

На правах рукописи

Бекетов Олег Иванович

**ПОЛИЦЕЙСКИЙ НАДЗОР: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 12.00.14 — административное право,
финансовое право, информационное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Челябинск 2010

Диссертация выполнена на кафедре административного права и административной деятельности органов внутренних дел Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ
Соловей Юрий Петрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ
Старилов Юрий Николаевич

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ
Севрюгин Виктор Егорович

доктор юридических наук, профессор
Татарян Владилен Гайкович

Ведущая организация: Федеральное государственное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Защита состоится 11 марта 2011 г. в 14:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.298.16 при ГОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет».

Автореферат разослан «___» _____ 2011 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

О. В. Гречкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Террористические акты в США 11 сентября 2001 г. послужили катализатором в процессе перехода к так называемому приоритету коллективной безопасности. Суть его заключается в том, что ради обеспечения безопасности общества и государства возможно частичное или полное ограничение прав и свобод отдельных граждан. Объективно это неизбежно сопровождается расширением сферы полицейского надзора. В России также наблюдается ускоренный процесс наделения правоохранительных органов и спецслужб новыми полномочиями, связанными с усилением их надзорной деятельности. Несмотря на объективную обусловленность данных тенденций, их быстрое распространение в мире, в том числе в Российской Федерации, подобная ситуация вызывает вполне оправданное беспокойство. Вместе с тем и термин «полицейский надзор», наиболее точно отражающий суть усиливающегося направления (вида, формы, метода) деятельности правоохранительных органов, использовавшийся в российском законодательстве в дореволюционные годы и к настоящему времени оказавшийся полузабытым, а в «зарубежном» словоупотреблении имеющий сегодня скорее негативный оттенок, нуждается, на наш взгляд, в переосмыслении и наполнении новым содержанием.

Авторы научных трудов по вопросам современного административного надзора и государственного контроля отмечают имеющиеся сложности и противоречия концептуальных основ их понимания и реформирования. Приходится констатировать, что в теории административного права существует потребность в новейших подходах к исследованию современных проблем указанных институтов¹. Требуется принципиально иной платформы и исследование института полицейского (административного) надзора, который должен приобрести контуры, соответствующие общепризнанным нормам международного и европейского права, юридическим стандартам правового государства.

Так, *общий полицейский надзор* может пониматься не только как некая абстракция, отвлеченное научное понятие, но и как организационно-правовая система, имеющая конкретные, четко выраженные форму и содержание. С внешней стороны он представляет собой специально организованное наблюдение полицейских сил (прежде всего, милиции, в частности, патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности, а также внутренних войск) за правопорядком в общественных местах. В основе такой деятельности лежат планы комплексного использования сил и средств милиции в охране общественного порядка по единой дислокации, решения по организации патрульно-постовой службы на последующие сутки, постовые ведомости,

¹ *Старилов Ю. Н.* «Избыточное» административное регулирование: способно ли оно обеспечить законность и порядок в системе публичного управления? // Правовая наука и реформа юридического образования: сб. науч. трудов. Вып. 22: Свобода и государственное регулирование: соотношение, правовые гарантии, практика осуществления / под ред. Ю. Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2009. С. 211.

карточки постов и маршрутов патрулирования, приказы, специальные планы, устные указания по выполнению конкретной задачи и иные нормативные и индивидуальные акты управления. Отдельного научного внимания здесь требует разработка новых подходов к обеспечению законности и гарантий реализации прав граждан в ходе осуществления общей полицейско-надзорной функции.

Лицензионно-разрешительный полицейский надзор, правовой основой которого является законодательство об оружии, о частной детективной и охранной деятельности, должен быть направлен не столько на ужесточение требований и условий разрешенной деятельности, сколько на упорядочение существующих правоотношений, особенно в части реализации законных интересов и установления четких юридических обязанностей физических и юридических лиц. В данной области необходимы усилия по ликвидации ведомственных «подвалов» правотворчества: всевозможных инструкций и правил, весьма существенно «конкретизирующих» обязанности невластного субъекта, а иногда, в нарушение конституционных норм о возможности ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом, устанавливающих весьма специфические принудительные меры.

Особого внимания в структуре полицейского надзора, безусловно, заслуживает *персонифицированный полицейский надзор*, или надзор полицейских органов за отдельными категориями лиц, прежде всего, отбывших срок уголовного наказания. Судя по тщательной нормативной проработке и происходящим в последнее время изменениям в законодательстве, этот институт находится в центре внимания законодателей европейских и других цивилизованных государств, выступает предметом обсуждения и регулирования в рамках международных правовых отношений. С не меньшей взвешенностью следует подойти к его разработке и внедрению в нашей стране. Ранее в СССР, а позднее в России ядро персонифицированного полицейского надзора составлял административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, настойчивые попытки возрождения которого предпринимаются в настоящее время. Накопленный опыт, зарубежные законодательство и правоприменение, данные современной уголовной статистики свидетельствуют о том, что превентивные меры к лицам, склонным к повторному совершению преступлений, должны отвечать требованиям обеспечения общественной безопасности и быть закрепленными законодательно. Между тем из анализа существующих законопроектов следует, что реформирование нормативной основы указанных мер пока находится на начальном этапе. Данные обстоятельства прежде всего обусловили обращение к проблемным аспектам теории и практики полицейского надзора.

Степень разработанности темы исследования. Формирование современной, соответствующей стандартам правового государства концепции надзора, осуществляемого полицейскими органами, как функции, формы и метода деятельности последних, несмотря на свою актуальность, к сожалению, не относится к приоритетным объектам внимания современной правовой науки. Многие научные работы, написанные в 1970-е–1980-е гг., почти полностью

утратили свою актуальность. В рассматриваемой области особо следует отметить систематизированные работы Ф. С. Разаренова «Административный надзор милиции» (М., 1969) и С. И. Котюргина «Специальный надзор милиции (Проблемы, задачи, функции)» (Омск, 1973). Настоящее исследование является одним из первых, где на основе анализа современного законодательства и правоприменения, с широким использованием историко-правового и сравнительно-правового методов комплексно излагаются вопросы, связанные с полицейским надзором.

Важные правовые и организационные аспекты института надзора за поведением лиц, имеющих судимость, нашли отражение в работах А. Г. Авдейко, Ю. Е. Аврутина, А. П. Алехина, Д. Н. Бахраха, К. С. Бельского, С. Н. Бочарова, В. В. Денисенко, А. С. Дугенца, С. М. Зырянова, А. И. Каплунова, П. И. Кононова, А. В. Мартынова, А. Д. Майле, Ю. Н. Мильшина, А. В. Плохина, Н. Л. Редько, Л. Л. Попова, С. В. Пузырева, Ю. П. Соловья, Ю. Н. Старилова, В. А. Уткина. Вместе с тем исследований, развивающих проблему на глубоком концептуальном уровне, в настоящее время немного, широкая научная дискуссия не ведется. Восполнить указанный пробел призвано данное диссертационное исследование.

Объект и предмет исследования. Объектом диссертационного исследования являлись общественные отношения, складывающиеся по поводу установления и осуществления различных видов полицейского надзора.

Предметом исследования выступили нормы российского и зарубежного административного и отчасти уголовного и уголовно-исполнительного законодательств, регламентирующие основания и порядок установления и осуществления полицейского надзора; материалы правоприменительной практики сотрудников милиции, непосредственно осуществляющих надзор за ранее судимыми лицами, деятельности сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, непосредственно осуществляющих персонифицированный надзор; судебной практики рассмотрения различных категорий дел об административных правонарушениях, выявленных в ходе надзорной деятельности милиции, а также дел об отмене условного осуждения; практики сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью; работы по теории административного права дореволюционных и современных авторов, в которых исследовались спорные вопросы полицейского надзора и смежных принудительных мер административно-правового и уголовно-правового характера. Особое внимание уделялось научным трудам, посвященным проблемам административного надзора милиции и иных полицейских структур, его законодательного закрепления.

Цель и задачи исследования. Цель исследования составляют разработка современной концепции полицейского надзора, осуществляемого на основе норм отечественного законодательства, комплексное изучение основных его видов и направлений, а также формулирование теоретических положений и конкретных рекомендаций, имеющих прикладное значение для

совершенствования нормативной правовой основы полицейского надзора и его практического осуществления.

В соответствии с поставленной целью определен круг логически связанных задач, теоретическое решение которых составляет существо диссертационного исследования:

- комплексно проанализировать институт полицейского надзора в его историческом развитии как в России, так и за рубежом;

- сравнить его виды, направления, модели и ключевые концептуальные идеи, существующие в различных государствах;

- обозначить признаки, отличающие полицейские органы от иных органов исполнительной власти; дать общую характеристику сложившейся полицейской системы России;

- выявить особенности полицейского надзора и критерии его отграничения от общего административного надзора;

- установить соотношение понятий «контроль» и «надзор» применительно к полицейской деятельности;

- определить основные векторы совершенствования (реформирования) отечественных правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся по поводу установления и осуществления полицейского надзора, в направлении их большего соответствия общепризнанным принципам и нормам международного и европейского права, юридическим стандартам правового государства;

- разработать предложения, способствующие обеспечению законности и упрочению гарантий реализации прав физических и юридических лиц в ходе осуществления полицейско-надзорной деятельности.

При решении данных задач в диссертационном исследовании в качестве отправного пункта были избраны не только необходимость теоретического осмысления комплексного института административного, уголовного и уголовно-исполнительного права, но и насущные потребности правоприменительной практики в научно обоснованных рекомендациях по совершенствованию нормативной правовой основы полицейского надзора, более точная корреляция предписаний законодательства с реалиями контрольно-надзорной деятельности правоохранительных органов.

Методологическая и теоретическая основа исследования. Методологической основой исследования являются теория познания, диалектический, исторический, логический, системно-структурный, конкретно-социологический методы. В работе широко использовались специальные правовые методы исследования: формально-юридический, сравнительно-правовой и др.

