



Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека)

# БИБЛИОДОСЬЕ

---

Подготовлено по запросу  
Комитета Совета Федерации  
по обороне и безопасности  
к «круглому столу» на тему

## **«Правоприменительная практика реализации Федерального закона «О полиции»**

по информационно-библиографическим ресурсам  
Управления библиотечных фондов  
(Парламентской библиотеки)

Москва,  
ноябрь 2014 г.

Предлагаемое библиодосье к «круглому столу» на тему **«Правоприменительная практика реализации Федерального закона «О полиции»** подготовлено по запросу Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности на основе информационно-библиографических ресурсов Управления библиотечных фондов (Парламентской библиотеки).

Библиодосье состоит из четырех частей.

**Первая часть** содержит публикации в журналах и газетах о мерах по дальнейшему реформированию органов внутренних дел, направленных на реализацию потребности российского общества в повышении доверия к сотрудникам органов внутренних дел и улучшении качества их деятельности, о вопросах привлечения общественности к решению правоохранительных задач, взаимодействия полиции и институтов гражданского общества.

**Вторая часть** включает официальную статистическую информацию о показателях достижения целей и решения задач государственных программ, подпрограмм государственных программ и федеральных целевых программ, реализуемых МВД России.

В **третьей части** приводятся материалы социологических опросов россиян о доверии полиции, оценке ее работы.

В **четвертой части** представлен библиографический список актуальных книг, авторефератов диссертаций, научных статей и публикаций из ресурсов Парламентской библиотеки, которые всегда можно дополнительно заказать в читальном зале, через абонемент или по телефону 8(495)692-11-48. Библиографические записи в списке расположены в алфавитном порядке авторов или заглавий.

## СОДЕРЖАНИЕ\*

### Часть I

#### Публикации в журналах и газетах

- Материалы расширенного заседания коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 21 марта 2014 г. (об итогах деятельности органов внутренних дел в 2013 г. и задачах на ближайшее время и долгосрочную перспективу) 4
- Чекалин А.А.* Главные принципы реформирования (о реформировании системы МВД России) 11
- Долгополов А.А.* О концептуальном подходе к правовому регулированию деятельности полиции в свете реализации «Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации» 15
- Киричек Е.В.* Реформа полиции в России: проблемы и перспективы 21

### Часть II

- Статистическая информация 25

### Часть III

- Материалы социологических опросов 31

### Часть IV

- Библиографический список книг, авторефератов диссертаций, публикаций в журналах, газетах и интернет-ресурсах 34

#### **Составители:**

*Научное редактирование – канд. филол. наук Т.А. Москаленко (начальник отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ));*

*Поиск, анализ, отбор, систематизация материалов в ресурсах УБФ (ПБ), полнотекстовых базах данных, подготовка материалов социологических опросов, формирование библиографических списков, оформление библиодосье – Н.Н. Логинова (ведущий консультант отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ)), подготовка статистической информации – А.М. Мелехов (консультант отдела библиотечно-информационного обслуживания УБФ (ПБ));*

*Подготовка электронной версии библиодосье, размещение на сайте УБФ (ПБ) в сети Интранет Государственной Думы по адресу: <http://parlib-search.duma.gov.ru/> - С.А. Домченков (консультант отдела электронных изданий УБФ (ПБ)).*

**Контакты:** тел. 8(495)692-68-75, факс 8(495)692-97-36, e-mail: [parlib@duma.gov.ru](mailto:parlib@duma.gov.ru)

\*В материалах, использованных для подготовки библиодосье, сохранены оригинальные тексты источников опубликования.

## Часть I

### Публикации в журналах и газетах

#### МАТЕРИАЛЫ РАСШИРЕННОГО ЗАСЕДАНИЯ КОЛЛЕГИИ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва, 21 марта 2014 года

*На расширенном заседании коллегии МВД России подведены итоги деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России за 2013 год, а также определены приоритетные направления работы в текущем году.*

#### **ВЫСТУПЛЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В.В. ПУТИНА\***

Последние годы стали временем серьезного обновления ведомства: сформирована современная правовая база, меняются подходы в работе с кадрами, оптимизированы центральный аппарат и региональные подразделения, заметно повысилась техническая оснащенность.

Разумеется, трудно рассчитывать на мгновенные кардинальные изменения в такой сложной и многофункциональной системе, как Министерство внутренних дел, да и внутренних проблем накопилось достаточно, вы это знаете. Однако государство, а главное - общество, люди ждут, что позитивные перемены будут идти с более высокой динамикой, приносить качественные результаты, ощутимые для страны и для граждан.

Уверен, что и административный, и профессиональный, и кадровый потенциал для этого в Министерстве внутренних дел есть, так же как и для решения самых ответственных задач. <...>

Уважаемые участники коллегии! Хотел бы обозначить приоритетные задачи, стоящие перед МВД на ближайшее время и долгосрочную перспективу.

Важнейшей из них остается защита законных интересов граждан, решительная борьба с преступностью. Отмечу, что в прошлом году продолжилась тенденция снижения числа зарегистрированных преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких.

Такая динамика отмечается в России уже на протяжении 7 лет. И это, безусловно, неплохой результат. Почти на 7 процентов сократилось количество зарегистрированных преступлений против собственности, более чем на 10 процентов - число квартирных краж.

Вместе с тем общее количество преступлений остается значительным. Не удастся пока и повысить уровень раскрываемости. В целом по России доля нераскрытых преступлений - почти 44 процента, обращаю ваше внимание на эту цифру. За ней и серьезные криминогенные риски, и ущерб для авторитета ведомства, да и, собственно говоря, для всей системы власти, неверие людей в справедливость, в силу закона, в неотвратимость наказания для преступников.

Нужно кардинально менять ситуацию, прежде всего за счет повышения качества оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной работы, причем на всех уровнях: от районного звена до центрального аппарата, более эффективно выстраивать взаимодействие с другими правоохранительными структурами. И конечно, необходимо своевременно реагировать на сигналы и обращения граждан, фиксировать и проверять их, не допуская проволочек, отписок, отфутболивания и тому подобного бездушного, бюрократического отношения к делу, а то и прямого нарушения закона и служебных норм. Прошу руководителей всех уровней следить за этим крайне строго и тщательно.

Важным направлением вашей работы остается декриминализация экономики, участие в создании здоровой деловой среды. Отмечу, что по сравнению с 2012 годом в прошлом году почти на 20 процентов - 18 с небольшим, если быть более точным, - сократилось число выявленных преступлений экономической направленности.

Кстати, такие показатели прямо связаны и с принципиальными изменениями в законодательстве, в правоприменительной практике органов внутренних дел. Считаю, что в дальнейшем мы должны последовательно ликвидировать разного рода поводы для

---

\* Из выступления Президента России В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России (Москва, 21 марта 2014 г.) // Щит и меч. – 2014. - 27 марта. - № 12. - С. 1, 2 (опубликовано на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_journal/1F9v3oze6o.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_journal/1F9v3oze6o.pdf)). - Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой библиодосье.

необоснованного вмешательства правоохранительных органов в экономическую жизнь, в споры хозяйствующих субъектов. При этом прошу более активно действовать там, где под угрозу реально поставлены интересы граждан, бизнеса и государства, в том числе это рейдерство и незаконные финансовые операции, хищения бюджетных средств и коррупция. Здесь необходимы новые подходы, позволяющие оперативно выявлять подобные преступления на ранних стадиях, тщательно готовить доказательную базу. Еще один приоритет - это обеспечение общественной безопасности, прежде всего снижение уровня преступности в общественных местах, на улицах, во дворах наших городов и поселков.

Серьезным подспорьем в этой работе должен стать Федеральный закон «Об участии граждан в охране общественного порядка», он был внесен в Государственную Думу по вашей инициативе, и его цель – привлечь добровольцев, желающих помочь полиции в обеспечении порядка. Кстати, подавляющее большинство субъектов Федерации подобные законы имеют, и они работают весьма эффективно.

Серьезной корректировки требует профилактика правонарушений. К этой теме мы обращались неоднократно, приложили немало сил для выстраивания соответствующей единой государственной системы. Вместе с тем очевидно, что ее правовое и научно-методическое обеспечение должны в полной мере отвечать современным требованиям. Пришло время обновить ряд положений, составляющих законодательный каркас этой системы, особое внимание уделить несовершеннолетним и людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию.

Предстоит повысить эффективность работы участковых уполномоченных. Нагрузки, ответственность у них очень большие, а участок работы, безусловно, трудный и весьма сложный. Важно освободить их от несвойственных функций, дать возможность больше заниматься прямыми обязанностями.

Граждане должны, что называется, знать в лицо своего участкового, как это было в прежние времена, а участковый - хорошо представлять проблемы вверенной территории и ее жителей, включая тех, кто входит в так называемую группу риска, и обладать оперативной информацией. В ряде случаев такая информация позволяет быстрее вычислить преступников. Например, по статистике, практически в четверти раскрываемых краж личность преступника была установлена как раз именно с помощью участковых.

Далее. Серьезные риски связаны с неконтролируемыми миграционными потоками. Анализ данных за прошлый год показывает, что на 10 процентов выросло количество преступлений, совершенных иностранными гражданами, прежде всего, конечно, гражданами СНГ.

Очевидно, что помимо уже принятых решений, призванных навести порядок в миграционной сфере, а я хочу подчеркнуть, что это не какая-то кампанейщина – это наша серьезная работа, нацеленная на оздоровление ситуации в этой области, так вот, нужно продумать дополнительный комплекс мер для эффективной профилактики подобных преступлений, использовать совместные наработки, оперативную информацию и помощь наших коллег из стран Содружества.

Такой же подход надо применять и в противодействии нелегальной миграции, налаживать более тесную координацию с органами безопасности, миграционной службой, службой судебных приставов, в первую очередь - для выявления и пресечения структур, организующих незаконную миграцию, особое внимание уделить приграничным территориям.

Важнейшей задачей МВД остается борьба с экстремизмом. Статистика показывает, что за последний год подобных преступлений стало больше. И это серьезная угроза всему нашему обществу. Уже говорили хочу вновь повторить: закрывать глаза, недооценивать экстремистские выходы от кого бы то ни было - недопустимо.

Ваш профессиональный долг - решительно бороться с любыми проявлениями ксенофобии, национализма, религиозной вражды, заниматься профилактикой экстремизма в молодежной среде, использовать все имеющиеся правовые и организационные возможности Министерства внутренних дел, чтобы пресекать пропаганду ненависти и радикализма, в том числе в Интернете или с помощью других информационных технологий и ресурсов.

Вы, как специалисты, хорошо знаете, что существует прямая связь экстремистских и террористических группировок, и здесь МВД также должно активно работать с коллегами из других силовых ведомств и структур при координирующей роли Национального антитеррористического комитета.

Хочу подчеркнуть: спрос со всех должностных лиц, отвечающих за антитеррористическую безопасность, будет только расти, только возрастать - с тем, чтобы мы с

вами, наконец, эффективно подавили в зародыше эту, безусловно, очень серьезную угрозу для нашей страны.

И еще один вопрос, который хотел бы затронуть отдельно, - речь о безопасности дорожного движения. Вы знаете, ужесточена ответственность за превышение скорости, управление транспортом в нетрезвом состоянии, принят целый ряд федеральных и региональных программ, в разы выросла и техническая оснащенность ГИБДД, практически все основные трассы оборудованы камерами видеонаблюдения, однако число ДТП не снижается. Больше того, почти на 6 процентов по сравнению с 2012 годом возросло количество ДТП с участием нетрезвых водителей: их совершено свыше 13,5 тысячи - очень тревожная статистика.

Подчеркну, каждое такое происшествие нужно рассматривать как чрезвычайное, а к нарушителям применять самые жесткие меры, предусмотренные законом. И, конечно, нужно повышать культуру поведения на дорогах. К этой работе должны привлекаться как госорганы, как общественные организации, структуры гражданского общества, так и средства массовой информации.

Уважаемые коллеги! Одним из ваших приоритетных направлений сегодня является кадровое укрепление МВД. Важно обеспечить системность в работе при назначении руководящего звена, принципиально подходить к профессиональным и личным качествам сотрудников всех уровней. Предстоит продолжить формирование и подготовку кадрового резерва, причем как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом должна быть повышена внутренняя дисциплина и спрос с руководителей за действия своих подчиненных. Со своей стороны государство продолжит создавать достойные условия службы в МВД. Будем и дальше оснащать подразделения современной техникой и транспортом, вооружением и средствами связи, повышать денежное довольствие сотрудников, уровень их правовой и социальной защищенности.

Вы знаете, бюджетные расходы на содержание МВД и внутренних войск в последние годы сохраняют положительную динамику. Отмечу и то, что в течение последних двух лет заметно выросло денежное довольствие сотрудников МВД. Острой пока остается жилищная проблема. Средства для приобретения или строительства жилья выделяются, и по мере финансовых возможностей будем наращивать возможности и этой программы.

В заключение хочу пожелать личному составу МВД и внутренних войск успехов в службе. Уверен, вы будете и впредь добросовестно выполнять поставленные перед вами задачи.

