духе соблюдения законов, уважения к правопорядку;

- предупреждения совершения правонарушителем новых правонарушений;
- предупреждения совершения правонарушений другими лицами.

Административное наказание является мерой ответственности административное правонарушение и содержит итоговую правовую оценку совершенного правонарушителем противоправного деяния. Сущность административных наказаний заключается в ограничении или лишении субъективных прав или благ правонарушителя. Наложение штрафа или конфискация, например, влечет материальные потери, а применение административного ареста — краткосрочное лишение свободы.

Административное взыскание, являясь логическим правовым Следствием совершенного правонарушения, обуславливает возникновение по отношению к нарушителю определенных отрицательных последствий, которые хотя и являются менее тяжкими, чем при применении мер уголовного принуждения, однако по своей тяжести не уступают отдельным уголовным наказаниям. Так, например, лишение права на управление транспортным средством воспринимается правонарушителем как наказание, существенно ограничивающее его права. По сути, для профессионального водителя — это запрет на работу по специальности в течение определенного срока со всеми вытекающими последствиями. Для автолюбителя запрет на управление принадлежащим ему транспортным средством влечет неудобства бытового характера, ограниченность и скованность в проведении досуга как его самого, так и его семьи.

В соответствии с действующим законодательством органы внутренних дел могут применять и исполнять следующие административные наказания:

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;

- конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права;
- административный арест
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

*Предупреждение* — это вынесенное уполномоченным сотрудником органов внутренних дел в установленной законом форме уведомление о совершении лицом административного правонарушения и предостережение его от совершения подобного проступка в будущем. Оно применяется в отношении правонарушителей, совершивших незначительные нарушения установленных правил, когда они не выражают явно антиобщественный характер либо совершены при недостаточной осведомленности правонарушителя о правовых нормах, регулирующих отношения в сфере общественного порядка.

Предупреждение назначается только за те деяния, за совершение которых действующим законодательством предусмотрено данное административное наказание.

Применение к правонарушителю предупреждения, скорее всего, является мерой морального воздействия. Однако факт повторного или неоднократного назначения правонарушителю предупреждения обуславливает привлечение его к более строгой административной ответственности. Так, например, на водителя транспортного средства может быть наложен штраф, если к нему неоднократно применялось предупреждение за различные нарушения правил дорожного движения, и он вновь совершил малозначительное нарушение правил дорожного движения.

В этой связи необходимо иметь в виду, что предупреждение является административным наказанием лишь тогда, когда оно вынесено в письменной форме или зафиксировано иным, установленным нормативными актами МВД России способом. Письменная форма предупреждения как вид административного наказания отличает его от устных предупреждений широко

применяемых органами внутренних дел на практике, которые представляют собой средство убеждения и не являются административным наказанием.

*Административный штраф* — это денежное взыскание, которое выражается в получении с нарушителя в доход государства определенной суммы денежных средств.

Нормы административного права, устанавливающие ответственность за правонарушения, находящиеся в компетенции органов внутренних дел, в подавляющем большинстве случаев предусматривают штраф с указанием нижнего и верхнего пределов, что позволяет при наложении штрафа учитывать характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

Штраф может выражаться в величине, кратной минимальному размеру месячной оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному законодательством РФ на момент окончания или пресечения правонарушения; стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения; сумме неуплаченных налогов, сборов, подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения либо сумме незаконной валютной операции.

Размер штрафа устанавливается в пределах не менее одной десятой до 25 минимальных размеров оплаты труда на физическое лицо, а равно до трехкратной величины стоимости похищенного, утраченного, поврежденного имущества либо размера незаконного дохода, полученного в результате административного правонарушения. В связи с выполнением обязательств, вытекающих из международных договоров, а также в связи с особой необходимостью усиления административной ответственности законодательством может быть установлен штраф в большем размере.