Теоретической основой исследования послужили труды представителей общей теории государства и права Н. Г. Александрова, С. С. Алексеева, С. Н. Бабурина, М. И. Байтина, В. В. Борисова, А. М. Васильева, В. М. Горшенева, Ю. И. Гревцова, М. П. Евтеева, А. Н. Иодковского, В. Б. Исакова, О. С. Иоффе, Д. А. Керимова, В. М. Корельского, Н. М. Коркунова, С. М. Корнеева, А. И. Королева, В. Н. Кудрявцева, Т. В. Кухарука, В. В. Лазарева, Р. З. Лившица,

Е. Н. Лукашевой, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Н. И. Матузова, В. Ф. Мещеры, С. А. Муромцева, А. В. Мицкевича, В. С. Нерсисянца, В. Д. Перевалова, А. С. Пиголкина, М. И. Пискотина, С. В. Полениной, В. Н. Протасова, Ф. М. Решетникова, Р. К. Русинова, И. С. Самощенко, Л. И. Спиридонова, М. Г. Стоякина, Н. Н. Тарасова, Л. Б. Тиуновой, Ю. А. Тихомирова, Ф. Н. Фаткуллина, Р. О. Халфиной, А. Ф. Черданцева, Р. Штаммлера, Л. С. Явича.

Определяющую роль в формировании авторской концепции сыграли научные труды в области административного, уголовного и уголовно-исполнительного права таких ученых, как Ю. Е. Аврутин, А. П. Алехин, Р. Р. Алеулов, Д. Н. Бахрах, В. М. Безденежных, К. С. Бельский, С. Н. Бочаров, В. В. Денисенко, В. Ф. Дерюжинский, Е. В. Додин, А. С. Дугенец, М. И. Еропкин, Я. О. Здир, А. И. Казанник, А. И. Каплунов, И. Ш. Килясханов, Ю. М. Козлов, П. И. Кононов, А. П. Коренев, С. И. Котюргин, А. Д. Майле, В. И. Майоров, А. А. Нечепуренко, В. Н. Опарин, Г. И. Петров, В. Д. Плесовских, Н. И. Побежимова, Л. Л. Попов, Ф. С. Разаренов, Б. В. Россинский, Н. Г. Салищева, В. Е. Севрюгин, Ю. П. Соловей, В. Д. Сорокин, Ю. Н. Старилов, М. С. Студеникина, В. Г. Татарян, А. С. Телегин, В. А. Уткин, Н. Ю. Хаманева, Н. Н. Цуканов, Г. Н. Чеботарев, В. В. Черников, В. А. Юсупов, А. Ю. Якимов.

Значительное место в диссертационной работе занимают фундаментальные правовые категории, особый вклад в разработку которых внесли В. Б. Гайдов, В. В. Головкин, Н. М. Жданов, Т. М. Занина, С. А. Капитонов, С. Д. Князев, И. А. Косицин, М. Я. Масленников, В. А. Мельников, Ю. Н. Мильшин, А. В. Мингес, В. К. Нехайчик, Д. В. Осинцев, В. В. Невинский, С. Р. Футо, С. Д. Хазанов, А. Е. Чечетин.

В диссертации использованы также современные научные работы, опубликованные в периодических изданиях, материалы диссертаций и авторефератов А. Г. Авдейко, В. В. Головина, О. А. Дизера, С. М. Зырянова, Л. В. Ивановой, А. В. Майорова, А. В. Мартынова, И. М. Машарова, С. Б. Милушкина, И. И. Мушкета, А. В. Плохина, И. В. Потокина, С. В. Пузырева, Н. А. Резиной, В. И. Сургутскова, И. О. Филоненко, Е. Б. Хохлова.

Теоретические положения и выводы диссертационного исследования опираются на изыскания (российские и зарубежные) в области теории права, административного, полицейского, уголовного, уголовно-исполнительного права, криминологии, анализ соответствующих норм законодательства, а также на эмпирические данные, полученные в ходе изучения деятельности органов внутренних дел (милиции), уголовно-исполнительной системы Минюста России по Омской и Новосибирской областям, Алтайскому краю по установлению и осуществлению полицейского (административного) надзора, исполнению условного осуждения, судебной практики.

Эмпирическая база исследования формировалась с учетом необходимости выявления общемировых тенденций развития полицейского надзора в условиях, с одной стороны, упрочения устоев правовых демократических, в основном, европейских государств, с другой –

повсеместного роста преступности, в том числе рецидивной, обострения ситуации, связанной с террористическими угрозами. Углубленно исследовались тенденции отечественной практики осуществления милицией административного надзора в советский период и настоящее время. В связи с этим акцент сделан на анализе административного, уголовного и уголовно-исполнительного законодательства СССР и РСФСР, современного административного, уголовного и уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, указанных отраслей законодательства 20 государств, относящихся к различным правовым системам (11 стран дальнего и 9 – ближнего зарубежья); официальных материалов различных форм статистической отчетности о деятельности служб и подразделений милиции, службы исполнения наказаний, судов по СССР (1979–1990 гг.), по Российской Федерации (1991–2009 гг.).

Частью эмпирической базы исследования стали результаты опроса с помощью специально разработанного инструментария 450 участковых уполномоченных милиции, непосредственно осуществляющих надзор за ранее судимыми лицами в Алтайском крае, Омской и Новосибирской областях; в указанных регионах опрошено свыше 200 сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, непосредственно осуществляющих персонифицированный надзор; изучено 150 дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), свыше 1000 дел об отмене условного осуждения, опрошено 59 судей.

Кроме того, сделанные выводы и предложения опираются на результаты анкетирования 350 сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью, начальников милиции общественной безопасности территориальных управлений (отделов) внутренних дел. В частности, изучено 1250 наблюдательных дел, сформированных в отношении объектов лицензионно-разрешительного надзора милиции, и свыше 300 дел об административных правонарушениях в сферах оборота гражданского и служебного оружия, частной детективной и охранной деятельности, рассмотренных органами внутренних дел Омской, Новосибирской областей, Алтайского края в 2004–2009 гг.

При подготовке диссертации широко использовались опубликованные результаты эмпирических исследований, полученные как в ходе данного исследования, так и другими специалистами при изучении спорных вопросов полицейского (административного) надзора, а также частных проблем его установления и осуществления. Сбор и обработка эмпирических данных, положенных в основу данной работы, производились в течение 15 лет (с 1994 по 2009 гг.)

Научная новизна работы. Настоящая диссертация представляет собой комплексное науковедческое исследование основных теоретических и прикладных проблем полицейского надзора, осуществляемого на основе современного российского законодательства. Работа содержит авторскую

трактовку понятий полицейских органов, полицейского надзора, его видов (общего, лицензионно-разрешительного и персонифицированного) и соотношения с административным надзором, взаимосвязи понятий «контроль» и «надзор» в полицейской деятельности, содержания и пределов надзорных полномочий полиции, способов обеспечения законности и гарантий реализации прав физических и юридических лиц в ходе полицейско-надзорной деятельности и выполнена на базе новейших научных достижений в области административного права.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Полицейский надзор возник на основе комплексного правового института *poena extraordinaria* – осуждения «по подозрению», который, будучи соединенным с надзором полиции, изначально служил средством защиты общества от подозреваемого, но не уличенного обвиняемого. Позже полицейский надзор, обособившись, стал применяться и в отношении опасных преступников, отбывших наказание, в качестве меры безопасности.

2. Проводимые в XIX в. в государствах Западной Европы правовые реформы были во многом направлены на предупреждение преступлений и особенно на защиту общества от опасных преступников. Поиск оптимальных решений привел к тому, что институт полицейского надзора в этих государствах получил не только основательное законодательное закрепление, но и подробную регламентацию, а также к появлению в законодательстве новых мер исправления и безопасности.

3. Будучи неоднократно реформированным в западноевропейских государствах в XIX – начале XX вв., институт полицейского надзора, тем не менее, продолжал оставаться объектом острой критики как ученых, так и практиков, прямо указывавших на его неэффективность и недейственность.

Основной причиной критики являлось то, что надзор применялся исключительно в качестве меры безопасности, имеющей репрессивный характер и не снабженной таким сопутствующим элементом, как социальная поддержка. Предлагалось, чтобы наряду с полицией «обслуживанием» поднадзорных занимались органы социальной опеки.

4. Ряд особенностей позволяют выделить из административного надзора самостоятельный вид - полицейский надзор. К числу таких особенностей относятся: субъектный состав полицейских надзорных органов (служб, подразделений); правоохранный характер; специальные правовые средства принудительного обеспечения и методы; негласное (оперативно-розыскное) обеспечение; строго определенные объекты.

Обособление полицейского надзора делает возможным комплексно, с привлечением потенциала различных отраслей права нормировать соответствующие общественные отношения, оптимально обеспечить его организационно и в конечном счете способствовать качественному усилению общественной безопасности, повышению эффективности деятельности полицейских и иных органов по предупреждению рецидива преступлений.

5. Полицейский надзор служит комплексным правовым институтом, в то время как общий административный надзор является средством обеспечения

соблюдения (исполнения) лишь административного законодательства и базирующихся на нем технико-юридических норм.

Законодательство об оперативно-розыскной деятельности также является неотъемлемой частью нормативной правовой базы полицейского надзора, однако распространяется оно лишь на методы и средства его осуществления.

6. Общий полицейский надзор – это разновидность правоохранительной деятельности полицейских органов, состоящая в специально организованном на основе материальных и процессуальных норм административного законодательства, нормативных и индивидуальных актов управления систематическом наблюдении в пределах своей компетенции (главным образом, в общественных местах) за соблюдением гражданами, должностными лицами и организациями нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере общественного порядка и безопасности, в целях выявления, предупреждения и пресечения их нарушений, обеспечения привлечения виновных к установленной законом ответственности.

Содержание общего полицейского надзора заключается в осуществлении полицейскими органами в пределах их компетенции постоянного (сплошного и выборочного) неиндивидуализированного наблюдения за поведением поднадзорных субъектов, а также в проведении в отношении них индивидуализированных проверок, направленных на установление соответствия их поведения требованиям нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере общественного порядка и безопасности.