#### **ВЫСТУПЛЕНИЕ МИНИСТРА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ГЕНЕРАЛ-ПОЛКОВНИКА ПОЛИЦИИ В.А. КОЛОКОЛЬЦЕВА\***

Безусловным приоритетом нашей службы является обеспечение безопасности граждан, защита их прав и законных интересов.

В этой связи главной задачей оптимизации организационно-штатного построения в 2013 году стало укрепление подразделений низового звена, где ведется основная работа с населением.

В интересах органов внутренних дел районного уровня перераспределялись и штатные, и финансовые ресурсы. Всего за последние 2 года восстановлены и дополнительно созданы 88 территориальных подразделений МВД России. В основном речь идет о сельской местности. Осуществлялось их техническое переоснащение, обеспечение средствами связи и транспортом.

Повышению доступности правоохранительной помощи будет способствовать и создание отделений МВД России с упрощенной организационной структурой в малонаселенных, отдаленных и труднодоступных местностях. Такие же меры будут предприняты в отношении следственных подразделений и ГИБДД. Прошу руководителей крайне ответственно подойти к решению этого вопроса. Изменения должны проводиться не только за счет разукрупнения и перераспределения штатной численности управлений по нескольким муниципальным образованиям. Не менее важно рационально минимизировать аппараты региональных наших подразделений.

---

\* Из выступления Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России (Москва, 21 марта 2014 г.) // Щит и меч. - 2014. - 27 марта. - № 12. - С. 3, 4 (опубликовано на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_journal/1F9v3oze6o.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_journal/1F9v3oze6o.pdf)). - Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой библиодосье.

Как вы знаете, в прошедшем году произошло сокращение центрального аппарата министерства. Должности были переданы "на землю", в службы участковых и ГИБДД. Такая практика должна быть продолжена и в субъектах. Одновременно хочу отметить, что из регионов неоднократно поступали запросы о выделении дополнительных штатных единиц. Ситуация, которая сложилась после сокращения численности органов внутренних дел, действительно, непростая. Однако мы должны учиться работать в новых условиях. С максимальной эффективностью использовать имеющиеся ресурсы. Рационально распределять их по приоритетным направлениям. Прежде всего, охраны общественного порядка, профилактики правонарушений и раскрытия преступлений. Акцент важно делать не на количество, а на качество личного состава. Целенаправленно заниматься вопросами повышения профессионального уровня сотрудников, внедрять передовые методы и современные информационные технологии.

Серьезным подспорьем является также привлечение граждан и общественных формирований к решению правоохранительных вопросов. Хочу подчеркнуть, что все необходимые для этого полномочия вам предоставлены. Вместе с тем не исключаю, что в целях выравнивания нагрузки на личный состав его численность в отдельных случаях может быть перераспределена между субъектами. Однако это будет осуществляться в пределах установленного лимита в целом для МВД. Одним из основных наших потенциалов остается работа с кадрами.

В соответствии с Указом Президента сформирован федеральный кадровый резерв. А также - кадровый резерв номенклатуры МВД России. Проводится необходимая работа по его подготовке к назначениям на соответствующие должности. В основе кадровой политики лежит современная и эффективная система профессиональной подготовки. Для МВД России крайне важен уровень знаний сотрудников, которые придут на работу уже в ближайшие годы.

В прошедшем году завершена оптимизация ведомственных вузов. Восстановлен объем набора на обучение. В настоящее время в 27 образовательных учреждениях и их филиалах проходят подготовку свыше 60 тысяч человек.

Впервые на законодательном уровне решена принципиальная задача закрепления выпускников на службе в органах внутренних дел. Для тех, кто был отчислен из вуза или не отслужил 5 лет в системе министерства, определен порядок возмещения затрат на обучение государству. Неизменным остается курс на решительное избавление от сотрудников, которые не соответствуют требованиям, предъявляемым к службе в полиции.

подавляющее большинство нарушений дисциплины и законности личным составом выявляется нашими силами, прежде всего, подразделениями собственной безопасности. Несмотря на должности, звания и результативность, никому не позволено нарушать закон.

Принцип ответственности руководителей за действия подчиненных и повышение контроля доказывают свою эффективность. Почти на 8 процентов сократилось число лиц, совершивших преступления.

Отмечается более чем двукратный рост количества поступивших от сотрудников уведомлений о фактах их склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Целенаправленные меры принимались по усилению общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел. Ведется конструктивный диалог с институтами гражданского общества. Обновлены составы общественных советов.

Осуществляется постоянный мониторинг мнения граждан и средств массовой информации о нашей работе. Эти показатели включены в новую систему оценки деятельности территориальных органов МВД России, утвержденную ведомственным приказом в конце прошлого года.

Ее основным критерием также является соблюдение прав и законных интересов граждан. Именно их защита - главное предназначение органов внутренних дел.

Любые попытки руководителей манипулировать статистикой с целью создания видимости благополучия будут жестко пресекаться. Выявление подобных фактов влечет однозначно негативную оценку для органа со всеми вытекающими последствиями для его руководства.

Только при качественном выполнении своих служебных обязанностей вам не будет стыдно смотреть в глаза населению, живущему на подведомственной территории.

Говоря о борьбе с преступностью в целом, должен отметить, что ситуация здесь улучшается. Снизилось общее количество преступлений.

Значительно сократилось число убийств - почти на 7 процентов, причинений тяжкого вреда здоровью и некоторых других наиболее опасных преступлений против личности.

Повысилась защищенность имущественных интересов граждан от преступных посягательств. Почти на 12 процентов меньше совершено разбоев, на 16 - грабежей и на 7 - краж.

Первостепенное внимание уделялось предотвращению, выявлению и раскрытию преступлений тяжких и особо тяжких составов, а также совершенных членами организованных групп и преступных сообществ. Повысилась раскрываемость преступлений против личности.

Положительная динамика наметилась и в раскрываемости преступлений против собственности. Принципиальным вопросом для нас было задержание лиц, причастных к совершению убийств, сопряженных с изнасилованием несовершеннолетних, на территориях Пермского и Приморского краев, Иркутской, Новосибирской, Свердловской, Омской и Оренбургской областей. Раскрыта серия убийств, в том числе сотрудников полиции, и разбойных нападений на территории Ростовской области и Ставропольского края. Благодаря профессиональным действиям сотрудников полиции обезврежен преступник, расстрелявший двух детей и четверых взрослых в Белгороде. Продолжалась активная работа по противодействию организованной преступности. В прошлом году к уголовной ответственности привлечено 18 так называемых "воров в законе".

Пресечена деятельность организованных преступных групп, совершивших серию разбойных нападений на инкассаторов в Москве.

Задержаны участники вооруженного преступного сообщества, причастные к 6 похищениям граждан и 20 убийствам на территории Северо-Кавказского и Южного федеральных округов.

Особое внимание уделялось борьбе с организованными преступными группами, сформированными по этническому принципу.

За счет перераспределения штатной численности в 70 территориальных органах созданы специализированные подразделения. Как следствие, повысилась и результативность. В прошлом году пресечена деятельность 608 таких группировок. К уголовной ответственности привлечено свыше 1800 их активных участников и организаторов.

Негативную реакцию в обществе вызывает широкое распространение хищений имущества путем обмана или злоупотребления доверием. В прошлом году выявлено почти 165 тысяч мошенничеств. В том числе в сфере кредитования, при получении выплат и с использованием банковских карт.

При этом все больше мошеннических действий совершается посредством использования мобильной связи или сети Интернет. Около половины таких преступлений приходится на долю лиц, отбывающих наказания в учреждениях ФСИН России. В 2013 году во взаимодействии с оперативными подразделениями исправительной системы установлено 117 осужденных, совершивших более полутора тысяч таких преступлений.

К числу приоритетных задач по-прежнему относятся вопросы повышения качества расследования.

В отчетном году снизился удельный вес уголовных дел, возвращенных прокурорами и судами для дополнительного расследования. Сократилось число оправданных лиц и необоснованно содержащихся под стражей.

Тем не менее причин для самоуспокоения нет. Значительное количество преступлений остается не раскрытым. За каждым из них стоит конкретный человек, который рассчитывает на нашу помощь и восстановление справедливости.

Основной резерв повышения эффективности работы в этом направлении - улучшение взаимодействия следователей с сотрудниками оперативных и экспертно-криминалистических подразделений.

Также должны быть приняты дополнительные меры по повышению уровня профессиональной подготовки следователей и усилению ведомственного процессуального контроля за их деятельностью.

Значительный объем работы в прошлом году проводился по розыску лиц. Всего разыскивалось свыше 133 тысяч лиц, скрывающихся от органов предварительного расследования или суда. Около 60 процентов из них было разыскано. Также установлена судьба почти 53 тысяч лиц, пропавших без вести, ушедших из дома, утративших связь с родственниками. Заметно активизирована эта работа и по линии Интерпола. Только при его содействии депортировано или экстрадировано более 60 человек. На территории России



установлено местонахождение порядка 100 обвиняемых и 10 лиц, пропавших без вести, разыскиваемых по каналам Интерпола правоохранительными органами зарубежных стран.

Важнейшей линией для нас является противодействие экстремизму.

В многонациональной и многоконфессиональной стране категорически недопустимы любые экстремистские проявления, попытки разжигания национальной или религиозной ненависти, конфликты на этой почве. Дополнительный импульс данной работе придал Указ Президента Российской Федерации "Об обеспечении межнационального согласия". В 53 регионах разработаны и реализуются программы профилактики экстремизма. Заметно активизированы выявление и раскрытие преступлений в данной сфере. Всего в отчетном периоде их зарегистрировано 896. Это почти на треть больше, чем в 2012 году. При этом 73 процента из них выявлено органами внутренних дел. Количество насильственных преступлений экстремистского характера благодаря принятым мерам существенно снизилось. Опасность провокационных действий отдельных радикально настроенных участников при проведении массовых акций сегодня ни у кого не вызывает сомнений. Это направление работы нужно постоянно держать на личном контроле руководителей.

В центре внимания всех правоохранительных органов и спецслужб остается борьба с терроризмом. Результативность совместной с органами безопасности деятельности по установлению лиц, причастных к совершению терактов, заметно повысилась. Раскрываемость этих преступлений увеличилась почти на 13 процентов. Органами внутренних дел проведена большая работа по обеспечению антитеррористической защищенности объектов особой важности, повышенной опасности и жизнеобеспечения. Пресекались каналы финансирования терроризма, а также совместно с Федеральной службой безопасности принимались меры по ликвидации бандподполья на Северном Кавказе. Практика показывает, что нам необходимо работать на опережение. Своевременно выявлять замыслы преступников, принимать все меры по их нейтрализации. Иначе за такие преступления придется платить слишком большую цену, эта цена - жизни людей!

Во время проведения Всемирной Универсиады и на Олимпийских играх мы приобрели значительный опыт организации обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности крупных международных мероприятий. Этот опыт мы должны в полной мере использовать в нашей дальнейшей работе.

Еще одной серьезной задачей является обеспечение экономической безопасности страны. Совместно с другими заинтересованными государственными органами проводились мероприятия по пресечению фактов хищения и нецелевого использования бюджетных средств. В результате выявлено почти 16 тысяч таких преступлений.

В рамках работы по декриминализации объектов топливно-энергетического комплекса задокументировано 2,5 тысячи преступных деяний. Размер причиненного ущерба составил более 21 миллиарда рублей. Обеспечено его возмещение на сумму 14 миллиардов рублей.

Повышенное внимание уделялось оздоровлению ситуации в сфере жилищно-коммунального хозяйства. За 2013 год подразделениями МВД России в этой сфере выявлено свыше трех тысяч преступлений. Размер причиненного ущерба составил 3,6 миллиарда рублей.

Теперь что касается борьбы с коррупцией. Сегодня на первый план выходит пресечение наиболее опасных ее проявлений. В частности, речь идет о преступлениях, совершаемых должностными лицами высокого уровня, а также в значительном размере. В результате совместной работы с заинтересованными ведомствами количество выявленных фактов взяточничества возросло на 18 процентов. В полтора раза больше задокументировано взяток в крупном или особо крупном размере. При этом средний размер полученной взятки увеличился почти в 2 раза и составил 145 тысяч рублей. Более чем в 3 раза возросло число пресеченных фактов получения взяток группой лиц по предварительному сговору и на 60 процентов - организованной группой или преступным сообществом.

Оздоровление криминальной обстановки напрямую зависит от эффективности системы профилактики правонарушений. Основная нагрузка здесь ложится на участковых уполномоченных полиции. Только в прошлом году ими было рассмотрено 11 миллионов жалоб, заявлений и обращений граждан. Установлены лица более чем по 343 тысячам преступлений. В результате их каждодневной работы удалось добиться снижения числа убийств на бытовой почве на 13 процентов, а умышленного причинения тяжкого вреда здоровью - на 12. Огромный пласт работы приходится на участковых в сельской местности. Именно поэтому с января текущего года начата реализация соответствующей программы их поддержки.