Органы внутренних дел могут налагать штраф:

- за правонарушения, посягающие на права граждан и здоровье населения

(незаконное приобретение или хранение наркотических средств в небольших размерах либо потребление наркотических средств без назначения врача);

- за правонарушения на транспорте, в области дорожного хозяйства и связи (нарушение правил, обеспечивающих безопасность движения на железнодорожном транспорте; нарушение правил безопасности полетов; нарушение правил перевозки опасных веществ и предметов; нарушение правил регистрации и эксплуатации транспортных средств; нарушение правил дорожного движения; повреждение телефонов-автоматов и др.);
- за правонарушения в области торговли и финансов (продажу товаров без документов; продажу подакцизных товаров без маркировки марками установленных образцов; обман потребителей в небольшом размере; незаконные операции с иностранной валютой и платежными документами и др.);
- за правонарушения, посягающие на общественный порядок (мелкое хулиганство; распитие спиртных напитков в общественных местах или появление в общественных местах в пьяном виде, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность и др.);
- за правонарушения, посягающие на установленный порядок управления (неповиновение работнику милиции, иному уполномоченному должностному лицу или представителю общественности; умышленную порчу паспорта или утрату его по небрежности; нарушение правил пребывания иностранных граждан в России, а также транзитного проезда через территорию России и др.).

*Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения* — это принудительное изъятие такого предмета у правонарушителя с последующей его реализацией и передачей вырученной суммы бывшему собственнику за вычетом расходов по реализации изъятого предмета.

Данный вид административного наказания распространяется только на

предметы, которые явились орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения. Возмездное изъятие является мерой административной ответственности имущественного характера и может применяться лишь в отношении собственника названных предметов. Изъятие предметов, не принадлежащих правонарушителю, не является административным наказанием, и в таком случае данная процедура выступает в качестве либо меры административного пресечения, либо меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Возмездное изъятие назначается судьей.

Нормы административного права устанавливают применение возмездного изъятия предмета в качестве как основного, так и дополнительного административного взыскания. Так, органы внутренних дел за нарушение правил производства, продажи и коллекционирования оружия исполняют возмездное изъятие оружия в качестве дополнительного административного наказания к основному — наложению штрафа.

Изъятые на основании постановления судьи о возмездном изъятии предметы в зависимости от их вида и качества сдаются органами внутренних дел (должностными лицами) для реализации в торговую сеть либо уничтожаются. Суммы, вырученные от реализации, передаются теми же органами бывшему собственнику за вычетом расходов по реализации изъятого предмета.

*Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения* — это принудительное безвозмездное обращение не изъятых из оборота вещей в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации.

Данное административное наказание распространяется только на предметы, которые явились орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения. Конфискация является мерой административной ответственности имущественного характера и может применяться лишь в отношении собственника вышеназванных предметов.

Надо иметь в виду, что часть 3 статьи 35 Конституции Российской

Федерации установила, что лишить собственника его имущества можно лишь по решению суда. Таким образом, конфискацию как вид административного взыскания могут применять только суды (судьи).

Органы внутренних дел исполняют вынесенные судами (судьями) постановления о конфискации оружия и боевых припасов:

- за противозаконную установку на гражданском или служебном оружии приспособления для бесшумной стрельбы или прицела ночного видения;
- за незаконные изготовление, продажу или передачу пневматического оружия;
- за пересылку оружия;
- за стрельбу из оружия в населенных пунктах и в других не отведенных для этого местах, а равно в отведенных для этого местах с нарушением установленных правил;
- за нарушение правил сертификации при производстве и обороте оружия и патронов к нему;
- за продажу механических распылителей аэрозольных и других устройств, снаряженных слезоточивыми или раздражающими веществами, электрошоковыми устройствами либо искровыми разрядниками, без соответствующей лицензии;
- за нарушение правил хранения или перевозки огнестрельного оружия и боевых припасов;
- за иные, предусмотренные законодательством правонарушения, у

От конфискации как вида административного наказания необходимо отличать такую меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как изъятие вещей и документов. Конфискация приводит к лишению собственника права на его имущество. Изъятие же вещей и документов хотя и применяется в том числе и для обеспечения возможной последующей конфискации, лишь в определенной степени ограничивает право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом, но не порождает перехода права собственности к Российской Федерации или

субъекту Российской Федерации.