7. Лицензионно-разрешительный полицейский надзор – это осуществляемая системой его субъектов (МВД России, ФСБ России, ФСКН России, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования) разновидность правоохранительной деятельности, состоящая в специально организованном систематическом наблюдении, опосредованном использованием методов, характерных как для общего административного надзора (лицензирование, выдача разрешений, проведение проверок, выдача предписаний, получение сведений о поднадзорных объектах и т. п.), так и специальных полицейских правовых средств (осмотр, досмотр, изъятие, проверка по учетам, установление личности, доставление, задержание и др.) в пределах своей компетенции за соблюдением гражданами, должностными лицами и организациями нормативных правовых актов, регулирующих отношения, складывающиеся по поводу оборота предметов и веществ, функционирования объектов, бесконтрольное пользование которыми может создавать угрозу общественной или государственной безопасности.

Правоотношения, характерные для лицензионно-разрешительного полицейского надзора, обладают существенной спецификой и условно могут быть разделены на две группы: а) разовые предлицензионные правоотношения, складывающиеся в сфере «внешней» контрольной полицейской деятельности; б) длящиеся правоотношения, свойственные «внутренней», или «собственно надзорной», деятельности, состоящей в реализации комплекса как общих административно-надзорных, так и специальных полицейско-надзорных

гласных и негласных проверочных организационно-правовых мероприятий, реализуемых в отношении объектов надзора.

8. Известный с середины XVIII в. как средство контроля со стороны полиции за поведением различных категорий физических лиц, значительно видоизменившись в процессе своего развития, институт полицейского надзора в настоящее время является в мировой правоохранительной практике общепризнанной дополнительной к наказанию мерой по защите общества от социально опасных лиц, прежде всего тех, кто после отбытия наказания вновь может совершить преступления. В последние годы содержание и механизм такого надзора претерпели серьезные изменения, которые должны быть учтены российским законодателем.

9. Имеющийся потенциал полицейского надзора должен полнее использоваться в России в отношении лиц, допустивших семейно-бытовое насилие, а также потерпевших от него в целях охраны нормальной жизни последних, обеспечения проведения комплекса реабилитационных мероприятий, а также жесткого контроля поведения правонарушителей. При моделировании соответствующей отечественной нормативно-правовой базы целесообразно обращение к опыту европейских государств и стран ближнего зарубежья. Восполнение указанного пробела в ходе развития российского законодательства о полицейском надзоре будет способствовать его полноте и логической завершенности, а также ощутимому сокращению рецидивной и бытовой преступности в стране.

10. Восстановление в постсоветских государствах лишь внешне модернизированного полицейского (административного, профилактического, превентивного и т. д.) надзора, судя по содержанию соответствующих нормативных правовых актов и законопроектов, нельзя признать отвечающим в полной мере насущным потребностям современного общества, поскольку в нем отсутствует главное – идея ресоциализации, которой не достичь лишь репрессивными методами.

11. Институт надзора за поведением судимых лиц в России должен быть коренным образом реформирован, в том числе в плане увеличения в нем доли уголовно-правовых норм, усиления роли суда; в нем должна быть реализована идея ресоциализации. При этом организация работы по осуществлению надзора должна быть передана из системы органов внутренних дел (милиции) в уголовно-исполнительную систему органов юстиции, что в большей мере соответствует принципам построения правового государства.

На уголовно-исполнительные инспекции ФСИН России в качестве основных субъектов надзора следует возложить организационные, координирующие и контрольные функции по возбуждению, проведению и прекращению надзорной деятельности, ведению надзорного производства, а к компетенции участковых уполномоченных милиции, сотрудников подразделений органов внутренних дел по делам несовершеннолетних, иных полицейских структур – непосредственное проведение надзорных мероприятий по месту жительства граждан.

12. Тождественность институтов полицейского надзора за поведением судимых лиц в России, Казахстане, Беларуси, Украине и других постсоветских государствах, активные миграционные процессы между ними свидетельствуют о необходимости унификации механизмов действия указанных институтов в рамках государств-участников СНГ. Реализация предлагаемых мер оптимизирует деятельность по защите прав поднадзорных, приведет к расширению этих прав, поскольку у названной категории граждан появится возможность перемещаться и менять место жительства в пределах государств, граничащих с Россией. С другой стороны, межгосударственные контакты в данной области ведут к совершенствованию механизма контроля за наиболее социально опасной категорией судимых лиц, следовательно, к снижению остроты общей для указанных стран проблемы рецидивной преступности.

13. Концепция проекта федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» нуждается в серьезной переработке. Административный надзор должен устанавливаться в отношении граждан, совершивших конкретные, постатейно поименованные в федеральном законе преступления (прежде всего те, которые наиболее негативно отражаются на нормальной жизнедеятельности общества и в отношении предупреждения которых административный надзор может быть эффективен), и лишь у этих лиц могут быть избирательно ограничены права. Только при таком подходе разрабатываемый в настоящее время закон об административном надзоре не будет противоречить международным актам о правах человека и Конституции Российской Федерации.

При установлении надзора следует полностью отойти от критериев, связанных с поведением осужденных (ранее судимых) в местах лишения свободы или непосредственно после освобождения. Меры надзорного характера следует предусмотреть для лиц, совершивших сексуальные преступления в отношении детей, независимо от их поведения в местах лишения свободы; судимых к лишению свободы за тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; участвовавших в террористических актах и др. Такой избирательный подход обеспечит и организационное преимущество: органы внутренних дел, Федеральной службы исполнения наказаний не будут перегружены подобной индивидуализированной надзорной деятельностью. Предлагаемые изменения в механизме установления полицейского надзора ведут к устранению зазора, образующегося в отношении значительного контингента лиц, подпадающих под надзор не по всем основаниям, а лишь по формальному признаку судимости.

14. Персонифицированный полицейский надзор и индивидуальная профилактика правонарушений, осуществляемая милицией и иными полицейскими структурами, соотносятся следующим образом. Персонифицированный полицейский надзор есть часть индивидуальной профилактики правонарушений, представляющая собой одну из ее форм, применяемую относительно ограниченной категории лиц, чье правовое положение не только фиксируется, но и существенно изменяется вследствие факта установления надзора.

На основную массу подучетных профилактируемых лиц дополнительные обязанности и ограничения не распространяются, соответственно, милиция и иные субъекты профилактики не обладают в отношении них специальными полномочиями, оперируя лишь общенадзорными. Контрольная и воспитательная работа милиции принуждением не обеспечивается. Именно отсутствие перечисленных признаков позволяет считать данную деятельность не полицейским надзором, а индивидуальной профилактической работой.

Теоретическое и практическое значение проведенного исследования заключается в выводах и конкретных предложениях, позволяющих совершенствовать правовое регулирование деятельности милиции, других правоохранительных структур; уточнить официальный проект федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и подзаконные акты; продолжить работу по внесению изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Реализация подготовленных предложений дает возможность подразделениям милиции, ФСИН России и другим органам более успешно предупреждать преступления и административные правонарушения со стороны лиц, состоящих под надзором правоохранительных органов, эффективно обеспечивать личную и общественную безопасность.

Предлагаемые рекомендации по модернизации института полицейского надзора, в том числе авторские проекты федеральных законов «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (в соавторстве), «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» могут способствовать повышению эффективности всей системы контроля за поведением судимых лиц в России, обеспечению ее максимального соответствия стандартам правового демократического государства.

Содержащиеся в диссертации аргументация, выводы и предложения могут быть использованы при проведении научных исследований в области административного права, направленных на дальнейшую разработку административно-правовых средств предупреждения преступлений и административных правонарушений, мер административного принуждения, а также в области уголовного, уголовно-исполнительного права и криминологии по вопросам социальной реабилитации осужденных, освобождаемых от отбывания наказания, и контроля за ними, контроля за поведением условно осужденных, осужденных к ограничению свободы и других лиц; в совершенствовании действующего законодательства; в преподавании учебных дисциплин «Административное право России», «Административная юстиция», «Административно-процессуальное право», «Административная деятельность органов внутренних дел», «Криминология», «Уголовно-исполнительное право», «Предупреждение преступлений и административных правонарушений» образовательных учреждениях высшего профессионального образования

юридического профиля; при подготовке лекций и учебных пособий, учебно-методических комплексов.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования докладывались на 27 научных и научно-практических конференциях и семинарах (в том числе 16 международных), состоявшихся в Барнауле (2002, 2003 гг.), Волгограде (1999 г.), Екатеринбурге (2008 г.), Караганде, Республика Казахстан (2006 г.), Кирове (2005, 2008 гг.), Красноярске (2003, 2008 гг.), Минске, Республика Беларусь (2007 г.), Москве (2003 г.), Омске (1991–1994, 1997, 1999, 2000, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010 гг.), Петропавловске-Камчатском (2006 г.), Санкт-Петербурге (2010 г.), Кировограде, Украина (2010 г.), Риге, Латвия (2010 г.), на заседаниях кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кафедры конституционного и административного права Омского юридического института.

Кроме того, они использовались при подготовке научных публикаций, внедрении соответствующих научных разработок в учебный процесс и правоприменительную деятельность органов внутренних дел, федеральной службы исполнения наказаний и судов. Основные теоретические положения исследования, выводы и предложения диссертанта изложены в 3 монографиях, 6 изданиях Комментария к Закону РФ «О милиции» (ст. ст. 10, 11, 24, 25, 26), 3 изданиях Комментария к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (главы 22, 23), 8 учебниках по административному праву России и административной деятельности органов внутренних дел, 9 учебных пособиях, 83 научных статьях, 13 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии.

На основе материалов исследования также изданы: лекции для курсантов, слушателей и студентов Омской академии МВД России и Омского юридического института, другая научная, учебная и учебно-методическая литература общим объемом 120 п. л., включая методические материалы для обучения различных категорий сотрудников милиции в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования МВД России. Материалы и результаты проведенного исследования используются в образовательном процессе и научно-исследовательской деятельности Омской академии МВД России, Барнаульского и Сибирского юридических институтов МВД России, Омского юридического института.