Мы намерены оснастить сельских участковых современной техникой. Обеспечить их служебным жильем, средствами связи и транспортом. Общий объем финансирования программы в ближайшие 2 года составит почти 5 миллиардов рублей. Самого пристального внимания всех субъектов профилактики требуют несовершеннолетние правонарушители.

Тенденции прошлого года вызывают обоснованную тревогу. Несовершеннолетними или при их соучастии совершено более 67 тысяч преступлений. Рост составил почти 5 процентов. Перелом ситуации в этой сфере возможен только совместными усилиями государства и общества. К сожалению, пока не находит оптимального решения такой острый вопрос, как профилактика алкоголизма. После ликвидации специализированных медицинских вытрезвителей, ранее входивших в систему органов внутренних дел, проблема значительно осложнилась. В последние годы отмечается устойчивая тенденция роста преступлений, совершаемых в нетрезвом состоянии. Только в прошлом году их количество увеличилось более чем на 8 процентов. Совместно с Министерством здравоохранения нами подготовлены предложения в Правительство Российской Федерации. Они предусматривают создание в городах с населением 100 и более тысяч человек специализированных учреждений для помещения лиц в состоянии алкогольного опьянения.

Обеспечение надлежащего уровня правопорядка в стране во многом зависит от поддержки и активной помощи граждан. Согласитесь, что у каждого дома, в каждом подъезде мы с вами по сотруднику полиции не поставим. Камера видеонаблюдения хоть и зафиксирует негативный момент, но своевременной помощи не окажет, преступника не задержит. Поэтому для нас принципиально важно содействие, которое может нам оказать население. Заслужив его доверие, мы получим бесценный потенциал людей, готовых помочь нам информацией, своевременным звонком, сообщением о случившемся.

В последние годы стали возрождаться различные формы сотрудничества с общественными формированиями. Федеральный закон "Об участии граждан в охране общественного порядка" существенно расширит границы нашего взаимодействия с гражданами. Рассчитываем, что при поддержке депутатского корпуса процесс принятия этого законодательного акта будет ускорен.

Одной из важнейших задач органов внутренних дел является обеспечение безопасности дорожного движения. Аварийность на дорогах остается недопустимо высокой, хотя итоги прошлого года показывают, что число погибших в дорожно-транспортных происшествиях снизилось на 3,5 процента. Главное - сохранить эту положительную тенденцию и приложить максимум усилий, чтобы ее развить в будущем. Утверждена новая федеральная целевая программа "Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах", которая направлена на снижение числа погибших. В соответствии с ней должны быть приведены и региональные, и муниципальные программы. Данный вопрос надо держать на постоянном контроле.

Развивается система автоматической фото - и видеофиксации нарушений Правил дорожного движения. В настоящее время под ее контролем находится около 3 тысяч стационарных и почти 4 тысячи переменных зон наблюдения практически во всех регионах страны. За исключением Республики Дагестан и Чукотского автономного округа. Для профилактики коррупционных проявлений регулярно проводятся скрытные проверки несения службы сотрудниками ГИБДД. Этой же цели будет способствовать оснащение всего парка служебных автомобилей Госавтоинспекции видео- и звукозаписывающей аппаратурой уже в нынешнем году.

Повышается доступность и качество государственных услуг, предоставляемых гражданам в правоохранительной сфере. Разработаны административные регламенты предоставления 38 из них. 37 - переведены в электронный вид. Это делает процесс их получения абсолютно прозрачным. Кроме того, МВД обеспечивает эффективное электронное взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти. Оно позволило сократить перечень документов и заметно упростить процесс обращения граждан за государственной услугой.

В частности, в прошлом году нами направлено около 3 миллионов электронных запросов в другие ведомства, то есть граждане 3 миллиона раз не обращались за получением промежуточных документов. <...>

## ГЛАВНЫЕ ПРИНЦИПЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ\*

*А.А. Чекалин, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, генерал-полковник милиции в отставке, Герой Российской Федерации*

*Накануне Дня сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации на вопросы корреспондента журнала «Полиция России» ответил первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по обороне и безопасности, генерал-полковник милиции в отставке, Герой Российской Федерации А.А. Чекалин.*

*– Александр Алексеевич, вы являетесь одним из разработчиков Закона «О полиции». С момента вступления его в силу прошло более трех лет. Как с позиции сегодняшнего дня вы можете оценить эффективность реформы ведомства?*

– В Парламенте Российской Федерации я был одним из основных разработчиков законов «О полиции», «О социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел», «О службе в органах внутренних дел». Сегодня могу сказать без ложной скромности – эти базовые законы оказались удачными. Не было какого-то болезненного перехода от милиции к полиции. Федеральный закон «О полиции» понятен каждому – от генерала до рядового. И что самое главное – закон исполним. Очень важно в современном нормотворчестве то, что оно не является «железобетонным», как это было в советское время, когда законы принимались один раз на всю эпоху. И слушать бы не стали какого-то члена Верховного Совета, пожелавшего внести изменения только потому, что закон где-то работает неэффективно. У нас же есть понятие мониторинга нового закона по анализу эффективности его работы, для того, чтобы установить – что мешает или не согласуется с другими законами. В процессе реформирования была возможность вносить необходимые поправки, изменения. Например, чтобы освободить органы внутренних дел от несвойственных функций. И мы этой возможностью воспользовались.

*– Какую работу, по вашему мнению, еще предстоит провести в рамках преобразования министерства внутренних дел?*

– Совершенству нет предела. И здесь есть над чем работать и дальше. Не секрет, что после 20-процентного сокращения численность ведомства на сегодняшний день составляет чуть более миллиона. Эта численность адекватна территории нашей страны, населению и криминогенной обстановке. То есть в этом мы выглядим даже намного скромнее, чем многие страны, где полицию можно увидеть довольно часто.

Но важнейший недостаток, который необходимо устранить, я в этом убежден, это поспешное и не согласованное с обстановкой сокращение службы участковых уполномоченных. Уверен, что мы к этому придем и оптимальная численность будет найдена.

Второй недостаток, который я вижу в процессе реформирования – это ликвидация института школьных инспекторов милиции и полиции. Школьными инспекторами были офицеры милиции, которые состояли на службе в органах внутренних дел и содержались за счет субъектов Российской Федерации. Как правило, женщины, имеющие педагогическое и юридическое образование, которые вместе с педагогами приходили в школу, получали часовую нагрузку и до ребят доводили требования закона. Разъясняли закон, реально, на примерах из жизни и поведения самих учеников. Кроме того, инспекторы отгоняли в прямом и переносном смысле от школ распространителей наркотиков. Поэтому, из-за отсутствия этих сотрудников, мы сегодня получили новую проблему – сотни покалеченных и погибших от спайсов и других наркотиков детей школьного возраста. Эти же офицеры боролись и с кражами в раздевалках, с драками. То есть вся школьная жизнь была под тщательным деловым контролем органов внутренних дел. В результате реорганизации этого сегмента мы сэкономили на грош, а потеряли большое, весомое направление. Не зря говорится: «Сегодняшние дети – завтрашний народ».

*– Как вы отметили, сегодня в ходе реформирования некоторые территории остались без участковых. Да, их как-то объединили, укрупнили по территориальному признаку. Но на Северах, где расстояния между населенными пунктами по 300-400 километров, никто к*

\* Чекалин А.А. Главные принципы реформирования: [беседа с первым заместителем председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А.А. Чекалиным] / А.А. Чекалин; беседу вела Т. Войновская // Полиция России. – 2014. - № 11. - С. 3–5 (опубликовано 11 ноября 2014 г. на сайте журнала по адресу <http://ormvd.ru/pubs/101/the-main-principles-of-reform/>)

*такому участковому не поедет из дальнего села. Что сегодня можно сделать, чтобы изменить ситуацию, вернуть участковых народу?*

– В разные годы я руководил службой участковых в Москве, а после - и в Центральном аппарате МВД России. Поэтому проблемы службы близки и понятны. Я за нее душой болею до сих пор. Участковый - основное звено в структуре МВД, главный человек в погонах, который день и ночь, в выходные и праздничные дни работает с людьми и решает их проблемы. Участковый - это министр внутренних дел на конкретной маленькой территории. Молодые лейтенанты, которые приходят на должность участкового после институтской скамьи, не имея опыта испытывают все сложности, связанные с риском как должностным и карьерным, так и физическим, когда очень часто приходится иметь дело один на один с преступниками, особенно в сельской местности. Здесь участковый весь на виду и у него ни на минуту нет ни физического, ни психологического покоя. Что сказал, что сделал, как одевается, как живет, не злоупотребляет ли должностным положением – все на виду. На какой машине ездит, какая шуба у жены. Это все заставляет быть дисциплинированным, чистым и честным. Не каждый может выдержать такое настойчивое внимание к себе со стороны. Но именно участковые уполномоченные, как никто другой, владеют самой полной информацией об участке и проживающих на нем гражданах. Уже предпринимались меры по сокращению центрального аппарата, чтобы высвободившиеся должности направить в службу участковых уполномоченных. Думаю, еще раз можно обратить внимание на численность управленцев. Например, сегодня работают почти параллельным курсом и дублируют во многом друг друга штабные подразделения и информационные центры.

Надо пересмотреть численность различного рода «составителей докладов», «носителей папок» – ребят, которые шелкают каблуками по паркетам, переписывают статистику, проверяют десятки раз проверенное. Система сильна толковыми работниками на земле, которые живут среди людей, не по отчетам и статистике знают обстановку и реально противостоят преступности. Надо сказать, большая часть населения к участковым относится хорошо, понимает и помогает в работе. Но есть и те, у кого «камень за пазухой».

*– К таковым можно отнести с большой долей вероятности всех тех, кто вернулся из мест лишения свободы. Что необходимо сделать для того, чтобы процесс их ресоциализации шел как можно менее болезненно?*

– 8 февраля 2013 года Президент Российской Федерации Владимир Путин на заседании итоговой коллегии МВД за 2012 год отдал распоряжение – создать в России систему государственной профилактики преступности. Коснусь только одного аспекта. В местах лишения свободы в стране одновременно находится примерно 650 тысяч лиц, отбывающих наказание за совершенные преступления. В год освобождается 200-250 тысяч человек, многие из которых не стали на путь исправления. В советский период в системе исполнения наказания была повсеместная трудовая занятость заключенных, каждый из которых мог не только работать, но и выбрать профессию, получить профтехобразование. Работающий получал деньги за проделанную работу, частично на руки, основная часть – на сберкнижку. Если он работал, то получал существенную прибавку к своему рациону питания. А самое главное – были стартовые деньги на первое время после освобождения. Сегодня в местах лишения свободы из пяти работают только один – два заключенных. Естественно, что он на свободу выходит, как говорится, не только с чистой совестью, но и пустыми карманами: нет денег, нет профессии, нет жилья, потому что черные риэлторы или «добрые» родственники продали его. Но зато у многих есть туберкулез, подельники, зовущие на новые преступления. Большинство из них естественно не хочет возвращаться назад, но обстоятельства неумолимы – каждый третий заключенный, отбывает наказание в третий раз и больше, каждый второй сидит второй раз, и только одна треть попадает туда впервые. Перед нами стоит вопрос не только почему совершаются новые преступления, но и почему преступники не исправляются в местах лишения свободы. Почему в стране в целом, в регионах не создана система социальной реабилитации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Выше уже говорилось: мы ежегодно получаем 200-250 тысяч уголовно ориентированных людей. Один тюремный сиделец обходится государству в 150-170 тысяч рублей в год – это большие деньги. Убежден, что если даже часть этих денег направить на профилактику, на реализацию мер по недопущению преступлений, будет очень ощутимый эффект. То есть необходимо создать систему ресоциализации, исправления уголовно ориентированных людей. Что для этого нужно?

Первое: это бронирование рабочих мест, пусть даже на непрестижных предприятиях для лиц, возвращающихся из мест лишения свободы.

Второе: выдача первой небольшой ссуды за счет работодателя на питание, одежду, наем жилья.

Третье: необходимо предоставить юридическую помощь по юридическому возвращению незаконно отчужденного жилья.

Четвертое: создать на предприятиях, участвующих в ресоциализации ранее судимых, профессионально-технические училища.

Пятое: ввести бесплатное лечение туберкулеза.

Шестое: если не стал на путь исправления – вставай под административный надзор в полиции с соответствующими, не вполне приятными, ограничениями.

*– Одно из значительных изменений в процессе реформирования коснулось финансового обеспечения деятельности полиции. Не появились ли в связи с этим новые трудности, связанные с резким прекращением дополнительного финансирования?*

– Одним из принципов реформирования системы МВД России было требование содержать полицию не за счет местных бюджетов, а за счет федерального бюджета. Это делалось для того, чтобы полиция подчинялась только закону, обоснованным приказам, не была «карманной», на «коротком поводке» у какого-нибудь главы муниципалитета. Чтобы ее не втягивали в имущественные междоусобицы, в нелюбимые переделы и полукриминальные конфликты.