До вынесения судебного постановления о конфискации уполномоченные должностные лица органов внутренних дел изымают у нарушителей орудия совершения или непосредственные объекты административного правонарушения. Изъятые имущество хранится до рассмотрения дела в суде и в зависимости от исхода дела конфискуется, уничтожается либо возвращается владельцу. Конфискация не может быть заменена для нарушителя возможностью выплатить стоимость конфискуемого имущества. Орудия совершения или непосредственные объекты административного правонарушения при конфискации подлежат обязательному обращению в собственность Российской Федерации или субъекта Российской Федерации.

*Лишение физического лица специального права* применяется на срок не менее одного месяца до двух лет за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом. Лишение специального права назначается судьей.

Лишение специального права органами внутренних дел исполняется по постановлению судьи в отношении водителей за грубое или систематическое нарушение порядка пользования транспортными средствами и осуществляется путем изъятия водительского удостоверения. Органы внутренних дел исполняют данное административное наказание:

- за управление транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения;
- за передачу управления транспортными средствами лицам, находящимся в состоянии опьянения;
- за пересечение железнодорожного пути вне железнодорожного переезда, выезд на железнодорожный переезд при закрывающемся шлагбауме либо при запрещающем сигнале светофора или дежурного по переезду, а равно остановку или стоянку на железнодорожном переезде;
- за выезд на сторону проезжей части дороги, предназначенной для встречного движения, в случаях, если это запрещено Правилами

дорожного движения;

- за непредоставление преимущества в движении транспортному средству, имеющему нанесенные на наружные поверхности специальные цветографические схемы, надписи и обозначения, с одновременно включенными проблесковыми маячками синего цвета и специальными звуковыми сигналами;
- за нарушение правил перевозки опасных, крупногабаритных или тяжеловесных грузов;
- за нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортных средств, повлекшее причинение легкого вреда здоровью потерпевшего;
- за невыполнение законного требования сотрудника милиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения;
- за оставление водителем в нарушение Правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся.

Данное административное взыскание влечет запрет на управление транспортными средствами в течение срока, определенного в постановлении, и воспринимается правонарушителем как существенно ограничивающее его права: для водителя-профессионала — запрет на работу по специальности в течение определенного срока; для водителя-любителя — запрет на управление принадлежащим ему транспортным средством.

Лишение права управления транспортными средствами не может применяться к лицам, которые пользуются этими средствами в связи с инвалидностью, за исключением случаев:

- управления в состоянии опьянения;
- оставления места дорожно-транспортного происшествия, участником которого они являются;
- уклонения от прохождения в установленном порядке медицинского освидетельствования на состояние опьянения.

Если лицо, к которому применяется данное взыскание, обладает правом управлять различными категориями транспортных средств, то запрет может распространяться на управление тем или иным видом транспортных средств или на все виды транспортных средств. По истечении срока лишения специального права документы, изъятые у лица, подвергнутого данному виду административного наказания, подлежат возврату.

*Административный арест* — это лишение правонарушителя свободы, изоляция его от общества на период, установленный постановлением по Делу о совершенном правонарушении. Административный арест применяется лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции — до тридцати суток. Административный арест назначается судьей. Административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, к лицам, не достигшим восемнадцати лет, к инвалидам первой и второй групп.