Предложения, рекомендации и аналитические обзоры, подготовленные по заказу Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Законодательного Собрания Омской области, Омского областного суда на основе результатов настоящего исследования, нашли отражение в следующих нормативно-правовых и иных документах и их проектах:

– проект федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (направлен в Комитет по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации);

– проект федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» (направлен в Правовой департамент МВД России);

– проект федерального закона «О контроле за распространением и демонстрацией эротической продукции в Российской Федерации»;

– проект закона Омской области «Об административной ответственности за нарушения общественного порядка в Омской области»;

– Закон Омской области от 08 февраля 1995 г. № 17-ОЗ «О контроле за распространением и демонстрацией эротической продукции на территории Омской области»²;

– Закон Омской области от 20 декабря 2004 г. № 593-ОЗ «О пожарной безопасности в Омской области»³;

– предложения по проекту федерального закона «О полиции» (направлены в Правовой департамент МВД России);

– методические рекомендации для судей по рассмотрению дел об отмене условного осуждения (направлены в Омский областной суд).

Ряд положений диссертационного исследования, а также методические рекомендации по осуществлению надзора за поведением судимых лиц внедрены в практику работы службы участковых уполномоченных милиции ГУВД по Алтайскому краю, УВД по Омской области, ГУВД по Новосибирской области, уголовно-исполнительных инспекций тех же регионов.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающих тринадцать параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

² *Ведомости* Законодательного Собрания Омской области. 1995. № 3, ст. 58; 1996. № 3, ст. 255; 1999. № 2, ст. 894; 2000. № 4, ст. 1240.

³ Там же. 2004. № 4 (41), ст. 2417.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются цель и задачи исследования, раскрываются теоретическая, методологическая и эмпирическая основы исследования, обосновывается научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, определяется теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации результатов и структуре исследования.

Первая глава «Становление и развитие полицейского надзора» состоит из трех параграфов.

В **первом параграфе** «Меры исправления и безопасности по римскому и древнегерманскому праву» автор исследует истоки полицейского надзора. Нормы, регламентирующие меры исправления и безопасности, сходные с надзором, были впервые изложены в Уголовно-судебном уложении Священной Римской империи германской нации («Каролина») 1532 г., ставшим истоком общегерманского уголовного права. Таким образом, предписания именно уголовного закона явились отправным пунктом будущего полицейского надзора.

Возникновение полицейского надзора за преступниками как правового института следует связывать с применяемым в XVIII в. *poena extraordinaria* – осуждением «по подозрению», которое, будучи первоначально средством защиты общества от подозреваемого, но не уличенного обвиняемого, позже стало применяться и к опасным преступникам, отбывшим уголовное наказание, в качестве меры безопасности. Следовательно, уголовно-процессуальное законодательство также можно считать фундаментом рассматриваемого института. Однако уже и тогда специалистов-теоретиков волновал вопрос, в чем существо новой меры: это наказание или средство обеспечения безопасности.

Полагаем, что уголовное наказание и средство обеспечения безопасности отличаются друг от друга целями и способом воздействия на лицо, совершившее преступление. Наказание как публично-правовой акт направлено на поддержание авторитета и силы уголовного закона через карательное подавление противоправного поведения. Мера безопасности этой цели не преследует, она предназначена для отражения последствий противоправного поведения совершившего преступление лица, в связи с обоснованным опасением возможного в будущем нарушения с его стороны уголовно-правовых норм.

Во **втором параграфе** «Полицейский надзор в государствах Западной Европы в XIX–XX вв.» проводится аналитический обзор развития полицейско-надзорных функций в государствах Западной Европы XIX–XX вв. Проводившиеся реформы законодательства, в основном обусловленные стремлением к созданию единого правового пространства, одновременно были направлены на поиск оптимальных путей предупреждения преступлений и особенно защиты общества от опасных преступников. В результате возникла необходимость усовершенствования такой уже достаточно сложившейся

уголовно-правовой обеспечительной меры безопасности, как полицейский надзор, а также включения в законодательство новых мер исправления и безопасности.

Неэффективность надзора, увеличение объема рецидивной преступности, рост числа несовершеннолетних правонарушителей, неоправданно жесткая надзорная деятельность полиции прежде всего связывались с применением полицейского надзора в качестве «чистой» меры безопасности без такого сопутствующего элемента, как социальная поддержка. Уже тогда предлагалось, чтобы кроме полиции с поднадзорными занимались и органы социальной опеки. Однако к началу XX в. институт полицейского надзора ни в Западной Европе, ни в Российском государстве не проявил себя в качестве средства обеспечения безопасности, более того, он оказался непригодным для предотвращения рецидива преступлений и социальной адаптации.

В начале XX в. в западно-европейских государствах обсуждение проблемы реформирования уголовного законодательства вновь привело к мысли о ресоциализации, которой не достичь лишь репрессивными методами; о введении превентивного (предохранительного) надзора вместо наказания; о привлечении частных лиц и общественных организаций к оказанию помощи бывшим преступникам.

В третьем параграфе «Полицейский надзор в Российской империи» проводится историко-правовой анализ полицейской деятельности и законодательства о полицейском надзоре в России, который позволил выделить два вида полицейского надзора: общего и устанавливаемого за поведением отдельных категорий лиц, как правило, в целях предупреждения рецидива преступлений с их стороны.

Общий полицейский надзор имеет более продолжительную историю, равную истории полиции. Складывавшиеся в российском государстве в XVIII – начале XIX вв. организация полиции, направления, формы и методы ее работы, нормативная правовая основа деятельности и полномочия отчетливо представляют полицейский надзор как саму суть полицейской деятельности, доказавшую свою жизнеспособность и остававшуюся достаточно стабильной вплоть до Октябрьской революции 1917 г. Именно надзорные функции изначально послужили организационно-правовым базисом полицейских органов.

Полицейский надзор, устанавливаемый за поведением отдельных категорий лиц, будучи по своей цели превентивной, по методам – принудительной, а по содержанию, преимущественно, административно-политической полицейской мерой, безусловно, имел репрессивный характер. В то же время Министерство внутренних дел, ставя на первое место задачу правильного устройства гласного полицейского надзора как меры предупреждения и пресечения преступлений, указывало, что он имеет и другую, не менее важную цель – подготовка поднадзорного путем его умиротворения к возвращению в общество гражданином для него не опасным.

Вторая глава «Полицейский надзор в зарубежных государствах на современном этапе» также состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Общий полицейский надзор, контроль за оборотом оружия, персонифицированный и иные виды полицейского надзора» автор рассматривает сложившуюся правовую базу различных видов полицейского надзора в зарубежных государствах.

Полицейский надзор в государствах дальнего зарубежья и государствах-членах СНГ существует и в основном реализуется в направлениях, с использованием форм и методов, в целом аналогичных применяемым в России. В то же время понимание содержания полицейского надзора, определение места составляющих его элементов в системе законодательства, организация реализации соответствующих норм имеют национальную специфику.

В мировой и европейской практике правоохранительной деятельности выработаны отдельные нетрадиционные с точки зрения российского правового менталитета формы использования полицейско-надзорных полномочий, оригинальные законотворческие решения, адаптация которых к весьма чувствительным и актуальным для российского правоприменения сферам (например, в предупреждении и пресечении семейно-бытовых конфликтов, контроле за оборотом оружия) могла бы дать несомненный положительный эффект.

Происходящие динамичные изменения, касающиеся института полицейского надзора в зарубежных государствах, свидетельствуют о необходимости разработки в России цивилизованного, основанного на общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, подхода к оценке роли и значения полицейского надзора в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и борьбе с преступностью; радикального пересмотра концепции полицейского (административного) надзора за судимыми лицами; существенного усовершенствования составляющих его элементов в нашей стране.

Во втором параграфе «Пробационный полицейский надзор в структуре субтюремных коррекционных программ» рассматривается весьма перспективный для России вид уголовного наказания – пробация и родственные ей институты в аспекте персонифицированного надзора в отношении осужденных, отбывающих наказание в обществе. Отбывание наказания без изоляции от общества под надзором квалифицированного персонала позволяет избежать негативных нравственных, психологических и физических последствий изоляции, поскольку при альтернативном наказании навыки социального взаимодействия сохраняются и развиваются под влиянием социальной среды и при активной помощи сотрудников службы пробации. Сказанное особенно актуально в отношении несовершеннолетних. Поэтому надзор за поведением лиц, отбывающих наказание на свободе, является весьма значимой и содержащей большой потенциал развития разновидностью полицейского надзора, требующей внимания представителей административно-правовой науки.

Пробационный надзор, осуществляемый, как правило, службами, входящими в структуру органов юстиции или аппаратов судов (т. е. не

полицией), все же может быть отнесен к числу видов персонифицированного полицейского надзора, несмотря на нежелание законодателей использовать подобную терминологию. В пользу данного суждения свидетельствуют: а) его индивидуализированный характер; б) правоохранительная (или полицейская, что для данного направления деятельности синонимично) направленность; в) непосредственное участие полиции (милиции) в его осуществлении, особенно по месту жительства; г) репрессивность данной меры, акцентирующей на контроле за соблюдением поднадзорным «технических» условий надзора; д) ярко выраженный административно-правовой (или полицейско-правовой) запретительный режим, устанавливаемый судом в отношении каждого поднадзорного, и соответствующий характер полномочий, предоставленных законом надзирающим структурам; е) известная размытость пределов допустимого вмешательства надзирающих структур в частную жизнь поднадзорных.

Следует констатировать типичность элементов механизма пробационного и других видов персонифицированного полицейского надзора, что также свидетельствует об их общей родовой принадлежности. Такими элементами являются: контроль за поведением, в том числе за соблюдением установленных ограничений; угроза репрессией, в основном заключающаяся в возможности реального применения лишения свободы к нарушителям; оказание помощи в социальной адаптации лицам, состоящим под надзором; индивидуальная воспитательная работа, осуществляемая в их отношении. Традиционно также заметное участие общественности, некоммерческих организаций в реализации всех названных элементов механизма персонифицированного полицейского надзора.