Вместе с тем удалось ввести в закон «О полиции» статью 47, в которой предусмотрено право региона, муниципалитета на направление средств в органы внутренних дел или в интересах органов внутренних дел на правоохранные программы, на мероприятия, направленные на укрепление общественного порядка и борьбу с преступностью в регионе. Однако, нередко из-за организационных нестыковок прокурорские работники направление средств на нужды правопорядка из бюджета субъекта Федерации рассматривают как нецелевое использование бюджетных средств. Поэтому такие бюджетные решения обязательно должны проводиться решениями Законодательных собраний регионов. Хотелось бы обратить внимание руководителей органов внутренних дел субъектов Федерации более активно использовать потенциал 47 статьи закона «О полиции». И если есть худые крыши, неисправные машины, недооснащена система «Безопасный город», мало камер видеонаблюдения – ставьте вопрос перед главой республики, губернатором, Законодательным собранием, ссылаясь на 47 статью Закона «О полиции» – и вы получите поддержку.

*– Александр Алексеевич, последнее время в СМИ активно обсуждается вопрос о сознании муниципальной милиции. Видите ли вы необходимость в создании такой новой структуры вне системы МВД?*

– Я глубоко убежден, что если есть желание ослабить правоохранный орган, нужно сделать его муниципальным. Это не пустые слова. Опыт в создании такой структуры в нашей стране уже был. Надо лишь вернуться в 1999 год, когда группа либералов перед руководством страны заявила о том, что помимо милиции системы МВД в стране должна быть муниципальная милиция, подчиняющаяся только главам муниципалитетов.

Тогда Борисом Николаевичем Ельциным был подписан указ о проведении в Российской Федерации эксперимента по созданию муниципальной милиции с созданием рабочей группы в Администрации Президента по контролю за ходом эксперимента. В эксперимент включили 12 регионов. В двух регионах милиция общественной безопасности была передана полностью в органы исполнительной власти и выведена из подчинения МВД, ГУВД, УВД. В эксперименте приняло участие 13 тысяч сотрудников. Подготовили положения о муниципальной милиции. Я в то время работал начальником Главного Управления охраны общественного порядка МВД России. Спустя год я, как начальник главка и ответственное за эксперимент лицо, должен был подготовить докладную записку за подписью министра внутренних дел об итогах этого эксперимента руководству страны.

Но полученные результаты не позволили даже лоббистам муниципальной милиции дать положительную оценку происходящему. А получилось следующее: муниципальная милиция, выйдя из подчинения министерства внутренних дел, стала абсолютно бесконтрольной. Не всем главам администраций в то время было до нее. И милиция сама выбирала себе работу. Многих сотрудников из муниципальной милиции вовлекли в междоусобную рейдерскую борьбу за предприятия, лесопилки и т.п. Они охраняли рынки и частные заводи, жен и детей

руководителей муниципалитетов и коммерсантов. Борьба с преступностью и охрана общественного порядка перестали быть главной задачей. Редко где работали как положено. Подытожили и сделали объективные выводы: что правопорядок на территориях, которые были в ведении муниципальной милиции, значительно ухудшился. Ухудшилась административная правоприменительная практика, которая работает на профилактику уличной преступности. Увеличилось количество нарушений дисциплины среди личного состава.

Да, возможно когда-то в недалеком будущем это будет иметь право на жизнь. И сегодня за рубежом есть положительный опыт подобной организации работы полиции. Но есть опасение, что если мы сегодня вернемся опять к этому вопросу, то можем получить результат эксперимента 1999 года. Сегодня нужна государственная высокоорганизованная, подчиняющаяся Закону и центральной власти страны полиция, безусловно действующая во взаимодействии и в интересах регионов.

**О КОНЦЕПТУАЛЬНОМ ПОДХОДЕ К ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В СВЕТЕ РЕАЛИЗАЦИИ  
«ДОРОЖНОЙ КАРТЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РЕФОРМИРОВАНИЯ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»\***

*А.А. Долгополов, доктор юридических наук, главный научный сотрудник филиала  
ФГКУ «ВНИИ МВД России» по Южному федеральному округу*

*Исследуются проблемы реализации «Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации». Обосновывается тезис о необходимости применения административно-правовых режимов в качестве праворегулирующего инструментария в правовом регулировании деятельности органов внутренних дел.*

Изменения, происходящие в российском обществе в последние годы, существенным образом повлияли на условия деятельности органов внутренних дел, поставили перед ними ряд новых и достаточно сложных проблем, необходимость решения которых обусловило проведение дальнейшего реформирования органов внутренних дел, направленного на реализацию потребности российского общества в повышении доверия к органам внутренних дел и качественном улучшении их деятельности.

Для решения этой задачи приказом Министерства внутренних дел России от 12 июня 2012 г. была создана Расширенная рабочая группа по дальнейшему реформированию органов внутренних дел Российской Федерации. В нее вошли ученые-юристы, социологи, политики, депутаты, члены Совета Федерации, представители Общественной палаты, известные правозащитники, которые пришли к единому выводу, что нужен некий обобщающий документ по дальнейшему реформированию органов внутренних дел и решили не называть его «концепцией», «стратегией» или «планом». Члены Расширенной группы хотели дать обобщенное видение развития системы органов внутренних дел, нашей полиции, поэтому документ решено было назвать «Дорожной картой дальнейшего реформирования органов внутренних дел, определяющей его основные шаги и направления»<sup>1</sup> (далее по тексту – «Дорожная карта»). В «Дорожной карте» определены пять основных шагов и направлений реформирования органов внутренних дел: повышение кадрового профессионализма и очищение от коррупции; открытость и доверие; совершенствование системы управления и оптимизация деятельности органов внутренних дел; доступность правоохранительной помощи; профилактика преступности и адекватный ответ новым вызовам и угрозам<sup>2</sup>.

Для достижения целей реформирования органов внутренних дел, поставленных руководством страны, требуется эффективная нормотворческая деятельность, которая невозможна без соответствующего праворегулирующего инструментария. Об интенсивности предстоящей праворегулирующей деятельности свидетельствует само содержание «Дорожной карты», где изложены задачи по совершенствованию деятельности органов внутренних дел, решение которых требует принятия соответствующих нормативных правовых актов.

Согласно «Дорожной карте» необходимо принять новую Концепцию кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации, которая после обсуждения в практических подразделениях органов внутренних дел и ветеранских организациях должна быть утверждена на заседании коллегии МВД России. При этом, как отмечается в «Дорожной карте», работа с руководящими кадрами и резервом выдвижения должна обеспечивать системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена на федеральном и региональном уровнях.

Совместно с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и Общественной палатой Российской Федерации в «Дорожной карте» предлагается разработать и принять Концепцию взаимодействия МВД России с институтами гражданского общества. По согласованию с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации, Российским союзом промышленников и предпринимателей, общероссийскими общественными организациями «Опора России» и «Деловая Россия» и другими общественными организациями бизнес-структур предлагается организовать

\* Долгополов А.А. О концептуальном подходе к правовому регулированию деятельности полиции в свете реализации «Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации» / А.А. Долгополов // Научный портал МВД России. – 2013. - № 2. – С. 73-78 (опубликовано на сайте журнала <http://www.vnii-mvd.ru/>)

постоянный совместный мониторинг проблем, возникающих во взаимоотношениях бизнес-структур и органов полиции. По результатам мониторинга предполагается готовить совместные предложения по развитию законодательства и принятию организационных решений.

В «Дорожной карте» отмечается, что в условиях реформирования системы МВД России повышение эффективности деятельности не представляется возможным без совершенствования организации управления, что предполагает: ужесточение контроля, повышение спроса за конечные результаты деятельности; формирование объективной и гибкой системы оценки эффективности работы, при этом планируется отказаться от «палочных» валовых показателей, акцентируя внимание на оценке качества оказания реальной помощи гражданам и организациям; сокращение документооборота, уход от проведения излишних мероприятий, дублирования в первую очередь при организации планирования и контроля, подготовки и проведения совещаний; надлежащую организацию планирования деятельности, с постепенным смещением акцентов от планирования мероприятий к планированию результатов; решительный отказ от ненужного «бумаготворчества» в организации оперативно-розыскной деятельности, особенно низовых оперативных подразделений полиции и решение ряда других задач.

Планируется разработать проект Концепции основ государственной политики функционирования системы профилактики правонарушений в Российской Федерации, рассмотреть его на заседании Правительственной комиссии по профилактике правонарушений, подготовить блок предложений, касающихся деятельности органов полиции, в проект Государственной концепции противодействия организованной преступности в Российской Федерации.

Очевидно, что поставленные в «Дорожной карте» цели не могут быть достигнуты без эффективного правового регулирования деятельности органов внутренних дел, принятия новых нормативных правовых актов, учитывающих характер и особенности регулируемых отношений, юридические свойства субъектов и объектов правоотношений. Однако практике органов внутренних дел, к сожалению, известен такой феномен, как фрагментарность правового регулирования, т.е. правовому регулированию иногда подвергается не весь комплекс отношений, а только определенные фрагменты системы, что недопустимо, поскольку системный подход в правовом регулировании требует завершенности юридических конструкций.

Системность правового регулирования – не дань теории права, а насущная необходимость для органов внутренних дел, игнорирование которой приводит к тяжелым последствиям. К ним следует отнести: отсутствие реального правового воздействия издаваемых нормативных правовых актов на общественные отношения из-за низкой проработанности правовых норм, призванных детально регулировать деятельность подразделений органов внутренних дел городского и районного уровней, которые согласно «Дорожной карте» являются основным звеном системы МВД; несоответствие статусных правовых норм организационным нормам; отсутствие юридических, информационных, материально-технических, кадровых гарантий реализации правовых норм и многие другие проблемы.

В качестве концепции правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, на наш взгляд, следует принять теорию режимного административно-правового регулирования как отвечающую критериям системного подхода<sup>3</sup>. Возникновение и развитие теории режимного административно-правового регулирования обусловлено, прежде всего, комплексностью предмета правового регулирования в административном праве.

Классическое понимание предмета правового регулирования, как правило, к его сущности относит отношения людей в определенной сфере деятельности, нуждающиеся в правовом опосредовании. Объективный анализ такого взгляда позволяет сделать вывод о том, что предмет правового регулирования в административном праве является комплексным и представляет собой некую систему, которая охватывает собой отношения как таковые, а также правила поведения субъектов и функционирование объектов отношений<sup>4</sup>.

Предмет правового регулирования охватывает своим понятийным смыслом: непосредственно специфические общественные отношения; носителей этих отношений – субъекты отношений; объекты отношений, по поводу которых субъекты отношений совершают волевые действия; общественные события, побуждающие к возникновению или прекращению отношений между субъектами. Такое понимание сущности предмета правового регулирования обусловлено тем, что сами по себе общественные отношения существовать не могут, у них должны быть их носители – субъекты отношений, должен быть повод возникновения



отношений – объекты, а также причины возникновения отношений – социальные события. Поэтому все перечисленные элементы предмета правового регулирования соответственно должны быть целью правового воздействия со стороны правотворческих органов.

Наличие в предмете правового регулирования составных частей дает основание считать, что сам предмет правового регулирования представляет собой систему, элементы которой взаимосвязаны между собой. Воздействие на систему, в том числе правовую, должно быть комплексным, учитывающим взаимосвязи всех элементов самой системы. В правовом регулировании это возможно только по правилам режимного административно-правового регулирования. Это связано с тем, что воздействие правовых норм на предмет правового регулирования, представляющий собой систему, в состоянии свершиться только в результате объединения правовых норм в единую юридическую конструкцию, в результате чего они, находясь во взаимосвязи и во взаимодействии друг с другом, способны достичь правовой цели. Только юридическая конструкция способна объединять в себе различные правовые нормы, изданные в различных нормативных правовых актах, причем, как правило, различных отраслей права, согласовывать их, обеспечивать их взаимодействие и достигать общественно значимых целей.

Концепция режимного правового регулирования определяет, что элементы юридических конструкций административно-правовых режимов, формирующиеся различного рода правовыми нормами, изложенными в разных нормативных правовых актах, должны быть согласованы по предмету правового регулирования, режимным правилам, режимным гарантиям, административно-правовым статусам субъектов и объектов правоотношений. Нормативные правовые акты, регулирующие определенный вид отношений, но не согласованные между собой и не объединенные в единую юридическую конструкцию не способны оказать целостное праворегулирующее воздействие на правоотношения, значит и не в состоянии обеспечить достижение соответствующей правовой цели.

Основу административно-правового режима, его суть составляют режимные правила, которые устанавливают порядок поведения субъектов и функционирование объектов правоотношений, они могут формироваться нормативными правовыми актами, принятыми различными по уровню органами государственной власти.

Режимные правила устанавливаются совокупностью норм, изложенных в федеральных законах, постановлениях Правительства Российской Федерации, приказах федеральных органов исполнительной власти, которые утверждают нормативы, инструкции, правила, положения, регулирующие поведение, деятельность физических, юридических, должностных лиц, государственных контролирующих, надзорных органов, определяют содержание управленческой деятельности государственных организаций.