Вынесенные судьей постановления об административном аресте приводятся в исполнение немедленно после их вынесения. Лица, подвергнутые административному аресту, содержатся под стражей в местах, определяемых органами внутренних дел. При исполнении постановления об административном аресте арестованные подвергаются личному досмотру. Срок административного задержания засчитывается в срок административного ареста. Лица, подвергнутые административному аресту, могут в соответствии с законодательством использоваться на физических работах,

Административный арест применяется за правонарушения, близкие по своей общественной опасности к преступлениям, и является самым тяжким по степени воздействия административным взысканием. Органы внутренних дел исполняют постановления об административном аресте, например:

- за мелкое хулиганство;

- за демонстрацию фашистской атрибутики или символики в целях их пропаганды;
- за нарушение требований режима чрезвычайного положения (за исключением нарушения правил комендантского часа);
- за организацию блокирования, а равно активное участие в блокировании транспортных коммуникаций;
- за появление в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность;
- за самовольное оставление места отбывания административного ареста;
- за оставление водителем в нарушение Правил дорожного движения места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся;
- за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника милиции, военнослужащего либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей;
- за неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации.

Лицам, подвергнутым административному аресту, за время нахождения под арестом заработная плата по месту работы не выплачивается. Применение административного ареста не влечет судимости и не является основанием для увольнения с работы.

*Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц бей гражданства* — это принудительное и контролируемое перемещение данных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации,

самостоятельный контролируемый выезд выдворяемых лиц из Российской Федерации.

Исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства производится путем официальной передачи иностранного гражданина или лица без гражданства представителю властей иностранного государства, на территорию которого указанное лицо выдворяется, либо путем контролируемого самостоятельного выезда лица, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Административное выдворение иностранного гражданина осуществляется за счет средств выдворяемого. В случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного законодательством порядка привлечения и использования иностранных работников, — за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица. В случае, если установление приглашающей стороны невозможно, расходы на административное выдворение иностранного гражданина производятся за счет средств федерального бюджета.

Иностранный гражданин, незаконно находящийся в Российской Федерации, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных.

Постановления об административном выдворении органы внутренних дел исполняют за следующие нарушения:

- иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания в Российской Федерации, выразившееся в несоблюдении установленного порядка регистрации, либо передвижения, или порядка

выбора места жительства, в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, а равно в несоблюдении правил транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

- иностранным гражданином или лицом без гражданства правил привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы.

Органы внутренних дел осуществляют административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в исполнительные органы Министерства иностранных дел, которые в свою очередь, уведомляют об административном выдворении дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

Выдворяемые иностранные граждане по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Исполнение постановления об административном выдворении оформляется в виде двустороннего или одностороннего акта, который приобщается к постановлению.

Для выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в нашей стране, органы внутренних дел подготавливают личное дело иностранного гражданина или лица без гражданства, к которому приобщаются:

- паспорт, взамен которого лицу выдается справка;
- справка с места жительства;
- справка с места работы;
- постановление о выдворении, утвержденное руководством органа внутренних дел, в котором излагаются основания выдворения.

Материалы направляются в МВД России, которое согласует данный вопрос с ФСБ и МИД России и выносит соответствующее заключение. Получив из МВД России указание о выдворении, орган внутренних дел сообщает иностранному гражданину или лицу без гражданства о принятом решении, оформляет выездную визу и объявляет срок выезда.

Иностранцам гражданам или лицам без гражданства, находящимся в России по частным делам, решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации сообщается на личном приеме. Иностранцам гражданам или лицам без гражданства, находящимся в России по иным делам, паспорта и выездные визы вручаются в присутствии представителя принимающей организации в течение 24 часов после вынесения заключения. При вручении визы данные лица предупреждаются под расписку о том, что в случае невыезда в указанный срок они будут выдворены в принудительном порядке.

По степени тяжести административное выдворение является самым суровым видом административного взыскания из всех, применяемых к иностранным гражданам и лицам без гражданства.

*Налагать административные наказания на граждан от имени органов внутренних дел* в пределах компетенции, установленной законодательством, вправе:

- начальники органов внутренних дел и их заместители;
- начальники или заместители начальников районных, городских, районных в городах отделов (управлений) органов внутренних дел;
- начальники органов внутренних дел (милиции) на транспорте и их заместители;
- начальники линейных пунктов милиции;
- работники милиции, на которых возложен надзор за соблюдением правил пользования на железнодорожном транспорте;
- начальники отделений милиции, имеющих в системе органов внутренних дел;

- начальники или заместители начальников ГИБДД;
- командиры подразделений дорожно-патрульной службы ГИБДД и их заместители;
- все работники ГИБДД, имеющие специальное звание;
- другие сотрудники органов внутренних дел, уполномоченные КоАП РФ применять административные наказания.