В третьем параграфе «Профилактические меры полицейско-надзорного характера в системе мер противодействия домашнему насилию в европейских государствах» исследуются правовые основы предупреждения и пресечения семейно-бытового насилия в зарубежных странах.

В государствах-членах СНГ уже приняты либо разрабатываются отдельные законы о домашнем насилии, отражающие основные положения Модельного закона ООН и учитывающие опыт законодательства и правоприменения государств европейского сообщества. Так, 15 ноября 2001 г. принят Закон Украины «О предупреждении насилия в семье», 1 марта 2007 г. – Закон Республики Молдова «О предупреждении и пресечении насилия в семье». Активно идет и широко обсуждается работа над законопроектами в Республике Беларусь «О предупреждении и пресечении насилия в семье», Кыргызской Республике «О мерах социально-правовой защиты от насилия в семье», Республике Казахстан «О противодействии бытовому насилию». В данном направлении развернута законодотворческая деятельность и в российских регионах. Так, в Ростовской области работают над проектом закона о предупреждении домашнего насилия⁴.

⁴ URL: <http://www.rg.ru/2008/06/25/reg-jugrossii/zakon.html> (дата обращения: 12.10.2009).

В 1996 и 1999 гг. в Государственную Думу Российской Федерации также вносился законопроект «О предотвращении насилия в семье». Однако, как ни странно, он даже не дошел до первого чтения. Его противники и сегодня говорят, что такой закон не нужен, что он будет дублировать уже существующие законодательные нормы и статьи Уголовного кодекса об умышленном причинении вреда здоровью, побоях, угрозе убийством, истязании, под которые подпадает домашнее насилие.

В России в реформенный период установился порядок, ныне закрепленный в Уголовно-процессуальном кодексе, в соответствии с которым пострадавшие, которым причинены побои и легкий вред здоровью, должны непосредственно, минуя милицию, обращаться в мировой суд. Это означает, что жертва сама решает, подает ли она заявление, самостоятельно собирает доказательства против насильника и добивается его наказания, выполняя функции прокурора, в то время как семейному дебоширу в установленном законом порядке предоставляется бесплатный адвокат. И это притом, что в большинстве случаев жертва домашнего насилия находится в глубоком эмоциональном кризисе.

Уже сейчас ясно, что нужно совершенствовать действующее законодательство. Считаем, что милиции должны быть предоставлены дополнительные полномочия по защите потерпевших от насилия и контролю за поведением семейных агрессоров, при профилактике преступлений в семейно-бытовой сфере. Очевидна необходимость принятия программ реабилитационного, в том числе терапевтического, характера. Уголовное наказание за домашнее насилие должна предусматривать специальная норма Уголовного кодекса, где учитываются зависимость в отношениях между жертвой и обидчиком и систематический характер насилия.

Правовое государство неотделимо от гражданского общества. Полагаем, что для создания в России эффективной системы противодействия домашнему насилию, соответствующей стандартам правового демократического государства, будет полезным дальнейший детальный анализ зарубежного законодательства о применении мер полицейско-надзорного характера в сфере семейно-бытовых отношений и практической его реализации.

Третья глава «Теоретические предпосылки концепции полицейского надзора в Российской Федерации» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Административный, полицейский, персонифицированный полицейский надзор: общее, особенное и специальное» рассматриваются виды полицейского надзора.

По ряду особенностей из административного надзора выделяется самостоятельный вид – полицейский надзор, отличный от общего административного. К числу специфических свойств полицейского надзора относятся: субъектный состав надзорных органов; правоохранный характер; специальные правовые средства принудительного обеспечения и методы; негласная (оперативно-розыскная) составляющая, всегда присутствующая в природе полномочий его субъектов; строго определенные объекты. В частности, одним из объектов полицейского надзора выступает поведение людей. Персонифицированный надзор может быть только

полицейским, общий административный надзор в отношении людей не осуществляется.

Обособление части административного надзора как полицейского позволит более полно нормировать соответствующие общественные отношения, оптимально обеспечить его организационно и в конечном счете будет способствовать ощутимому улучшению состояния общественной безопасности.

Правовой основой полицейского надзора служат административное, уголовное и уголовно-исполнительное законодательство, в отличие от общего административного надзора, контролирующего соблюдение (исполнение) лишь административного законодательства и базирующихся на нем технико-юридических норм. Законодательство об оперативно-розыскной деятельности также является неотъемлемой составной частью нормативной базы полицейского надзора, однако распространяется оно лишь на методы и средства его осуществления.

Полицейский надзор – это разновидность административного надзора. Полицейский надзор осуществляется составной частью централизованной системы федеральных органов исполнительной власти – полицейскими органами. Суть названного вида надзора заключается в специально организованном на основе норм административного, уголовного, уголовно-исполнительного законодательства, нормативных и индивидуальных актов управления наблюдении данных органов в пределах своей компетенции за соблюдением гражданами, должностными лицами и организациями нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере общественного порядка и безопасности; порядка оборота оружия, осуществления частной детективной и охранной деятельности; за поведением лиц, которые по закону, на основании судебного решения должны находиться под контролем государства в целях недопущения со стороны указанных субъектов возможных нарушений.

Полицейский надзор имеет место тогда, когда все его признаки – субъект, объект, цель, методы, правовые средства – выступают в совокупности. Представление об административном и полицейском надзорах как о соотношении общего и особенного нуждается в уточнении. Административный надзор складывается из общего административного и полицейского, последний – из общего полицейского и специальных – лицензионно-разрешительного и персонифицированного, существенно отличающихся друг от друга по ряду признаков. Выстраивается следующая родовидовая цепочка: административный надзор – родовое понятие; полицейский – видовое; наконец, лицензионно-разрешительный и персонифицированный надзоры – подвидовые категории.

Во **втором параграфе** «Соотношение понятий «контроль» и «надзор» применительно к полицейской деятельности» рассматривается проблема определения понятий контроля и надзора и установления соотношения между ними.

Содержание, основу и назначение полицейской деятельности составляет отражение опасности жизни, здоровью, правам и свободам граждан, общественному порядку и общественной безопасности (ст. 1 проекта федерального закона «О полиции»). Данным предназначением обусловлен особый характер этой деятельности, преимущественно превентивного свойства. Отсюда и специфика полицейской деятельности, которая заключается в том, что государство законодательно устанавливает компетенцию ее субъектов, их права и обязанности, пределы усмотрения, формы и методы осуществления. К последним, прежде всего, относятся полицейский контроль и полицейский надзор.

Понятия «контроль» и «надзор» применительно к полицейской деятельности в общем виде разграничиваются следующим образом. Контроль преимущественно отражает управленческий аспект деятельности полицейских органов, в то время как надзор – юридический. Контроль в отдельных сферах деятельности полиции (правопорядок в общественных местах, безопасность дорожного движения, оборот оружия и др.) – термин общего порядка, характеризующий работу органов внутренних дел с позиций государственного управления. При этом надзор выступает формой реализации, способом обеспечения контрольных функций полицейских структур. Как инструмент воплощения контроля надзор имеет ясно очерченные формы и конкретное содержание, с помощью которых регулируются отношения в той или иной области правопорядка.

Узко контроль может быть понимаем как одномоментная проверка деятельности какого-либо субъекта, который может вступить в подконтрольную полицией сферу и по собственной инициативе. В таком понимании полицейский контроль есть средство выявления деяний, не соответствующих требованиям законодательства, в целях предотвращения угроз личной и общественной безопасности.

Надзор характеризуется концентрацией внимания полицейских органов на конкретной деятельности определенных лиц или организаций. Указанная деятельность имеет временные рамки и делится на периоды, которым соответствуют основные стадии надзора. Так, можно выделить надзор в начале деятельности, надзор в процессе ее осуществления и надзор при завершении. Его результаты фиксируются в документах, не только отражающих проделанную полицейским органом (должностным лицом) работу, но и содержащих материал, позволяющий принять соответствующей инстанции управленческое либо юрисдикционное решение. Правоотношения, складывающиеся в ходе осуществления полицейского контроля и полицейского надзора, различаются по целому ряду признаков.

Четвертая глава «Виды полицейского надзора в России и их характеристика» состоит из пяти параграфов.

В первом параграфе «Классификация полицейского надзора в науке административного права» выделяются виды полицейского надзора, критерии их обособления, обосновывается место каждого из них в системе полицейского надзора. Так, можно выделить следующие виды полицейского надзора: общий

(за состоянием правопорядка и соблюдением некоторых технико-юридических норм в общественных местах) и специальные: лицензионно-разрешительный и персонифицированный. Данная классификация, основанная на выделении полицейского надзора из надзора административного, на наш взгляд, коренным образом меняет сложившиеся представления о видах административного надзора и их систематизации, делает последнюю более стройной, повышает ее прикладное значение.

Во **втором параграфе** «Общий полицейский надзор» выделяются его признаки как разновидности правоохранительной деятельности полицейских органов. Он состоит в специально организованном на основе материальных и процессуальных норм административного законодательства, нормативных и индивидуальных актов управления систематическом наблюдении полицейских органов в пределах своей компетенции (главным образом, в общественных местах) за соблюдением гражданами, должностными лицами и организациями нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере общественного порядка и безопасности, в целях выявления, предупреждения и пресечения нарушений, а также обеспечения привлечения виновных к установленной законом ответственности.

Содержание общего полицейского надзора заключается в осуществлении полицейскими органами в пределах их компетенции постоянного (сплошного и выборочного) неиндивидуализированного наблюдения за поведением поднадзорных субъектов, а также в проведении в отношении них индивидуализированных проверок, направленных на установление соответствия их поведения требованиям нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере общественного порядка и безопасности.

Предлагается трактовка общего полицейского надзора и как организационно-правовой системы, в которую основными составными элементами входят: нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в сфере общественного порядка и общественной безопасности; полицейские органы (службы, подразделения), контролирующие их исполнение; при необходимости – структуры, осуществляющие экспертизу; административно-юрисдикционные органы. Чтобы система действовала эффективно, кроме указанных, требуются и иные элементы, в частности, периодическая статистическая отчетность полицейских органов и их подразделений; объективные критерии оценки деятельности сотрудников по пресечению правонарушений и т. д. Указанная организационно-правовая система может быть представлена как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Оба подхода к определению общего полицейского надзора предполагают участие его субъектов в совершенствовании нормативного правового регулирования (в том числе технико-юридических норм) контролируемых ими общественных отношений.