Режимные гарантии образуются совокупностью нормативных правовых актов различных отраслей права. Организационные и информационные гарантии формируются в основном административно-правовыми нормами. Они нацелены: на информационное обеспечение деятельности государственных органов, которое включает в себя порядок поступления, анализ информации, необходимой для планирования управленческой деятельности, прогнозирования социальных последствий в результате применения соответствующих административно-правовых режимов; на упорядочение состояния управляемой системы, организацию внутренней структуры объекта управления; на обеспечение функционирования процесса управления, стадий управленческой деятельности; управление кадровыми ресурсами (в данном случае могут применяться акты трудового права). Административно-правовыми нормами также образуются материально-технические гарантии, направленные на обеспечение стабильного процесса функционирования административно-правового режима, которые включают в себя финансовое, техническое обеспечение (автотранспорт, вычислительная техника, оборудование, служебные помещения, мебель и т.п.). Юридические режимные гарантии формируются, как правило, правовыми нормами уголовного, административного деликтного права.

Административно-правовые статусы субъектов правоотношений являются неотъемлемой частью юридической конструкции административно-правового режима. Они должны формироваться нормативными правовыми актами одновременно с образованием самого административно-правового режима. В процессе образования юридической конструкции административно-правового режима необходимо формировать механизм его реализации субъектами правоотношений, что невозможно без наделения их соответствующими статусными полномочиями. Административно-правовой статус субъектов правоотношений в

юридической конструкции административно-правового режима является ее центральным звеном, позволяющим посредством своих прав и обязанностей обеспечить реализацию самого административно-правового режима. Правовой статус субъектов, обеспечивающих его реализацию, должен соответствовать той правовой цели, для достижения которой устанавливается сам административно-правовой режим. Таким образом, административно-правовой режим по своей сущности представляет собой юридическую конструкцию правовых норм, согласованных по основным направлениям воздействия на регулируемые отношения, объединенных единой правовой целью, логически связанных между собой, устанавливающих режимные правила, правовые статусы субъектов правоотношений, юридические, организационные, информационные, материально-технические гарантии функционирования правового режима.

Исследование природы формирования административно-правовых режимов показало, что юридическую конструкцию административно-правовых режимов образуют, как правило, две группы правовых норм. Первые – создают нормативно-правовую основу административно-правовых режимов, устанавливают правила, регулирующие поведение субъектов правоотношений, к которым они обращены, т.е. выполняют регулятивную функцию. Вторые – образуют нормативно-правовую основу юридических гарантий административно-правовых режимов, обеспечивающих их безусловную реализацию, выполняют охранительную функцию по отношению к режимным правилам и правовым статусам субъектов правоотношений (формируют правовые средства воздействия для пресечения и предупреждения правонарушений, восстановления нарушенных прав, привлечения виновных в нарушении режимных правил к ответственности).

Для построения эффективно действующих юридических конструкций административно-правовых режимов, оказывающих регулирующее воздействие на деятельность органов внутренних дел, необходимо, чтобы базовый нормативный правовой акт, оказывающий воздействие на определенный вид общественных отношений и устанавливающий тот или иной административно-правовой режим, определял бы последовательность иерархического построения последующего нормативного правового материала.

Нормативные правовые акты, издаваемые на основе базового, должны быть органически с ним связаны, а также должны детализировать регулятивную функцию административно-правового режима, создавать разветвленную правовую основу для издания нормативных правовых актов, призванных выполнять охранительную функцию по отношению к регулятивной части административно-правового режима. Базовый нормативный правовой акт, устанавливающий административно-правовой режим, должен также создавать правовую основу для образования структуры административно-правового режима.

С учетом того, что ни один нормативный правовой акт самостоятельно не в состоянии охватить весь спектр норм, которые входят в юридическую конструкцию административно-правового режима, построение административно-правового режима должно осуществляться по разветвленной совокупности нормативных правовых актов различных отраслей права и различных иерархических уровней. Поэтому базовый нормативный правовой акт должен создавать нормативно-правовую основу построения всей юридической конструкции административно-правового режима. При этом могут образовываться новые, а также учитываться ранее изданные нормативные правовые акты. В особенности это касается правовой регламентации ответственности за нарушение режимных правил.

Преимущественно в этом случае законотворческий орган опирается на уже принятые нормы, сформулированные в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Российской Федерации и др. В базовом нормативном правовом акте могут содержаться соответствующие правовые нормы по формированию государственных контролирующих и надзорных органов, которые в пределах своей компетенции должны обеспечить функционирование административно-правового режима. Могут быть образованы специальные службы для обеспечения контрольных, надзорных, лицензионных функций, определена их структура, численность, функции, порядок финансирования. Причем эти меры должны соответствовать задачам по обеспечению устойчивого функционирования административно-правового режима.

Существенное значение в формировании эффективного административно-правового режима имеет организация взаимодействия органов внутренних дел с иными органами исполнительной власти, реализующими также надзорные, контрольные функции по

соблюдению режимных правил. В связи с этим в нормативных правовых актах правотворческих органов должно быть регламентировано следующее: определен предмет взаимодействия, т.е. те правоотношения, по поводу которых должны взаимодействовать органы исполнительной власти; установлен уровень взаимодействия в иерархической системе органов исполнительной власти; регламентирован объем функций по обеспечению взаимодействия; установлены административно-правовые статусы субъектов взаимодействия; определена система информационного обеспечения взаимодействия; указан государственный орган исполнительной власти, ответственный за взаимодействие, по сути, организатор взаимодействия.

Если не установить вышеизложенные требования в соответствующих нормативных правовых актах, то провозглашенный в них призыв организовать взаимодействие в определенной сфере деятельности останется лозунгом, без каких-либо конкретных действий со стороны взаимодействующих органов власти.

Важным звеном в системе МВД России являются ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие административно-правовые режимы. Их значимость обусловлена тем, что эффективная реализация административно-правовых режимов возможна только при наличии четкой регламентации деятельности каждого субъекта правоотношений, в том числе юридических и физических лиц, что невозможно осуществить в федеральных законах и правительственных постановлениях, которые носят общий характер, обращены ко многим субъектам правоотношений, и в них невозможно предусмотреть все варианты жизненных ситуаций, которые необходимо регламентировать. В системе административно-правового режима следует также учитывать роль ведомственных актов МВД России в формировании громадного массива локальных актов и иных юридических документов. Функционально-правовая связь их между собой позволяет обеспечить прохождение правового волеизъявления правотворческого органа от уровня федерального закона до уровня подразделений горрайорганов внутренних дел. Каждый нормативный акт должен занимать строго определенное место в юридической конструкции административно-правового режима в соответствии со своей юридической силой и предметом правового регулирования. Следует подчеркнуть, что значимость локальных нормативных правовых актов в настоящее время признается не только в теории права, но и в практической деятельности.

Так, Методические рекомендации «Организация в федеральных органах государственной власти антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов», одобренные президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (протокол от 25 сентября 2012 г. № 34), определяют, что ответственность за некачественное и несвоевременное проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов устанавливается в должностных регламентах федеральных государственных гражданских служащих согласно положениям нормативных правовых актов (регламентов) федеральных органов исполнительной власти.

В обеспечении функционирования административно-правовых режимов принимает участие большое количество субъектов, что соответственно влечет за собой необходимость административно-правового регулирования значительного объема отношений. Эта тенденция возникает из-за самой сути такого правового феномена, как административно-правовой режим, который как юридическая конструкция образуется для гарантированного достижения ставящейся правовой цели – обеспечения правопорядка. Если классический подход в правовом регулировании подразумевает, как правило, либо правомерное, либо неправомерное поведение субъектов правоотношений, то административно-правовые режимы призваны обеспечить только их правомерное поведение. Поэтому для достижения такой глобальной цели посредством издания соответствующих нормативных правовых актов могут быть образованы комплексные административно-правовые режимы, правовым регулированием которых должна быть охвачена вся система общественных отношений, входящих в компетенцию органов внутренних дел.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что для достижения эффективной реализации положений «Дорожной карты» в качестве инструментария правового регулирования деятельности органов внутренних дел должна быть принята концепция режимного административно-правового регулирования, которая позволит решать следующие основные задачи:

- 1) определить органы внутренних дел или их подразделения, уполномоченные обеспечивать устойчивое функционирование административно-правовых режимов;

- 2) регламентировать режимные правила деятельности органов внутренних дел правовыми нормами юридических конструкций административно-правовых режимов;
- 3) установить в органах внутренних дел правовые статусы субъектов и объектов режимных правоотношений;
- 4) сформировать систему юридических, организационных, информационных, материально-технических гарантий, обеспечивающих устойчивое функционирование административно-правовых режимов деятельности органов внутренних дел.

В текстах нормативных правовых актов, формирующих тот или иной административно-правовой режим, может отсутствовать этот термин, однако, при наличии указанных выше признаков режимного правового регулирования можно утверждать, что в данном случае имеет место правовое регулирование посредством административно-правовых режимов. При такой форме правового регулирования императивными правовыми нормами устанавливаются четкие правила поведения для субъектов правоотношений, им не оставляется свободы выбора в своей деятельности кроме как правомерной, в результате чего достигается высокая эффективность государственного управления органами внутренних дел в целях неотвратимого обеспечения правопорядка.

<sup>1</sup> *Овчинский В.С.* «Дорожная карта» дальнейшего реформирования МВД России. URL: <http://ormvd.ru/pubs/15611/>

<sup>2</sup> URL: <http://mvd.ru/news/item/828838>

<sup>3</sup> *Долгополов А.А.* Системность в формировании административно-правовых режимов // Научный портал МВД России. 2010. № 4. С. 21-26.

<sup>4</sup> *Долгополов А.А.* Предмет правового регулирования административно-правовых режимов // Научный портал МВД России. 2011. № 4. С. 3-8.

## РЕФОРМА ПОЛИЦИИ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ\*

*Е.В. Киричек, кандидат юридических наук, доцент; докторант кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России*

*В статье дается комплексная оценка реформы полиции России, ее положительные и отрицательные стороны. Рассматриваются наиболее актуальные проблемы в данной сфере, формулируются комплексные меры, направленные на их разрешение. Исследуется нормативная правовая база в данной сфере. Приводятся статистические данные, касающиеся нарушения служебной дисциплины и законности в деятельности полиции. Делается ряд конструктивных выводов относительно потребности российского общества в повышении доверия к сотрудникам органов внутренних дел, дальнейшего совершенствования деятельности полиции по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина и взаимодействию с институтами гражданского общества в Российской Федерации.*

*Автор заключает, что главной причиной низкого доверия граждан к полиции является продолжающаяся реформа и нестабильность действующего законодательства, регулирующего указанные вопросы.*

Проведение любой реформы в государстве всегда сопряжено с поиском причин неудовлетворительного состояния реформируемого элемента системы и путей повышения эффективности ее функционирования, улучшения ее качественного состояния, форм ее реорганизации [Володина 2010: 15].

"Реформа МВД нуждается в постоянном стимулировании, потому что этот процесс - как ремонт, который бесконечен. Его можно прекратить, но завершить нельзя", - отметил генеральный директор Центра политической информации А. Мухин [Самарина 2013].

Реформирование системы МВД России является закономерным процессом, ибо давно уже назрела потребность российского общества в повышении доверия к сотрудникам органов внутренних дел и улучшении качества их деятельности. Должны создаваться эффективные механизмы для обеспечения внутренней дисциплины и внешнего контроля, а также надзора за должностными лицами системы поддержания правопорядка. Каждый орган охраны общественного порядка должен представлять общественность в целом, нести перед ней ответственность и быть ей подотчетным, ибо социальный заказ общества для полиции - "в сущности, уменьшение вероятности совершения преступлений и правонарушений в аналогичных ситуациях впредь там, где для этого есть соответствующие условия. Формулируя заказ для полиции подобным образом, общество должно всячески содействовать увеличению функционального потенциала полиции, а если это необходимо - подключать для повышения его эффективности и собственные возможности" [Елагин, Капитонов 2012:33].

Более того, как подчеркивает А.Н. Герасименко, государственная система обеспечения правопорядка не может успешно функционировать без помощи институтов гражданского общества [Герасименко 2008: 14].

В настоящее время в России наиболее отчетливо проявилась и получила тенденцию к росту готовность полиции и общественных объединений взаимодействовать друг с другом в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Существуют различные формы совместной деятельности полиции и общественности по охране правопорядка: добровольные народные и казачьи дружины, оперативные отряды и отряды содействия полиции, в т.ч. молодежные, внештатные подразделения дорожно-патрульной службы и т.д. Именно с их помощью ежегодно раскрываются десятки тысяч преступлений, выявляются сотни тысяч административных правонарушений.

В современных условиях для эффективного привлечения общественности к решению правоохранительных задач считаем целесообразным:

- принять ряд законов и подзаконных актов, направленных на регулирование взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества;
- определить направления, разработать программы участия общественных объединений и иных институтов гражданского общества в федеральных, региональных, местных и иных программах укрепления правопорядка;

\* Киричек Е.В. Реформа полиции в России: проблемы и перспективы / Е.В. Киричек // Власть. – 2014. - № 7. - С. 59-63 (опубликовано на сайте Института социологии РАН <http://www.isras.ru/>)

- определить критерии и порядок предоставления льгот, финансовой поддержки общественным объединениям и иным институтам гражданского общества на период участия в реализации такого рода программ;
- постоянно внедрять и совершенствовать различные формы и методы взаимодействия с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества;
- разработать критерии эффективности взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества.