## **§ 8. Использование методов административной деятельности специализированными аппаратами по борьбе с организованной преступностью**

Закон РФ «О милиции»<sup>21</sup>, исходя, прежде всего, из правовой природы выполняемых функций, подразделяет милицию на криминальную и общественной безопасности. В состав криминальной милиции входят аппараты, выполняющие уголовно-процессуальные и оперативно-розыскные функции. Являясь составной частью системы оперативно-розыскных аппаратов криминальной милиции, подразделения по борьбе с организованной преступностью и их сотрудники в соответствии с Законом РФ «О милиции» обязаны и имеют право использовать все, в рамках своей компетенции, методы административной деятельности, присущие милиции. Однако специфика функционирования данных подразделений обусловлена основными задачами, стоящими как перед криминальной милицией в целом, так и перед подразделениями по борьбе с организованной преступностью.

Так, основными задачами криминальной милиции являются: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия обязательно; организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством РФ<sup>1</sup>. В качестве

---

<sup>21</sup> Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г «О милиции». Ст. 8.

основных задач специализированных аппаратов по борьбе с организованной преступностью, в частности, являются: изучение, анализ и прогнозирование организованной преступности на региональном, межрегиональном и международном уровнях; руководство деятельностью подчиненных подразделений, координация деятельности МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией; выявление, предупреждение и пресечение деятельности преступных сообществ и организованных групп<sup>22</sup>.

Обеспечивая достижение стратегической цели всей правоохранительной системы государства: защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств<sup>23</sup> — подразделения криминальной милиции в своей деятельности используют также весь арсенал оперативно-розыскных мероприятий, что обусловлено сложностью борьбы с организованной преступностью.

Необходимо отметить, что задачи, закрепленные Законом РФ «О милиции» и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», по своей функциональной направленности совпадают. Так, задачами оперативно-розыскной деятельности являются:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу

---

<sup>22</sup> Приказ МВД России № 8 от 4 января 2002 года «Об утверждении Положения о Главном управлении по борьбе с организованной преступностью СКМ МВД Российской Федерации».

<sup>23</sup> Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. Ст. 2, 18, 114.

государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Данные задачи отражают разведывательно-поисковый цикл, в качестве ключевого элемента которого является выявление сведений о преступлениях и лицах, их подготавливающих, совершивших или совершающих. Следующие этапы данного цикла: оперативная проверка добытых сведений, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, разоблачение лиц, их совершающих, обнаружение разыскиваемых лиц.

В целях выявления преступлений, а также установления лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших, сотрудники подразделений по борьбе с организованной преступностью могут использовать, например, следующие *методы административно-правового характера*:

- привлекать граждан с их согласия к сотрудничеству; объявлять о назначении вознаграждения за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших, и выплачивать его гражданам и организациям; поощрять граждан, оказавших помощь милиции в выполнении иных возложенных на нее обязанностей;
- проводить в установленном законом порядке освидетельствование лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств либо направлять или доставлять данных лиц в медицинское учреждение, если результат освидетельствования необходим для подтверждения или опровержения факта правонарушения или объективного рассмотрения дела о правонарушении;
- проводить с участием собственника имущества либо его представителей или уполномоченных им лиц, а при отсутствии таковых — с участием представителей органов исполнительной власти или органов местного самоуправления осмотр производственных, складских, торговых и иных служебных помещений, транспортных средств, других мест хранения и использования имущества;