Функция общего полицейского надзора имеет исключительно внешний фактически организационный характер и лежит за пределами административно-юрисдикционного и уголовного процессов. Начальный этап

производства по делу о выявленном в ходе полицейского надзора административном правонарушении выступает звеном, смыкающим собственно полицейско-надзорный процесс и административно-юрисдикционное производство как обособленный и самостоятельный вид административно-процессуальной деятельности.

Выделяются ключевые направления общего полицейского надзора, а также сферы, в последнее время из него исключенные, хотя по объективным признакам, с нашей точки зрения, должны им охватываться.

Каждое направление общей полицейско-надзорной деятельности обладает определенной самостоятельностью, обусловленной спецификой решаемых задач, отдельной нормативной правовой базой, нередко – организационным обеспечением специализированными структурами, действующими присущими только им формами и методами. В то же время все указанные направления общего полицейского надзора в единстве обеспечивают охрану общественного порядка и общественной безопасности, объединяются общим материальным и процессуальным административным законодательством.

В третьем параграфе «Лицензионно-разрешительный полицейский надзор» выделяются особенности, позволяющие выделить его в самостоятельный вид полицейского надзора. Наиболее полно специфика данного надзора раскрывается при исследовании его методов и правовых средств, правоотношений, объектов, полномочий субъектов надзора.

Содержание лицензионно-разрешительного полицейского надзора образует осуществляемая системой его субъектов (МВД России, ФСБ России, ФСКН России, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования) разновидность правоохранительной деятельности, состоящей в специально организованном систематическом наблюдении с помощью методов, характерных для общего административного надзора (лицензирование, выдача разрешений, проверки, направление предписаний, получение сведений и т. п.), и специальных полицейских правовых средств (осмотр, досмотр, изъятие, проверка по учетам, установление личности, доставление, задержание и др.) в пределах своей компетенции за соблюдением гражданами, должностными лицами и организациями правил, изложенных в нормативных правовых актах, регулирующих отношения, складывающиеся по поводу оборота предметов и веществ, функционирования объектов, бесконтрольное пользование которыми может создавать угрозу общественной или государственной безопасности.

Правоотношения, возникающие в период лицензионно-разрешительного полицейского надзора, обладают существенной спецификой и условно могут быть разделены на две группы: а) разовые предлицензионные правоотношения, складывающиеся в сфере «внешней» контрольной полицейской деятельности; б) длящиеся правоотношения, свойственные «внутренней», или «собственно надзорной», деятельности, состоящей в реализации комплекса как общих административно-надзорных, так и специальных полицейско-надзорных гласных и негласных проверочных организационно-правовых мероприятий, реализуемых в отношении объектов надзора.

Объектом лицензионно-разрешительного полицейского надзора является специально установленный государством режим оборота отдельных предметов, веществ, сведений, составляющих государственную тайну, объектов растительного и животного мира. Надзором, кроме того, охватываются отдельные аспекты поведения лиц, претендующих или получивших допуск к указанным объектам, а также осуществляемые ими разрешенная деятельность или отдельные действия (торговля оружием, его приобретение и др.).

Лицензионно-разрешительные полицейско-надзорные полномочия вторичны по отношению к общим административно-надзорным и имеют обеспечительный характер. Их наличие может быть обусловлено свойствами как объекта названных правоотношений, так и субъекта, обладающего соответствующим объемом полицейских полномочий, независимо от характера регулируемых отношений.

Лицензионно-разрешительный полицейский надзор может осуществляться вне рамок федеральных законов «О лицензировании отдельных видов деятельности» и «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», основываясь на так называемом полицейском законодательстве. При этом процедуры его осуществления нуждаются в дальнейшей нормативной регламентации. Необходимо законодательно установить порядок проведения таких мероприятий, права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, меры по защите их прав и законных интересов, обязанности и ответственность субъектов специального лицензионно-разрешительного полицейского надзора.

В четвертом параграфе «Персонифицированный полицейский (административный) надзор» рассматривается специфическая разновидность полицейского надзора, осуществляемая непосредственно в отношении поведения людей.

Персонифицированный полицейский надзор есть протекающее в установленной правовой форме специально организованное наблюдение органов внутренних дел (милиции), уголовно-исполнительных инспекций и иных субъектов полицейской деятельности за поведением лиц, которые стали им известны своей противоправной деятельностью и, согласно закону, на основании судебного решения должны находиться под контролем в целях недопущения с их стороны возможных правонарушений.

Правовая форма, присущая персонифицированному полицейскому надзору, включает:

- а) полномочия субъектов полицейской деятельности и представителей общественности по контролю за поведением поднадзорных лиц и проведению с ними воспитательной и иной работы;
- б) установление в отношении поднадзорных лиц определенных ограничений;
- в) особый административно-правовой статус поднадзорных;
- г) ответственность поднадзорных за неисполнение правовых предписаний, обусловленных надзором.

Правовой основой выделения персонифицированного надзора в самостоятельную функцию (форму, метод) субъектов полицейской деятельности в настоящее время являются Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Закон Российской Федерации «О милиции», федеральные законы «О наркотических средствах и психотропных веществах», «Об оперативно-розыскной деятельности», Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты министерств юстиции и внутренних дел России.

Персонифицированный полицейский надзор в равной степени базируется как на административном, так и на уголовном, уголовно-исполнительном законодательстве, т. е. представляет собой комплексный правовой институт. Законодательство об оперативно-розыскной деятельности играет здесь вспомогательную роль, в нем раскрывается сущность специфических методов полицейского надзора. Такое отраслевое разнообразие правового регулирования в сочетании с достаточно узким и четко определенным его предметом выступает важнейшей особенностью, выделяющей персонифицированный надзор в самостоятельный вид полицейского надзора.

Видами персонифицированного полицейского надзора по действующему российскому законодательству являются:

- надзор за поведением ранее судимых лиц, освобожденных из мест лишения свободы;
- надзор за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, совершивших тяжкие или особо тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- надзор за поведением лиц, условно осужденных к лишению свободы;
- надзор за поведением лиц, условно-досрочно освобожденных из мест лишения свободы;
- надзор за поведением лиц, осужденных к ограничению свободы.

Указанные виды, несмотря на их различную правовую проработанность и действенность, в совокупности представляют систему надзора субъектов полицейской деятельности за поведением отдельных категорий лиц.

Механизм реализации персонифицированного полицейского надзора в перечисленных видах типичен, что свидетельствует об их общей родовой принадлежности. Элементами механизма являются: контроль за поведением, в том числе за соблюдением установленных ограничений; угроза репрессией, в основном состоящая в возможности реального применения лишения свободы к нарушителям; оказание помощи в социальной адаптации; индивидуальная воспитательная работа. Традиционна также большая роль общественности, некоммерческих организаций в реализации всех названных элементов механизма персонифицированного полицейского надзора.

В пятом параграфе «Ограничение свободы и административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: соотношение институтов» рассматриваются сходство и различия последних.

Новая концепция уголовного наказания в виде ограничения свободы как бы поглощает основные положения проекта Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», придавая им уголовно-правовые форму и содержание.

В то же время, наряду с наличием многих тождественных черт, разница в подходах законодателя к конструированию уголовного наказания в виде ограничения свободы и административного надзора как принудительной меры предупреждения рецидива преступлений со стороны лиц, освобожденных из мест лишения свободы, существует, и она носит принципиальный характер. Главные отличия состоят в определении законодателем категорий лиц, на которые распространяются указанные меры (соответственно, осужденные и отбывшие уголовное наказание), правовой природе (уголовное наказание и постпенитенциарная принудительная мера некарательного характера) и целях последних (восстановление социальной справедливости, исправление осужденного, предупреждение совершения новых преступлений и предупреждение рецидива преступлений со стороны судимого лица).

Новым федеральным законом предусмотрены две разновидности ограничения свободы в зависимости от того, применяется оно в качестве основного или дополнительного видов наказаний. Именно в последнем случае схожесть двух институтов наибольшая (уже потому, что ограничение свободы применяется к лицу после отбытия им основного наказания в виде лишения свободы, оно выглядит как «скрытый» постпенитенциарный надзор), хотя важнейшие различия остаются. Смещение различных функций ограничения свободы и административного надзора, замена второго первым неизбежно ведет к путанице и неэффективности.

Означает ли принятие нового закона «актом похорон» идеи учреждения в России постпенитенциарного надзора? Является ли признание им не действующими на территории Российской Федерации Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и других, непосредственно связанных с данным Указом нормативных правовых актов в этом смысле символическим? Представляется, что ответ на поставленные вопросы может быть только отрицательным. Новая концепция реформирования уголовно-исполнительной системы предусматривает более широкое внедрение в законодательство и практику альтернативных наказаний, создание государственной службы пробации, тюрем особого режима, создание системы административного надзора органов внутренних дел. Реформа предполагает обеспечение осуществления в России современных пенитенциарной и постпенитенциарной систем, в которых полицейский (административный) надзор займет свое собственное важное место.

В **заключении** в краткой форме изложены теоретические выводы, законодательные предложения по совершенствованию полицейского надзора.

**Основные положения диссертационного исследования
опубликованы в следующих работах:**

Монографии

1. Применение полицейской силы по законодательству Российской Федерации : монография / О. И. Бекетов, В. Н. Опарин. — Омск, 2001. — 20 п. л. / 9,6 п. л.
2. Полицейский надзор : теоретико-правовое исследование : монография / О. И. Бекетов. — Омск, 2009. — 13, 0 п. л.
3. Персонифицированный полицейский надзор : становление, развитие, современное состояние : монография / О. И. Бекетов, А. Д. Майле. — Омск, 2010. — 7,6 п. л. / 4,0 п. л.