Следует согласиться с мнением некоторых авторов (О.А. Степанова, Р.Б. Гладких, А.В. Борисова, Ю.А. Лялякина), которые считают, что ориентация сотрудников полиции на соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина в их деятельности должна рассматриваться как необходимое условие выполнения ими задач по предупреждению преступлений. Это определяет кардинально новый взгляд на роль, обязанности и возможности полиции. Реализация принципа: "полиция на службе общества" предполагает упор на предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений и административных правонарушений, на установление причин, по которым граждане обращаются в полицию. Полиция призвана служить интересам общества в целом, а не какой-то отдельно взятой политической партии, религиозной либо этнической группы. Поэтому для обеспечения беспристрастности и нейтралитета, а значит законности, профессионализма и отсутствия произвола в принятии решений, полиции предоставлена самостоятельность в использовании ресурсов при решении тех или иных проблем [Степанов и др. 2013: 15].

Долгое время в органах внутренних дел с целью улучшения основных показателей работы, в т.ч. и по укреплению законности, происходило умелое манипулирование показателями отчетности, не отражающее, как правило, реального положения дел. Но постепенно такая отчетность стала явно противоречить реальной практике расследования преступлений. Росло число нарушений законности. Все большую силу набирали "теневые факторы", выступающие в качестве причин нарушений законности. Складывалась определенная система, практика, стиль нарушения законности. Среди сотрудников органов внутренних дел наблюдалось падение профессионализма, усиливался правовой нигилизм, широко распространилось неверие в реальность таких демократических принципов, как неприкосновенность личности, равенство перед законом, объективность и беспристрастность дознания, предварительного следствия. Все сильнее давали о себе знать волокита, бюрократизм, взяточничество, нарастающее социальное напряжение в обществе и т.п. Все эти ключевые факторы и послужили началом серьезных преобразований.

Известно, что толчком к преобразованиям в Министерстве внутренних дел РФ стал трагический инцидент 2009 г. в московском супермаркете, где майор милиции Евсюков устроил стрельбу по посетителям. Дмитрий Анатольевич Медведев, пребывающий на тот момент на посту президента России, инициировал масштабное реформирование Министерства, которое должно было очистить его ряды от "оборотней в погонах" и в целом повысить эффективность деятельности оставшихся сотрудников. 24 декабря 2009 г. был принят Указ Президента РФ N 1468 "О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации". Данным указом и последующими нормативными правовыми актами был определен комплекс мер, направленных на кадровое и тыловое развитие органов внутренних дел, дополнительное денежное стимулирование сотрудников органов внутренних дел, обеспечение жильем сотрудников, проведение комплекса антикоррупционных мероприятий в системе МВД России, создание новой, более совершенной системы оценки деятельности органов внутренних дел и др.

Основное внимание было уделено созданию новой правовой базы деятельности полиции, формированию совершенной системы защиты ее сотрудников и членов их семей. Проведена внеочередная переаттестация 875,3 тыс. сотрудников, результатом которой явилось значительное сокращение (на 20%) штатной численности органов внутренних дел. В связи с этим подготовлена, принята и реализована специальная программа МВД России "Социальная адаптация сотрудников органов внутренних дел, уволенных в результате организационно-штатных мероприятий, на 2011 - 2012 гг."

В процессе крупномасштабной модернизации органов внутренних дел принят ряд основополагающих законодательных актов, отвечающих всем существующим международным стандартам деятельности полиции<sup>1</sup>. Однако нормы как таковые не будут иметь практической ценности до тех пор, пока их содержание и значение посредством обучения и подготовки и

путем осуществления контроля не станут частью кредо каждого должностного лица органов поддержания правопорядка.

Реформирование повлекло за собой преобразование милиции в полицию. Вместе с тем совершенно очевидно, что милицию не так просто "превратить" в полицию путем простого переименования. В первую очередь необходимо менять само общество, менять отношения в системе "государство - общество". Есть некие разумные постулаты: полиция должна оказывать гражданам услуги, потому что содержится на средства налогоплательщиков. И, соответственно, она должна быть не репрессивной силой, а частью сферы государственных услуг [Самарина 2013].

Несмотря на все положительные стороны реформы, результаты реформирования, ожидаемые обществом, мягко говоря, достигнуты далеко не в полном объеме. Многие проблемы остались, и их еще предстоит решить. Продолжают иметь место нарушения служебной дисциплины и законности в деятельности полиции. Так, согласно обзору "Состояние служебной дисциплины и законности среди личного состава органов, организаций и подразделений системы МВД России за 6 месяцев 2013 г." 98 940 сотрудников полиции по всей России в первом полугодии 2013 г. нарушили дисциплину. Если сравнивать эту цифру с общей численностью полицейских, то в среднем по России на 1 тыс. сотрудников МВД приходится 117,2 нарушения. Наибольшее число нарушений зафиксировано в УМВД России по Ханты-Мансийскому АО (227,6 нарушений на 1 тыс. чел. личного состава), по Алтайскому краю (225 нарушений), по Брянской обл. (213 нарушений), по Орловской обл. (210 нарушений) и по республике Марий-Эл (205 нарушений). Все эти показатели превышают аналогичные за предыдущий год<sup>2</sup>. Оставляет желать лучшего качество правоохранительных услуг населению и уровень доверия граждан к полиции. И если в ближайшее время (5 - 6 лет) ситуация в органах внутренних дел не изменится, кризис правоохранительной системы грозит принять патологические формы. Полицейские эксперты говорят о неминуемой утрате доверия к сотрудникам органов внутренних дел, увеличении числа преступлений, снижении уровня безопасности во всех сферах. Сегодня эта проблема достаточно широко освещается в СМИ, обсуждается на самых различных уровнях.

Реформа МВД России не оправдала ожиданий общества, признал на "правительственном часе" в Совете Федерации Федерального Собрания РФ и сам министр внутренних дел России В.А.Колокольцев. "Результаты, которых от нас ожидало общество, не достигнуты", - сказал он, но при этом отметил, что министерство "старается исправить недостатки". В частности, министр рассказал членам Совета Федерации, что преступность среди личного состава полиции снижается, а профессионализм сотрудников растет<sup>3</sup>.

Кроме того, министр внутренних дел РФ В. А. Колокольцев в своих выступлениях неоднократно обращал внимание на то, что "полиция должна заслужить доверие граждан, поэтому с нарушениями в своих рядах борется жестко и принципиально. <...> Это доверие сегодня нужно не завоевывать - у нас не война, не возвращать, поскольку многое уже потеряно. Это доверие нам нужно заслужить четким выполнением своего долга перед людьми, своей каждодневной, полезной и результативной службой обществу"<sup>4</sup>.

В этой связи в целях качественного изменения сложившейся ситуации расширенная рабочая группа экспертов, образованная при министре внутренних дел РФ, подготовила предложения по дальнейшему реформированию органов внутренних дел РФ. Этот документ был назван "дорожной картой".

Кроме этого, в целях изменения ситуации МВД России разработало план деятельности по реализации указов Президента РФ от 07 мая 2012 г. на 2013 г. и плановый период 2014 - 2018 гг., который сформирован на основании поручений Президента РФ, содержащихся в указах Президента РФ от 07 мая 2012 г. N 596 - 606, Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г., утвержденных 31 января 2013 г., иных поручениях Президента РФ и Правительства РФ. Представленные в названных документах ориентиры не претендуют на истину в последней инстанции и исчерпывающее решение всех проблем, стоящих перед системой МВД России. Вместе с тем они задают тон предстоящим преобразованиям.

Сегодня необходимо создать все условия для формирования и функционирования современной профессиональной полиции, отвечающей запросам гражданского общества. Важно теперь реализовать все задуманное на ключевых направлениях деятельности полиции, в т.ч. и по взаимодействию с институтами гражданского общества. Как видится, для решения названных проблем требуется:

- 1) совершенствование правовой базы и эффективной правоприменительной практики в данной сфере;
- 2) осуществление работы по повышению профессиональной квалификации сотрудников, искоренению системной коррупции, которая напрямую связана с интеграцией в организованную преступность, расширению участия общественности в кадровой политике (учет мнения населения);
- 3) повышение доступности полиции для населения;
- 4) совершенствование критериев оценки деятельности полиции и наведение порядка в учете и регистрации преступлений;
- 5) проведение согласованной политики МВД России в области формирования у населения объективной оценки деятельности полиции и создание положительного образа ее сотрудников;
- 6) внедрение в деятельность полиции современных технологий в целях совершенствования практики предоставления институтам гражданского общества государственных услуг, в т.ч. в электронном виде и по принципу "одного окна".

Следует отметить, что перечень указанных мер, безусловно, не является исчерпывающим; кому-то из заинтересованных читателей они покажутся дискуссионными. Вместе с тем только их комплексная реализация непременно будет способствовать созданию в России действительно современной, работоспособной и авторитетной полиции, дальнейшему поступательному развитию взаимодействия полиции и институтов гражданского общества, росту доверия граждан к полиции, расширению и активизации их взаимодействия на новом качественном уровне с использованием современных подходов, повышению социальной активности и правовой культуры граждан и т.д., что, в конечном итоге, обеспечит успешное выполнение полицией стоящих перед ней задач по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в государстве и обществе.

<sup>1</sup> Федеральные законы "О полиции" от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 03.02.2014), "О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 19.07. 2011 N 247-ФЗ (ред. от 27.05.2014), "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 25.11.2013 с изм. от 21.03.2014 ).

<sup>2</sup> О состоянии законности в органах внутренних дел Российской Федерации и результатах оперативно-служебной деятельности подразделений собственной безопасности территориальных органов МВД России и ГУСБ МВД России в 1-м полугодии 2013 г.: информационно-справочный материал ГУСБ МВД России (на правах рукописи). Исх. N 19/1/7150 от 06 августа 2013 г.

<sup>3</sup> Замахина Т. 2013. Участковые стали "писателями". Сенаторы обещали законодательную поддержку МВД. -*Российская газета*, 31 окт.

<sup>4</sup> Колокольцев В.А. Полиция должна заслужить доверие граждан. - *Министерство внутренних дел России. Официальный сайт*. Доступ: [http://www.mvd.ru/news/show\\_109865](http://www.mvd.ru/news/show_109865) (проверено 19.08.2012).

### Литература

- Володина Л.М. 2010. Вопросы реформы органов внутренних дел. - *Юридическая наука и правоохранительная практика*, N 4(14).
- Герасименко А.Н. 2008. *Информационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по охране правопорядка (организационные и правовые вопросы)*: автореф. дис. ... к.ю.н. М., 236 с.
- Елагин А.Г., Капитонов С.А. 2012. Административный потенциал полиции и безопасность в обстановке формирования российского правового государства. - *Вестник Томского государственного университета*, N 4(6).
- Самарина А. 2013. Новый виток реформы МВД. Депутаты и руководство ведомства рассматривают поправки в закон, а эксперты предсказывают отставки в руководстве министерства. - *Независимая газета*, 23 сент.
- Степанов О.А., Гладких Р.Б., Борисов А.В., Лялякин Ю.А. 2013. *Реализация принципа соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в деятельности полиции*. -М.: Академия управления МВД России.



## Часть II

### Статистическая информация



МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ПОКАЗАТЕЛИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ И РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ, ПОДПРОГРАММ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ И ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ, РЕАЛИЗУЕМЫХ МВД РОССИИ \***

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
<b>1. Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»</b>							
Количество тяжких и особо тяжких преступлений, уголовные дела о которых впервые приостановлены по п.п. 1-3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (остаток нераскрытых тяжких и особо тяжких преступлений), по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	97,8	87,5*	96,7	96,7	95,6	93,9	2020
Удельный вес возмещенного ущерба от фактически причиненного							
по уголовным делам, оконченным следователями; (ПРОЦ)	72,0	52,4	73,0	73,0	75,0	85,0	2020
по уголовным делам, оконченным дознавателями (ПРОЦ)	83,7	36,5	84,6	84,6	85,5	90,0	2020
Количество (остаток) разысканных преступников по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	100,9	85,0*	99,6	99,6	98,9	96,3	2020
Число тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных на улицах, площадях, в парках, скверах, по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	100	101,0	99,0	99,0	98,0	92,0	2020
Уверенность граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов (доля положительных оценок в числе опрошенных) (ПРОЦ)	44,5	46,0*	45,0	45,0	45,5	50,0	2020
Социальный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, в расчете на 100 тыс. населения) (УСЛ ЕД)	19,9	18,9	19,3	19,3	18,9	13,9	2020

\* Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в 2013 году, приложение № 1 // Опубликовано на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации - [http://mvd.ru/Deljatelnost/results/annual\\_reports/](http://mvd.ru/Deljatelnost/results/annual_reports/). — Материалы приводятся выборочно в соответствии с предметно-тематической проблематикой библиодосье.