- осматривать места хранения и использования оружия, боеприпасов к нему и взрывчатых материалов, а также объекты, где они обращаются; при выявлении нарушений установленных правил давать обязательные предписания гражданам и должностным лицам об устранении этих нарушений, изымать указанные предметы;
- производить в соответствии с законодательством Российской Федерации досмотр ручной клади и багажа пассажиров гражданских воздушных судов, а при необходимости — и личный досмотр пассажиров;
- останавливать транспортные средства и проверять документы на транспортные средства и перевозимые грузы; осуществлять с участием водителей или граждан, сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов; производить досмотр транспортных средств при подозрении, что они используются в противоправных целях;
- получать безвозмездно от организаций и граждан информацию, за исключением случаев, когда законом установлен специальный порядок получения соответствующей информации;
- получать от должностных и материально-ответственных лиц организаций независимо от подчиненности и форм собственности сведения и объяснения по фактам нарушения законодательства, регулируют финансовую, хозяйственную, предпринимательскую итоговую деятельность;
- получать от граждан и должностных лиц необходимые объяснения, сведения, справки, документы и копии с них;
- вызывать граждан и должностных лиц по делам и материалам, находящимся в производстве милиции; подвергать приводу в случаях и в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством и законодательством об административных правонарушениях, граждан и должностных лиц, уклоняющихся без уважительных причин от явки по вызову;
- использовать безвозмездно возможности средств массовой информации

для установления обстоятельств преступлений, а также лиц, их совершивших.

*В целях предупреждения преступлений* сотрудники подразделений по борьбе с организованной преступностью могут использовать, например, следующие методы:

- проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;
- производить регистрацию, фотографирование, звукозапись, кино- и видеосъемку, дактилоскопирование лиц, заключенных под стражу, задержанных по подозрению в совершении преступления или занятии бродяжничеством, обвиняемых в совершении преступлений, подвергнутых административному аресту, а также лиц, подозреваемых в совершении административного правонарушения при невозможности установления их личности;
- временно ограничивать или запрещать движение транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также не допускать граждан на отдельные участки местности и объекты, обязывать их остаться там или покинуть эти участки и объекты в целях защиты здоровья, жизни и имущества граждан, проведения следственных и розыскных действий;
- производить по решению начальника органа внутренних дел (органа милиции) или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф, проведении карантинных мероприятий в случае эпидемий или эпизоотии, пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, организаций, а так же при розыске совершивших побег осужденных и лиц, заключенных под стражу, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств;
- временно ограничивать или запрещать движение транспорта на

прилегающих к учреждениям, исполняющим наказания, территориях, на которых установлены режимные требования, не допускать граждан на эти территории или обязывать их там остаться либо покинуть эти территории с целью соблюдения режимных требований, защиты жизни и здоровья граждан;

- использовать транспортные средства организаций, общественных объединений или граждан, кроме принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительствам иностранных государств, международным организациям и транспортным средств специального назначения, для проезда к месту стихийного бедствия, доставления в лечебные учреждения граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, преследования лиц, совершивших преступления, и доставления их в милицию, а также для транспортировки поврежденных при авариях транспортных средств и проезда к месту происшествия или сбора личного состава милиции по тревоге в случаях, не терпящих отлагательства, с отстранением при необходимости водителей от управления этими средствами;
- пользоваться беспрепятственно в служебных целях средствами связи, принадлежащими организациям, общественным объединениям и гражданам.

*В целях пресечения совершаемых преступлений* сотрудники подразделений по борьбе с организованной преступностью могут использовать следующие административно-правовые методы:

- требовать от граждан и должностных лиц прекращения преступления или административного правонарушения, а также действий, препятствующих осуществлению полномочий милиции, законной деятельности депутатов, кандидатов в депутаты, должностных лиц органов государственной власти и должностных лиц органов местного самоуправления, представителей общественных объединений;
- при наличии данных о влекущем уголовную или административную

ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность, беспрепятственно входить в помещения, занимаемые организациями независимо от подчиненности и форм собственности (кроме иностранных дипломатических представительств и помещений консульских учреждений иностранных государств, которые используются исключительно для работы консульских учреждений), в производственные помещения, используемые гражданами для занятия индивидуальной и иной трудовой деятельностью и другими видами предпринимательства;