**Статьи, опубликованные в ведущих
рецензируемых научных журналах и изданиях,
указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии**

4. Пропаганда беззакония? / О. И. Бекетов, В. В. Кальницкий // Советская юстиция. — 1991. — № 6. — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.
5. О презумпции доверия к сотруднику милиции и оценке его показаний / О. И. Бекетов, В. В. Кальницкий // Государство и право. — 1994. — № 8-9. — 1,2 п. л. / 0,6 п. л.
6. Актуальные проблемы административного права России / О. И. Бекетов // Государство и право. — 1999. — № 5. — 0,8 п. л.
7. Актуальные проблемы развития административного права / О. И. Бекетов, Г. Ч. Синченко // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2006. — № 1 (23). — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.
8. Проблемы осуществления специального полицейского надзора / О. И. Бекетов, И. О. Филоненко // Психопедагогика в правоохранительных органах. — 2006. — № 1 (25). — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.
9. Полицейский надзор в сфере общественной нравственности / О. И. Бекетов, О. А. Дизер // Психопедагогика в правоохранительных органах. — 2006. — № 2 (26). — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.
10. Административный и полицейский надзор: общее и особенное / О. И. Бекетов, Н. А. Резина // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. — 2007. — № 2 (14). — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.
11. Судимость за совершение умышленного преступления как основание отказа к выдаче лицензии на приобретение оружия / О. И. Бекетов, В. И. Сургутсков // Ученые записки юридического факультета. Вып. 10 (20) / Под ред. А. А. Иверовского. — Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, 2008. — 0,3 п. л. / 0,1 п. л.
12. Наличие судимости за совершение умышленного преступления как препятствие к выдаче лицензии на приобретение оружия гражданам Российской Федерации / О. И. Бекетов, В. И. Сургутсков // Адвокат. — 2008. — № 2. — 0,3 п. л. / 0,1 п. л.

13. Специальный полицейский надзор за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по законодательству зарубежных государств / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Вестник МВД России. — 2008. — № 3. — 1 п. л. / 0,6 п. л.

14. О государственном контроле за лицами, судимыми за сексуальные преступления / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Журнал российского права. — 2009. — № 8. — 0,8 п. л. / 0,2 п. л.

15. Профилактические меры полицейского воздействия в системе мер противодействия домашнему насилию в государствах Европейского сообщества / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Вестник Воронежского государственного университета. — 2009. — № 1 (6). — 0,8 п. л. / 0,4 п. л.

16. Особенности полицейско-надзорной деятельности по противодействию домашнему насилию в государствах Европейского сообщества / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Вестник МВД России. — 2009. — № 4. — 1 п. л. / 0,4 п. л.

Работы, опубликованные в материалах межрегиональных, всероссийских и международных конференций

17. Проблемы процессуального регулирования в решениях местных Советов народных депутатов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения (тезисы) / О. И. Бекетов // Материалы республиканской научно-практической конференции "Проблемы местного самоуправления в РСФСР". — Омск, 1991. — 0,2 п. л.

18. О презумпции доверия сотруднику милиции (тезисы) / О. И. Бекетов // "Закон РСФСР "О милиции" и совершенствование оперативно-служебной деятельности милиции республики. Тезисы докладов. — Т. 1. — Омск, 1992. — 0,2 п. л.

19. Обеспечение уголовного судопроизводства по делам несовершеннолетних административно-процессуальными мерами (тезисы) / О. И. Бекетов, В. В. Кальницкий // Уголовно-процессуальные и криминалистические проблемы расследования преступлений несовершеннолетних : Тезисы докладов и сообщений к научно-методическому семинару 11 июня 1992 г. — Омск : Омская высшая школа милиции МВД СССР, 1992. — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

20. Право и защита общественной нравственности (тезисы) / О. И. Бекетов, А. Е. Хабаров // Духовное возрождение России : материалы Всероссийской научно-практической конференции: — Омск, 1993. — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

21. Милиция общественной безопасности в условиях судебно-правовой реформы (статья) / О. И. Бекетов // Сборник материалов Ученого совета и межвузовского семинара "Органы внутренних дел в условиях судебно-правовой реформы в России". — Омск : ВШМ МВД РФ, 1993. — 0,6 п. л.

22. Нетрадиционные решения краевых, областных Советов народных депутатов об административной ответственности и роль милиции в их реализации (тезисы) / О. И. Бекетов // Материалы республиканской научно-практической конференции "Проблемы местного самоуправления в России". — Омск, 1993. — 0,2 п. л.

23. Реализация международных норм в деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений несовершеннолетних

(статья) / О. И. Бекетов, А. В. Лапшин // Проблемы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних и совершенствование деятельности ВТК на современном этапе : материалы научно-практической конференции. — Омск : Юридический институт МВД России, 1997.— 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

24. К вопросу о приоритете норм международного права в деятельности должностных лиц правоохранительных (полицейских) органов Российской Федерации по применению мер непосредственного принуждения (статья) / О. И. Бекетов, В.Н. Опарин // Актуальные проблемы административного права России : материалы Всероссийской научно-практической конференции — Омск : Юридический институт МВД России, 1999.— 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

25. Материалы административной деятельности милиции в уголовном процессе (тезисы) / О. И. Бекетов // Актуальные проблемы административного права Российской Федерации и административной деятельности органов внутренних дел : материалы науч.-практ. конф. — Волгоград : ВЮИ МВД России. — 1999.— 0,4 п. л.

26. Использование материалов административной деятельности милиции в уголовном процессе (статья) / О. И. Бекетов // Материалы научно-практической конференции "Полиция в XXI веке (прогнозы, модели, деятельность)". Омск : Юридический институт МВД России, 2000.— 0,6 п. л.

27. Использование материалов, полученных при применении сотрудниками милиции досмотра, в уголовном процессе (тезисы) / О. И. Бекетов, А. В. Мягков // Проблемы применения нового уголовно-процессуального законодательства в досудебном производстве : материалы научно-практической конференции. Часть 2. — Барнаул : БЮИ МВД России, 2002. — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

28. О соотношении административного и полицейского надзора (тезисы) / О. И. Бекетов // Публично- и частно-правовое регулирование в России : теоретические и практические проблемы : материалы Всероссийской научной конференции / Под ред. В.Я. Музюкина, В.В. Сорокина. — Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2003.— 0,2 п. л.

29. О методологическом значении концепции полицейского надзора: (На примере изучения проблем правоприменения в сфере предупреждения и пресечения правонарушений, связанных с наркотиками) (тезисы) / О. И. Бекетов // XXI век и наркотики: пути решения проблемы : материалы международной научно-практической конференции. — Омск : Омская академия МВД России, 2003. — 0,2 п. л.

30. О концепции полицейского надзора и ее прикладном значении (тезисы) / О. И. Бекетов // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сб. материалов межд. научно-практической конференции (7-8 февраля 2003 г.). Часть 2. — Красноярск, 2003. — 0,2 п. л.

31. Практика рассмотрения судами Омской области дел об административных правонарушениях (статья) / О. И. Бекетов, Ю. А. Сергеев, С. Р. Футо // Международные юридические чтения : материалы межд. научно-

практической конференции. — Омск : НОУ ВПО «Омский юридический институт», 2003. — 0,7 п. л. / 0,2 п. л.

32. Общий, специальный и персонифицированный надзор полицейских органов, контролирующих оборот наркотиков (тезисы) / О. И. Бекетов // XXI век и наркотики: пути решения проблемы : материалы Международной научно-практической конференции. — Омск : Омская академия МВД России, 2004. — 0,2 п. л.

33. Территориальное общественное самоуправление и охрана правопорядка (на примере г. Новосибирска) (тезисы) / О. И. Бекетов, Т. В. Матузко // Проблемы местного самоуправления в Российской Федерации : материалы III научно-практической конференции, Омск, 18-19 ноября 2004 г. — Омск : Изд-во ОмГУ, 2004. — 0,2 п. л. / 0,1 п. л.

34. К проекту постановления Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (статья) / О. И. Бекетов // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : материалы Всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.). — Омск, 2004. — 0,6 п. л.

35. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: вопросы теории и практики (статья) / О. И. Бекетов, П. Г. Марфицин // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : материалы Всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.). — Омск, 2004. — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

36. О необходимости подготовки Руководства по стрельбе из 9-мм пистолета Макарова для сотрудников органов внутренних дел и содержания первой его части (тезисы) / О. И. Бекетов, Н. В. Астафьев // Применение и использование табельного оружия сотрудниками правоохранительных структур : Мат-лы межрегион. науч.-практ. конф. — Омск : Омская академия МВД России, 2005. — 0,3 п. л. / 0,1 п. л.

37. К вопросу о соотношении административного и полицейского надзора на современном этапе (статья) / О. И. Бекетов, Н. А. Резина // Актуальные проблемы и перспективы развития законодательства и правоприменительной практики : сборник докладов. — Петропавловск-Камчатский : Издательство ДВФ ВАВТ, 2006. — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

38. Проблемы осуществления милицией специального надзора за отдельными категориями лиц (статья) / О. И. Бекетов, И. О. Филоненко // Организация и перспективы деятельности служб административной полиции в борьбе с правонарушениями : мат-лы международ. науч.-практ. конф. / Под ред. Д. Т. Кенжетоева. — Караганда : КЮИ МВД РК им. Б. Бейсенова, 2006. — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

39. Постпенитенциарный надзор по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь (статья) / О. И. Бекетов, Н. Л. Редько // Международные юридические чтения: материалы научно-практической конференции. — Омск : Омский юридический институт, 2007. — Ч. II. — 0,5 п. л. / 0,2 п. л.

40. Общая характеристика административного надзора органов юстиции за поведением лиц, в отношении которых он установлен в силу закона или на основании решения суда, по законодательству ФРГ (тезисы) / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сб. материалов научно-практической конференции с международным участием (14-15 февраля 2008 г.) : в 2 ч. / Сибирский юридический институт МВД России; отв. ред. С. Д. Назаров. — Сибирский юридический институт МВД России, 2008. — Ч. 2. — 0,2 п. л. / 0,1 п. л.