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
<b>Подпрограмма 1 «Предварительное следствие»</b>							
Удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, от числа направленных прокурору с обвинительным заключением (ПРОЦ)	5,2	4,3*	4,8	4,8	4,5	3,5	2020
Число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности (в относительном выражении на 1000 обвиняемых) (УСЛ ЕД)	6,5	4,4	6,0	6,0	6,0	4,5	2020
<b>Подпрограмма 2 «Полиция»</b>							
Количество преступлений, предусмотренных ст.ст. 105, 106, 107 УК РФ, в том числе с применением ч. 3 ст. 30 УК РФ, уголовные дела о которых впервые приостановлены по п.п. 1-3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (остаток нераскрытых убийств), по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	93,0	69,8*	90,0	90,0	88,0	82,0	2020
Количество преступлений, предусмотренных ст. 111 УК РФ, уголовные дела о которых впервые приостановлены по п.п. 1-3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (остаток нераскрытых умышленных причинений тяжкого вреда здоровью), по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	91,0	70,3*	87,5	87,5	84,0	72,0	2020
Количество преступлений, предусмотренных ст. 162 УК РФ, уголовные дела о которых впервые приостановлены по п.п. 1-3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ (остаток нераскрытых разбоев), по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	93,0	77,9*	90,0	90,0	87,0	79,0	2020
Количество (остаток) разысканных без вести пропавших граждан по отношению к 2011 году (ПРОЦ)	99,2	100,4	99,1	99,1	98,9	98,6	2020
Доля выявленных органами внутренних дел тяжких и особо тяжких преступлений экономической направленности, следствие по которым обязательно (ПРОЦ)	64,6	65,8*	64,6	64,6	64,6	64,8	2020

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
Надежность обеспечения органами внутренних дел безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов (за исключением сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и их близких, находящихся под защитой органов внутренних дел) (ПРОЦ)	100	99,98	100	100	100	100	2020
Средний уровень развития направлений экспертиз в региональных экспертно-криминалистических подразделениях (ПРОЦ)	71,7	71,7	72,1	72,1	72,6	75,5	2020
Результативность экспертно-криминалистических учетов (ПРОЦ)	22,3	19,2	22,7	22,7	23,0	25,0	2020
Число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, в расчете на 1000 обвиняемых (по уголовным делам, находившимся в производстве дознавателей) (УСЛ ЕД)	2,60	1,81*	2,59	2,59	2,58	2,53	2020
Удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования и пересоставления обвинительного акта, в числе уголовных дел, оконченных дознавателями (ПРОЦ)	3,35	3,45	3,7	3,7	3,6	3,1	2020
Доля несовершеннолетних участников преступлений от численности детского населения в возрасте от 14 до 17 лет (ПРОЦ)	1,13	1,12	1,13	1,13	1,12	1,07	2020
Доля несовершеннолетних, совершивших преступления и общественно опасные деяния, от числа состоявших на учете в органах внутренних дел (ПРОЦ)	3,78	4,75	3,79	3,79	3,78	3,73	2020
Количество допущенных побегов в расчете на 10000 лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (УСЛ ЕД)	0,205	0,270	0,204	0,204	0,202	0,180	2020

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
Надежность государственной охраны имущества (ПРОЦ)	99,9160	99,6440	99,9320	99,9320	99,9333	99,9400	2020
Количество утраченного и похищенного оружия в расчете на 10 тыс. ед. оружия, зарегистрированного у владельцев в органе внутренних дел (УСЛ ЕД)	8,55	11,94	8,45	8,45	8,35	7,85	2020
Доля зарегистрированных в отчетном периоде преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия, зарегистрированного в подразделениях лицензионно-разрешительной работы органов внутренних дел, от общего количества преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия (ПРОЦ)	7,12	15,51	7,02	7,02	6,92	6,52	2020
Социальный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, в расчете на 100 тыс. населения) (УСЛ ЕД)	19,9	18,9*	19,3	19,3	18,9	13,9	2020
Индекс пораженности (количество равнорушителей из числа сотрудников системы МВД России в расчете на 1000 сотрудников) (УСЛ ЕД)	68,0	75,8	66,5	66,5	64,5	55,0	2020
<b>Подпрограмма 3 «Внутренние войска МВД России»</b>							
Доля военнослужащих по контракту (сержанты, солдаты) к общей численности военнослужащих внутренних войск (сержантов и солдат) (ПРОЦ)**	66,4	70	70	70	70	70	2014
Доля учебных дисциплин, обеспеченных учебно-методической документацией (ПРОЦ)	60	60	80	80	100	100	2015
Квалификация педагогических работников (ПРОЦ)	60	60	80	80	100	100	2015
<b>Подпрограмма 4 «Обеспечение реализации государственной программы»</b>							
Уровень укомплектованности личным составом МВД России (ПРОЦ)	99,0	96,2	96,0	96,0	96,2	98,0	2020
Качественная характеристика профессионализма сотрудников органов внутренних дел (коэффициент профессионализма) (УСЛ ЕД)	0,321	0,330	0,323	0,323	0,328	0,340	2020

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
Уровень соблюдения дисциплины сотрудниками органов внутренних дел (ПРОЦ)	84,2	78,6	80,0	80,0	80,5	85,0	2020
Уровень денежного довольствия военнослужащих внутренних войск МВД России относительно уровня оплаты труда работников организаций ведущих отраслей экономики (ПРОЦ)**	139,2	134,7 <sup>1</sup>	132,8	132,8	126,0	выше 100	2013 — 2020
Уровень оснащенности внутренних войск МВД России современными образцами вооружения, военной и специальной техники (ПРОЦ)**	46,2	51,4	54,1	54,1	56,1	56 <sup>2</sup>	2020
Средняя продолжительность временной утраты трудоспособности в расчете на 1 сотрудника (СУТ)	8,4	8,2	8,3	8,3	8,3	8,2	2020
Средняя продолжительность временной утраты трудоспособности в расчете на 1 военнослужащего (СУТ)	9,654	9,65	9,60	9,60	9,55	9,30	2020
Количество служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях органов внутренних дел (ТЫС ПТ)**	4,54	5,26***	5,10	5,10	9,40	32,57	2020
Уровень обеспеченности сотрудников органов внутренних дел служебными жилыми помещениями и жилыми помещениями в общежитиях (ПРОЦ)**	8,72	13,6***	13,10	13,10	24,30	84,14	2020
Количество построенных (приобретенных) жилых помещений для постоянного проживания сотрудников органов внутренних дел (ТЫС ПТ)**	1,309	1,089	0,677	0,677	0,364	согласно плану на соответствующий год	ежегодно
Количество сотрудников органов внутренних дел, получивших единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения (ТЫС ЧЕЛ)	0,84	1,79***	0,53	0,53	0,74	согласно плану на соответствующий год	ежегодно

<sup>1</sup> Значение показателя рассчитано на основании данных оперативной отчетности, которое в дальнейшем может быть скорректировано.

<sup>2</sup> Значения показателя на 2014 — 2016 годы сформированы с учетом объемов бюджетных ассигнований, установленных Федеральным законом от 2 декабря 2013 г. № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

ПОКАЗАТЕЛИ (наименование, единица измерения)	2013 год		2014 год		2015 год	Достижение целевого значения показателя	
	план	факт	план	оценка	план	Целевое значение	Год достижения
Количество сотрудников органов внутренних дел, нуждающихся в жилых помещениях для постоянного проживания (ТЫС ЧЕЛ)**	70,94	61,18***	65,53	65,53	63,17	58,54	2020
Количество служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях внутренних войск (ТЫС ШТ)**	17,46	18,07	21,27	21,27	24,8	24,8	2015
Уровень обеспеченности военнослужащих внутренних войск служебными жилыми помещениями и жилыми помещениями в общежитиях (ПРОЦ)**	94,8	72,9	85,76	85,76	100	100	2015
Количество построенных (приобретенных) жилых помещений для постоянного проживания военнослужащих внутренних войск (ТЫС ШТ)**	0,96	0,681	1,11	1,11	1,11	согласно плану на соответствующий год	ежегодно
<b>2. Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 — 2020 годах»</b>							
Число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях (ЧЕЛ)	27580	27025	27251	27251	26814	19925	2020
Число детей, погибших в дорожно-транспортных происшествиях (ЧЕЛ)	935	872	901	901	872	673	2020
Социальный риск (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 100 тыс. населения) (ЧЕЛ)	19,7	18,9	19,3	19,3	18,9	13,9	2020
Транспортный риск (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 10 тыс. транспортных средств) (ЧЕЛ)	6,09	5,6	6,08	6,08	5,88	3,9	2020

Примечание:

\*Отсутствие в плановом периоде динамики значений показателей связано с необходимостью достижения максимального результата по ним на более ранней стадии реализации Государственной программы и сохранения данного результата на протяжении длительного периода. В условиях многофакторного воздействия главной стоящей перед органами внутренних дел задачей является не получение одномоментного результата, а закрепление положительных тенденций и стабилизация криминальной ситуации в стране.

\*\*Значения показателей характеризуют достижение целей и решение задач, установленных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №№ 598, 603 и 604, либо обеспечивают достижение целевых значений.

\*\*\*По показателям, связанным с жилищным обеспечением сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск, в связи со снижением объемов финансирования Государственной программы осуществлены корректировки их значений в 2014–2016 годах.

## Часть III

### Материалы социологических опросов



#### Граждане о полиции: доверие, отношение, оценка \*

**МОСКВА, 7 ноября 2014 г.** Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представляет данные опроса о том, доверяют ли россияне полиции, как оценивают ее работу, чьи интересы, по мнению наших сограждан, отстаивают полицейские, и какие правонарушения в их работе наблюдали.

С доверием к полиции относятся чуть более половины россиян (56%), причем 13% доверяют полностью, а 43% - лишь в определенной степени. В свою очередь, 41% опрошенных считает, что на сотрудников органов внутренних дел положиться нельзя (в том числе 27% - не вполне им верят, а 14% вовсе не питают к ним доверия). Больше, чем в среднем, не доверяющих полиции среди москвичей и петербуржцев (53%), сторонников КПРФ (53%) и ЛДПР (52%).

Помощь полиции гражданам в решении их проблем 58% опрошенных считают несущественной. Положительные результаты деятельности органов внутренних дел в этом направлении отмечает 21% опрошенных (среди малообразованных – 35%, среди жителей сел – 29%). Негативно оценивают работу полицейских 13% опрошенных, полагая, что они приносят людям больше вреда, чем пользы.

Треть россиян (34%) уверена, полицейские защищают интересы лишь отдельных групп населения, причем за год убежденность в этом лишь окрепла (с 27% в 2013 г.). В то, что полиция отстаивает права каждого гражданина, верят 24% участников опроса. В работе только «на себя» полицию подозревают 19% респондентов, а 15% думают, что приоритетными для них являются интересы правящих кругов.

В числе предосудительных действий полиции в последние два года респонденты чаще всего наблюдали грубость и бестактность (11% в 2013 и 2014 гг.), однако за пять лет эта доля заметно сократилась (с 18% в 2009 г.). Еще 6% опрошенных вспоминают случаи жестокости. В использовании служебного положения в личных целях могут упрекнуть некоторых работников полиции 7% участников опроса. Другие были свидетелями отказов в принятии заявления (6%), вымогательстве и взяточничестве (6%), попытках фальсификации данных (5%). При этом 69% сообщили, что ничего из вышеперечисленного видеть им не приходилось (пять лет назад – 62%).

*Инициативный всероссийский опрос ВЦИОМ проведен 1-2 ноября 2014 г. Опрошено 1600 человек в 132 населенных пунктах в 45 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,5%.*

Скажите, насколько Вы доверяете полиции? (закрытый вопрос, один ответ)							
	Все опрошенные	Москва и Санкт-Петербург	Города-миллионники	Более 500 тыс. жителей	100–500 тыс.	Менее 100 тыс.	Села
Полностью доверяю	13	5	7	11	12	12	20
В некоторой степени доверяю	43	40	60	35	45	42	40
Не очень доверяю	27	38	20	34	28	27	23
Совсем не доверяю	14	15	10	17	12	18	14
Затрудняюсь ответить	3	3	3	3	2	1	3

\* Опубликовано 6 ноября 2014 г. на сайте Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) (пресс-выпуск № 2709) – <http://wciom.ru/>.