- при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность, требовать обязательного проведения проверок, инвентаризации и ревизий производственной и финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и организаций;
- при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность, изымать необходимые документы на материальные ценности, денежные средства, кредитные и финансовые операции, а также образцы сырья и продукции, опечатывать кассы, помещения и места хранения документов, денег и товарно-материальных ценностей;
- изымать у граждан и должностных лиц документы, имеющие признаки подделки, а также вещи, предметы и вещества, изъятые из гражданского оборота, находящиеся у граждан без специального разрешения, хранить бесхозное имущество и в установленном порядке решать вопрос об их дальнейшей принадлежности;
- при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего

финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность, приостанавливать до устранения допущенных нарушений законодательства деятельность предприятий торговли, а равно граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере торговли, в случаях неисполнения ими законного требования сотрудника милиции о прекращении правонарушения;

- составлять протоколы об административных правонарушениях, осуществлять административное задержание и применять другие предусмотренные законодательством об административных правонарушениях меры;
- задерживать и содержать под стражей в соответствии с законом лиц, подозреваемых в совершении преступления, а так же лиц, в отношении которых мерой пресечения избрано заключение под стражу;
- задерживать и содержать в милиции на основаниях и в порядке, предусмотренных законодательством, лиц, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания и административного ареста, для последующей передачи их соответствующим органам и учреждениям;
- задерживать и доставлять в специальные учреждения лиц, уклоняющихся от прохождения назначенных им в установленном законом порядке принудительных мер медицинского и воспитательного характера;
- задерживать и доставлять в приемники-распределители, центры временной изоляции для несовершеннолетних правонарушителей, а также центры социальной реабилитации лиц в случаях и порядке, предусмотренных законом;
- инициировать аннулирование лицензий при выявлении нарушений установленных правил осуществления частной детективной и охранной деятельности негосударственными детективными службами и применять другие, предусмотренные законом меры;
- инициировать запрещение деятельности объектов, где обращаются, хранятся и используются оружие, боеприпасы к нему и взрывчатые

материалы, и инициировать аннулирование выданных на данную деятельность разрешений;

- задерживать военнослужащих, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, до передачи их военным патрулям, военному коменданту, командирам воинских частей или военным комиссарам.

Совершенно очевидно, что специализированные аппараты по борьбе с организованной преступностью в своей деятельности за счет предоставленных им полномочий административно-правового характера имеют возможность открыто получать информацию, необходимую для решения задач оперативно-розыскной деятельности. Оптимальное сочетание административных методов с оперативно-розыскными мероприятиями позволит формировать информационные массивы оперативно-розыскного назначения, готовить и осуществлять оперативно-розыскные мероприятия тактического характера, направленные на разрешение иных задач оперативно-розыскной деятельности, и в конечном итоге более эффективно обеспечивать защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, безопасность общества и государства от преступных посягательств.

## **Заключение**

Методы административной деятельности милиции представляют собой совокупность способов и средств, с помощью которых сотрудники милиции воздействуют на сознание и поведение лиц, с которыми им приходится вступать в правовые отношения в процессе осуществления возложенных на них служебных обязанностей.

Как метод административной деятельности милиции убеждение – это такое воздействие, которое обеспечивает добровольное соблюдение гражданами и организациями норм права и требований сотрудников милиции.

Обеспечивая общественный порядок, а также осуществляя иные функции в сфере административной деятельности, работники милиции уполномочены предъявлять к личности требования, связанные с обеспечением правопорядка, исполнение которых гарантируется, а при необходимости и обеспечивается применением принуждения.

Таким образом, методы административной деятельности ОВД, также как и в других направлениях ее деятельности (оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной), призваны обеспечить высокую эффективность деятельности работников милиции, их слаженную работу, способствовать развитию творческой инициативы каждого сотрудника.

## **Литература:**

### **Основная:**

Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г «О милиции» П. 9-11 ст. 10.

Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (с изм. на 13 августа 1998 г.) // СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663; 1997. № 20. Ст. 2242; 1998. № 33. Ст. 3967.

Указ Президента РФ от 19 июля 2004 г. № 927 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (с изм. и доп. на 11 февраля 1999 г.) // СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895; № 50. Ст. 5689; 1998. № 47. Ст. 5771; РГ. 1999. 24 февр).

Приказ МВД России от 20 ноября 2004г. № 755 «Вопросы Правового департамента МВД России и Центра правовой информации МВД России».

Приказ МВД России от 3 октября 1997 г. № 642 (с изм. и доп., внесенными приказами МВД России № 864 от 29 декабря 1997 г., № 144 от 5 марта 1998 г.; № 379 от 24 июня 1998 г.) «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009». Прил. 1,4.

Приказ МВД России от 23 сентября 1992 г. № 340. «О мерах по совершенствованию правовой работы в системе органов внутренних дел».

Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России».

Приказ МВД России от 5 августа 2005 года № 650 «Вопросы оценки деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности,

органов предварительного следствия и органов внутренних дел на транспорте».

Приказ МВД России от 1 сентября 2005 года № 700 «О неотложных мерах по повышению эффективности деятельности горрайлинорганов внутренних дел» от 1 сентября 2005 года № 700.

Приказ МВД России от 18 октября 2005 года № 840 «Об организации планирования в системе органов внутренних дел Российской Федерации».

**Дополнительная:**

Вежновец В.Н. О формах индивидуальных актов органов внутренних дел по охране общественного порядка // Проблемы совершенствования деятельности милиции и следственного аппарата. Минск: МВШ МВД СССР, 1986.

Демин А.В. Административные договоры: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1996.

Килясханов И.Ш. Проблемы обеспечения прав и свобод граждан в сфере административной деятельности милиции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: АУ МВД России, 1996.

Воронина Т.М. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2001. 26 с.

Омаева Ж.З. Формы и методы административно-правовой деятельности милиции общественной безопасности в современных условиях: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 1999.

Сальников В.П. Противоречия современной правовой ситуации и правовая культура сотрудников органов внутренних дел // Проблемы социально-правовой и медико-психологической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: Материалы Всероссийской науч.-практ. конф. 18-19 октября 1994 года. Ч. 1. СПб., 1994. С. 12-13.

Сальников В.П., Числов А.И. Профессиональная правовая культура и правоприменительная деятельность сотрудника милиции // Общество, право, полиция: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 23-24 мая

1996 года: В 2 ч. Ч. 1 / Под ред. С.Ф. Зыбина и В.П. Сальникова. СПб.: СПБЮИ МВД России, 1996. С. 11-15.

Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. С. 138-145.

## Содержание:

Введение.....	3
§1. Понятие и классификация методов административной деятельности органов внутренних дел.....	4
§2. Убеждение в административной деятельности органов внутренних дел.....	12
§3. Нравственное воспитание личности.....	24
§4. Понятие, основные черты и классификация мер административного принуждения, применяемых органами внутренних дел.....	38
§ 5. Административно-предупредительные меры, их виды. Контроль за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы.....	44
§6. Правовая характеристика мер административного пресечения.....	55
§7. Административные наказания, применяемые и исполняемые органами внутренних дел.....	69
§8. Использование методов административной деятельности специализированными аппаратами по борьбе с организованной преступностью.....	83
Заключение.....	92
Литература.....	93

Учебное пособие

**Методы административной деятельности органов  
внутренних дел (милиции)**

Составители:

Капустина Елена Геннадьевна

Стеблецова Людмила Алексеевна

Свидетельство о государственной аккредитации  
Рег. № 0440 от 22.12.06 г.

Подписано в печать \_\_\_\_\_ г. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. изд. л. - \_\_\_\_\_. Тираж \_\_\_\_\_. Заказ № \_\_\_\_\_.

Орловский юридический институт МВД РФ.  
302027, Орел, Игнатова, 2.