41. Административный (полицейский) надзор за поведением ранее судимых лиц по законодательству ФРГ и вопросы возможного формирования соответствующего института в Российской Федерации (тезисы) / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России : материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию Заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора И.И. Веремеенко / Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А.С. Дугенец, докт. юрид. наук, проф. В.И. Майоров. — М. : ВНИИ МВД России, ЮУрГУ, 2008. — 0,3 п. л. / 0,1 п. л.

42. Административная преюдиция в контексте реформируемого института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (статья) / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // Актуальные проблемы административной ответственности : материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 27 февраля 2009 г.). — Омск : Омский юридический институт, 2009. — 0,9 п. л. / 0,3 п. л.

43. Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы полицейского права» (тезисы) / О. И. Бекетов // Административное право и процесс. — 2009. — № 4. — 0,2 п. л.

44. К вопросу о возрождении института административной преюдиции (тезисы) / О. И. Бекетов, А. Д. Майле // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : материалы ежегодной Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В. Д. Сорокина (5 марта 2010 г.). В 2 ч.: Ч. 1. — СПб. : Изд-во СПб ун-та МВД России, 2010. — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

45. О полицейском праве (тезисы) / О. И. Бекетов, Н. М. Жданов // Актуальные проблемы борьбы с преступностью на современном этапе : тезисы докладов и сообщений Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 90-летию Омской академии МВД России. — Омск : Омская академия МВД России, 2010. — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

Другие публикации

46. Вопросы совершенствования юрисдикционной деятельности ГАИ / О. И. Бекетов // Проблемы совершенствования деятельности правоохранительных органов. — Омск: Высшая школа милиции МВД СССР. — 1979. — 0,3 п. л.

47. Передовой опыт деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О. И. Бекетов // Вестник УВД Омского облисполкома. — 1981. № 42. — 0,3 п. л.

48. Методика оценки эффективности деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О. И. Бекетов // Вестник УВД Омского облисполкома. — 1981. № 43. — 0,3 п. л.

49. Причины недостаточной эффективности деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидива преступлений со стороны поднадзорных / О. И. Бекетов // Проблемы борьбы органов внутренних дел с групповой и рецидивной преступностью. — Омск : Высшая школа милиции МВД СССР. — 1981. — 0,3 п. л.

50. О режиме надзора за отдельными категориями лиц за рубежом и в нашей стране / О. И. Бекетов // Вестник УВД Омского облисполкома. — 1982. № 44. — 0,4 п. л.

51. О методике оценки эффективности административного надзора / О. И. Бекетов // Вестник УВД Омского облисполкома. — 1982. № 45. — 0,6 п. л.

52. О сроках производства по делам о нарушении правил административного надзора / О. И. Бекетов // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел : сборник научных трудов. — Киев, 1983. — 0,5 п. л.

53. О совершенствовании административно-правовых мер борьбы с антиобщественным паразитическим образом жизни / О. И. Бекетов, Ю. П. Соловей // Организационно-правовые и управленческие проблемы борьбы с правонарушениями среди лиц, ведущих антиобщественный паразитический образ жизни : сб. науч. тр. — Хабаровск : Хабаровская высшая школа МВД СССР, 1985. — 0,7 п. л. / 0,3 п. л.

54. Судимость за тяжкое преступление как одно из юридических оснований установления административного надзора / О. И. Бекетов // Сб. адъюнктов и соискателей № 14 "Совершенствование профилактической и административной деятельности органов внутренних дел". — М. : ВНИИ МВД СССР, 1985. — 0,5 п. л.

55. Организационно-правовые вопросы комплексного подхода к предупреждению пьянства, наркомании и токсикомании / О. И. Бекетов, А. И. Вихров // XXVII съезд КПСС и вопросы совершенствования правовых мер борьбы с преступностью : межвуз. сб. науч. тр. — Омск : Омская высшая школа милиции МВД СССР, 1987. — 0,5 п. л. / 0,4 п. л.

56. Административное правоприменение в сфере борьбы с пьянством и самогонварением / О. И. Бекетов, Н. А. Киселев // Совершенствование правоприменительной деятельности в условиях перестройки : сб. трудов Омской высшей школы милиции МВД СССР. — Омск, 1989. — 0,6 п. л. / 0,5 п. л.

57. Обжалование действий сотрудников милиции по применению решений краевых, областных Советов народных депутатов об административной ответственности / О. И. Бекетов // Омск, 1993. — 0,2 п. л.

58. О презумпции доверия сотруднику милиции и оценке его показаний / О. И. Бекетов, В. В. Кальницкий // Вопросы применения уголовно-процессуального законодательства : межвуз. сб. науч. тр. — Омск : Омская высшая школа милиции МВД России, 1993. — 0,7 п. л. / 0,4 п. л.

59. Правовая защита общественной нравственности / О. И. Бекетов, А. Е. Хабаров // Межвузовский сборник научных трудов "Актуальные проблемы правовой науки" — Омск, 1995. — 0,4 п. л. / 0,3 п. л.

60. Конституционное право граждан на неприкосновенность жилища и право милиции входить беспрепятственно в жилые и иные помещения и осматривать их / О. И. Бекетов // Правовая наука на рубеже XXI столетия : сб. научных трудов. — Омск : Омская академия МВД России, 2000. — 0,7 п. л.

61. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — М. : Проспект, 2000. — 31 п. л. / 11 п. л.

62. КоАП РФ: новое в законодательстве об административной ответственности / О. И. Бекетов // Сборник материалов совещания Координационного регионального совета Госжилинспекций Российской Федерации. — Омск : Юридический институт МВД России, 2000. — 0,4 п. л.

63. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — Изд. второе, перераб. и доп. — М. : Проспект, 2001. — 31 п. л. / 11 п. л.

64. Комментарий к главам 22, 23 (статьи 23.1— 23.6) КоАП РФ / О. И. Бекетов // Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. В. В. Черникова, Ю. П. Соловья. — М. : Юрайт-Издат, 2002. — 48 п. л. / 4 п. л.

65. Об изучении правовых и физических условий применения и использования оружия сотрудниками органов внутренних дел / О. И. Бекетов, Н. В. Астафьев // Совершенствование государственной политики противодействия правонарушающему поведению : межвуз. сб. науч. тр. — Омск : Омская академия МВД России, 2002. — 0,5 п. л. / 0,2 п. л.

66. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — Изд. третье, перераб. и доп. — М. : Проспект, 2003. — 31 п. л. / 11 п. л.

67. Комментарий к главам 22, 23 (статьи 23.1— 23.6) КоАП РФ / О. И. Бекетов // Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. В. В. Черникова, Ю. П. Соловья. — Изд. второе, перераб. и доп. — М. : Юрайт-Издат, 2003. — 48 п. л. / 4 п. л.

68. Некоторые проблемы практики рассмотрения судами Омской области дел об административных правонарушениях / О. И. Бекетов, Ю. А. Сергеев, С. Р. Футо // Бюллетень судебной практики Омского областного суда. — 2003. — № 5 (18). — 0,7 п. л. / 0,3 п. л.

69. КоАП РФ и надзорные полномочия милиции / О. И. Бекетов // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник тезисов статей. — М. : Московский университет МВД России, 2003. — 0,2 п. л.

70. О совершенствовании изучения условий применения и использования оружия сотрудниками органов внутренних дел / О. И. Бекетов, Н. В. Астафьев // Административное право на рубеже веков : межвуз. сб. науч. тр. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2003. — 0,5 п. л. / 0,2 п. л.

71. О необходимости восстановления административного надзора милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / О. И. Бекетов, В. В. Векленко // Вестник Омского юридического института. — 2004. — № 2 (02). — 0,6 п. л. / 0,4 п. л.

72. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: проблемы рассмотрения дел об административных правонарушениях судьями судов Омской области / О. И. Бекетов, Ю. А. Сергеев, С. Р. Футо // Законодательство и практика. — 2004. — № 1 (12). — 0,7 п. л. / 0,3 п. л.

73. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : ТК Велби, 2005. — 31 п. л. / 11 п. л.

74. О понятии и системе правоохранительных (полицейских) органов Российской Федерации / О. И. Бекетов, В. Н. Опарин // Полицейской право. — 2005. — № 1 (1). — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

75. О концепции и содержании проекта примерной учебной программы дисциплины «Административная деятельность органов внутренних дел» / О. И. Бекетов, В. М. Берекет, Ю. Н. Канибер // Полицейской право. — 2005. — № 4 (4). — 0,9 п. л. / 0,2 п. л.

76. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : аргументы в пользу восстановления / О. И. Бекетов, В. В. Векленко // Полицейской право. — 2006. — № 1 (5). — 0,5 п. л. / 0,3 п. л.

77. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. — 31 п. л. / 11 п. л.

78. Комментарий к главам 22, 23 (статьи 23.1— 23.6) КоАП РФ / О. И. Бекетов // Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. В. В. Черникова и Ю. П. Соловья. — М. : Эксмо, 2006. — 104,5 п. л. / 2 п. л.

79. Совершенствование организационных форм изучения физических условий и правовых оснований применения и использования сотрудниками органов внутренних дел табельного оружия / О. И. Бекетов, Н. В. Астафьев // Полицейской право. — 2006. № 3 (7). — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

80. Некоторые аспекты осуществления административного надзора в региональной модели ювенальной юстиции / О. И. Бекетов, Н. А. Резина // *Полицейской право.* — 2007. № 1 (9). — 0,4 п. л. / 0,2 п. л.

81. Полномочия субъектов специального лицензионно-разрешительного полицейского надзора и проблемы реализации прав физических и юридических лиц / О. И. Бекетов, В. И. Сургутсков // *Полицейской право.* — 2007. № 2 (10). — 0,6 п. л. / 0,3 п. л.

82. Сравнительно-правовая характеристика специального полицейского надзора за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, по законодательству зарубежных государств / О. И. Бекетов, А. Д. Майле, Н. Л. Редько // *Полицейской право.* — 2008. № 1 (11). — 0,9 п. л. / 0,3 п. л.

83. Комментарий к статьям 10, 11, 24, 25, 26 Закона Российской Федерации «О милиции» / О. И. Бекетов // *Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции»* / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2009. — 31 п. л. / 11 п. л.