<b>Какое из перечисленных суждений точнее всего отражает Вашу точку зрения?</b> (закрытый вопрос, один ответ)					
	Все опрошенные	Образование начальное или ниже, неполное среднее образование	Среднее образование (школа или ПТУ)	Среднее специальное образование (техникум)	Незаконченное высшее (не менее 3-х курсов ВУЗа), высшее
Полиция оказывает гражданам существенную помощь в решении их проблем	21	35	24	19	20
Помощь гражданам от полиции незначительная, хотя и вреда от нее нет	58	49	54	61	61
Гражданам от полиции больше вреда, чем пользы	13	9	16	12	13
Затрудняюсь ответить	8	6	6	8	7

<b>Чьи интересы, по Вашему мнению, в наибольшей степени сегодня защищает полиция?</b> (закрытый вопрос, один ответ)		
	2013 г.	2014 г.
Каждого гражданина в равной степени	22	24
Отдельных групп и слоев населения	27	34
Свои собственные	25	19
Правящих кругов	16	15
Другое	1	1
Затрудняюсь ответить	9	7

<b>Приходилось ли Вам в текущем году наблюдать действия сотрудников полиции, при которых, на Ваш взгляд, нарушались права человека? Если приходилось, то в чем это выразалось?</b> (закрытый вопрос, любое число ответов)			
	2009 г.*	2013 г.	2014 г.
В грубости, бестактности	18	11	11
В использовании служебного положения в личных целях	10	7	7
В отказе принять заявление	4	6	6
В проявление жестокости	8	7	6
В вымогательстве, поборах, взяточничестве	10	8	6
В попытках исказить факты, фальсифицировать материалы	7	5	5
Ничего такого наблюдать не приходилось	62	68	69
Другое	2	1	2
Затрудняюсь ответить	4	3	5

\* В 2009 г. вопрос задавался о сотрудниках милиции

Источник: еженедельный опрос «Омнибус ВЦИОМ»



## Доверие институтам власти\*

Опрос проведен 19–22 сентября 2014 года по репрезентативной всероссийской выборке городского и сельского населения среди 1600 человек в возрасте 18 лет и старше в 134 населенных пунктах 46 регионов страны. Распределение ответов приводится в процентах от общего числа опрошенных вместе с данными предыдущих опросов. Статистическая погрешность данных этих исследований не превышает 3,4%

### В КАКОЙ МЕРЕ, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ЗАСЛУЖИВАЕТ ДОВЕРИЯ...

	Вполне заслуживает		Не вполне заслуживает		Совсем не заслуживает		Затрудняюсь ответить	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Президент	55	79	30	13	12	4	4	4
Церковь, религиозные организации	48	54	25	20	10	7	17	19
Армия	43	53	34	30	13	9	10	8
Правительство	30	46	39	35	25	10	6	8
Органы госбезопасности	36	46	32	32	14	9	18	14
Совет Федерации	24	39	39	35	22	10	15	16
Госдума	25	37	44	42	26	14	5	8
Печать, радио, телевидение	24	36	50	40	19	14	8	11
Областные (краевые, республиканские) органы власти	32	35	40	41	21	15	7	10
Прокуратура	26	32	41	40	18	15	15	13
Профсоюзы	18	28	34	27	26	20	23	25
Местные (городские, районные) органы власти	27	27	42	43	26	20	6	10
Суд	21	26	44	45	22	17	13	12
<b>Полиция</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>46</b>	<b>49</b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
Политические партии	12	18	46	49	33	23	10	11

\* Опубликовано 13 ноября 2014 г. на сайте Аналитического центра Юрия Левады (Левада-Центр) – <http://www.levada.ru>.

## Часть IV

### Библиографический список книг, авторефератов диссертаций, публикаций в журналах, газетах и интернет-ресурсах\*

2013 - 2014 гг.

**Адиньяев С. И.** Полиция в системе правоохранительных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ С.И. Адиньяев. -М., 2013. -29 с.

**Адмиралова И.А.** Административная деятельность полиции и обеспечения прав и свобод граждан/ И.А. Адмиралова // Административное и муниципальное право.-2014.-№ 6.-С. 550-558

**Адмиралова И.А.** Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан/ И.А. Адмиралова, К.А. Кареева-Попелковская // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 4. - С. 351-359

**Адмиралова И.А.** Права и свободы граждан и роль административной деятельности полиции в их обеспечении/ И.А. Адмиралова. -М., 2014. -119 с.

**Александров А.С.** Реформа полиции, реформа обвинительной власти России — путь к евроинтеграции / А.С. Александров // Юридическая наука и правоохранительная практика. - 2013.- № 4. - С. 49-57

**Багмет М.А.** Противодействие коррупции в полиции (криминологическое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ М.А. Багмет. -М., 2014. -22 с.

**Борейко Ю.А.** Проблемы административно-правового регулирования деятельности Госавтоинспекции в условиях реформирования МВД России/ Ю.А. Борейко // Административное право и процесс. - 2014. - № 5. - С. 81-83

**Быковская Ю.В.** Критерии оценки эффективности деятельности полиции зарубежных стран / Ю.В. Быковская // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. - № 11. – С. 51-64

**Быковская Ю.В.** Социальная политика в органах внутренних дел зарубежных стран/ Ю.В. Быковская. -М., 2014. -143 с.

**Виравов В.С.** Мониторинг правоприменения законодательства о реформе полиции: общетеоретический аспект / В.С. Виравов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2013. - № 24. - С. 191-197

**Вовк В.А.** Антикоррупционные меры в законодательстве о полиции/ В.А. Вовк, С.М. Зырянов // Вестник Московского университета МВД России. - 2014. - № 1. - С. 116-119

**Гришковец А.А.** Общественный совет при МВД России как инструмент контроля за полицией / А.А.Гришковец // Полицейская деятельность. -2014. -№ 4. -С. 370-384

**Густова Л.В.** Антикоррупционные запреты, установленные в отношении сотрудников полиции/ Л.В. Густова // Административное право и процесс. - 2014. - № 2. - С. 73-75

**Доклад Правительства Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 год** // Опубликовано 27 марта 2013 г. на сайте «Российской газеты» <http://www.rg.ru>

**Долгополов А.А.** О концептуальном подходе к правовому регулированию деятельности полиции в свете реализации «Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации» / А.А.Долгополов // Научный портал МВД России. – 2013. - № 2. – С. 73-78 (опубликовано на сайте журнала <http://www.vnii-mvd.ru/>)

**Егорышева Н.В.** Реформа органов внутренних дел России в контексте правовой политики / Н.В. Егорышева // Евразийский юридический журнал. - 2014. - № 4. - С. 146-149

\* При подготовке библиографического списка использовались ресурсы Российской государственной библиотеки.

**Жерновой М.В.** К вопросу о создании муниципальной милиции в России/ М.В. Жерновой, А.Н. Сухаренко // Российская юстиция. - 2014. - № 9. - С. 45-48

**Из выступления Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России** // Щит и меч. – 2014. - 27 марта. - № 12. - С. 3, 4 (опубликовано на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_journal/IF9v3oze6o.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_journal/IF9v3oze6o.pdf))

**Из выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России** // Щит и меч. – 2014. - 27 марта. - № 12. - С. 1, 2 (опубликовано на официальном сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации [http://mvd.ru/upload/site1/document\\_journal/IF9v3oze6o.pdf](http://mvd.ru/upload/site1/document_journal/IF9v3oze6o.pdf)).

**Ильичева М.Ю.** Моя полиция меня бережет: права и обязанности граждан в сфере правопорядка, взаимоотношения водителя и сотрудников ГИБДД, права и обязанности участковых, полномочия судебных приставов / М.Ю. Ильичева. - Ростов н/Д, 2014. -220 с.

**Капралова С.В.** Механизмы формирования общественного мнения о деятельности полиции в современной России: автореф. дис. ... канд. социол. наук/ С.В. Капралова. - Краснодар, 2013. - 26 с.

**Кареева-Попелковская К.А.** Административное пресечение в деятельности полиции / К.А.Кареева-Попелковская, М.В. Костенников, А.В. Куракин; МВД России, Всерос. ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, Центр подгот. сотрудников полиции по охране общественного порядка и службы миграции. - Домодедово, 2013. - 161 с.

**Кареева-Попелковская К.А.** К вопросу совершенствования применения мер административного пресечения в деятельности полиции / К.А. Кареева-Попелковская // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 1. - С. 21-24

**Киричек Е.В.** Взаимодействие полиции с институтами гражданского общества в организационно-правовом механизме обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.В. Киричек; Акад. упр. МВД России. -М., 2013. -173 с.

**Киричек Е.В.** Некоторые проблемы правового регулирования взаимодействия полиции и институтов гражданского общества по обеспечению конституционных прав и свобод человека в России/ Е.В. Киричек // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2014. - № 1. - С. 89-93

**Киричек Е.В.** Правовое регулирование, основные формы, проблемы и перспективы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации / Е.В. Киричек // Научный портал МВД России. – 2014. - № 1. – С. 105-111 (опубликовано на сайте журнала <http://www.vnii-mvd.ru/>)

**Киричек Е.В.** Реформа полиции в России: проблемы и перспективы/ Е.В. Киричек // Власть. - 2014. - № 7. - С. 59-63

**Кодекс поведения полицейского:** тексты с изм. и доп. на 2013 г. - М., 2013. -111 с.

**Колодеев Е.П.** Контрольно-надзорная деятельность полиции (милиции) России в XVIII - начале XXI веков / Е.П. Колодеев. - Чебоксары, 2013. - 199 с.

**Комментарий к Федеральному закону "О полиции"** (постатейный)/ Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В. Черников. -М., 2014. -551 с.

**Куракин А.В.** Принципы организации и деятельности российской полиции / А.В. Куракин, М.В. Костенников // НВ: Российское полицейское право. -2013. -№ 2. -С. 22-49

**Лагутина Б.** Индекс доверия / Б. Лагутина, Б.Якимов, Е. Карташов // Щит и меч. – 2014. – 7 ноября. - № 41. – С. 6

**Макарейко Н.В.** Нормативное правовое регулирование мер государственного принуждения, применяемого полицией: комментарий глав 4, 5 Федерального закона "О полиции"/ Н.В. Макарейко, А.М. Субботин. -Н. Новгород, 2013. -126 с.

**Мамедов С.Н.О.** Развитие полицейского законодательства России: ретроспектива (XIX - XXвв.) и современное состояние / С.Н.О. Мамедов // Право и жизнь. - 2014. - № 4. - С. 209-220

**Михелькевич А.В.** Административно-процессуальная деятельность полиции России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Михелькевич. - М., 2013. -22 с.

**Молянов А.Ю.** Специальные средства полиции России: к вопросу об определении понятия: административно-правовой аспект / А.Ю. Молянов // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 4. - С. 333-350

**Нарыков Н.В.** Полиция в системе политической власти / Н.В. Нарыков; М-во внутр. дел Рос. Федерации, Краснодар. ун-т. - Краснодар, 2014. -137 с.

**О полиции:** Федер. закон [от 7 февр. 2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой 28 янв. 2011 г.: одобрен Советом Федерации 2 февр. 2011 г. : в ред. Федер. законов... от 03.02.2014 № 15-ФЗ]: текст с изм. и доп. на 2014 г. -М., 2014. -78 с.

**Параносенков П.М.** Общественно-социальная сущность полиции Российской Федерации в период реформирования МВД России / П.М. Параносенков // Административное право и процесс. - 2014. - № 1. - С. 85-86

**Параносенков П.М.** Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации / П.М. Параносенков // Административное право и процесс. - 2014. - № 8. - С. 57-59

**Проблемы административного процесса в деятельности полиции/** И.А. Адмиралова, Е.В. Горин, М.В. Костенников, А.В. Куракин]. - М., 2014. -109 с.

**Руденко В.В.** Европейские стандарты полицейской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ В.В. Руденко. -М., 2013. -24 с.

**Сборник материалов Рабочей встречи руководителей подразделений уголовного розыска МВД (полиции) и иных правоохранительных органов государств-участников СНГ/** Бюро по координации борьбы с орг. преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств-участников Содружества Независимых Государств, Всерос. ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России. - Домодедово, 2013. -74 с.

**Сборник нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность участкового уполномоченного полиции/** Урал. юрид. ин-т М-ва внутр. дел Рос. Федерации; [сост.: С.Н. Савраскин]. - Екатеринбург, 2014. -187 с.

**Скобелина А.В.** Организационно-правовые формы противодействия формированию негативного образа сотрудника полиции в контексте борьбы с коррупцией: метод. рекомендации / А.В. Скобелина; М-во внутр. дел Рос. Федерации, Тюм. ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России. - Тюмень, 2013. -32 с.

**Смирнов Д.А.** Российское государство и полицейская реформа: историко-правовое исследование / Д.А. Смирнов. – М., 2013. - 189 с.

**Футо С. Р.** Федеральный закон "О полиции" в схемах / С.Р. Футо, В.В. Черников. - М., 2014. - 415 с.

**Хадисов Г.Х.** Особенности правового статуса сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации/ Г.Х. Хадисов // Вестник Московского университета МВД России. - 2014. - № 6. - С. 214-216

**Хадисов Г.Х.** Отдельные вопросы совершенствования содержания Федерального закона "О полиции"/ Г.Х. Хадисов // Вестник Московского университета МВД России. - 2014. - № 5. - С. 169-170

**Хармаев Ю.В.** ФЗ "О полиции" и современные проблемы ОВД / Ю.В. Хармаев // Вестник Бурятского государственного университета. -2014. - № 2. - С. 278-279

**Чекалин А.А.** Главные принципы реформирования: [беседа с первым заместителем председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А.А. Чекалиным] / А.А. Чекалин; беседу вела Т. Войновская // Полиция России. – 2014. - № 11. - С. 3–5 (опубликовано 11 ноября 2014 г. на сайте журнала <http://ormvd.ru/pubs/101/the-main-principles-of-reform/>)