

**Стенограмма парламентских слушаний на тему**  
**«Состояние и нормативно-правовое регулирование обеспечения**  
**общественной безопасности и правопорядка в Российской Федерации»**

**1 июня 2017 года**

**В.А. ОЗЕРОВ**

Доброе утро, уважаемые участники парламентских слушаний! От имени Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности приветствую вас в Совете Федерации – верхней палате парламента России.

Актуальность темы, которая вынесена сегодня на парламентские слушания, ни у кого ни в этой аудитории, ни в какой-то другой не вызывает сомнений. "Общественная безопасность" и "правопорядок" – это те два понятия, с которыми человек соприкасается в своей ежедневной жизни. Именно от этого зависит поступательное движение нашего общества вперед, именно поэтому в нашем обществе сформировалось четкое понимание того, что обеспечение общественной безопасности и правопорядка – это дело не только дяди Степы в полицейской форме, но это действительно дело всего общества, государства, органов местного самоуправления, гражданских, некоммерческих организаций, это дело образования и культуры, науки и здравоохранения, спорта.

На теоретическом уровне под общественной безопасностью мы понимаем защищенность человека и гражданина, материальных и духовных ценностей, защиту основ государства от преступных посягательств, от социальных и межнациональных конфликтов, от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

На уровне обыденного сознания каждый гражданин России (я думаю, присутствующие в этом зале – из жизненного опыта, да и сам я) с общественной безопасностью ассоциирует будущее наших детей и внуков. Исходя из этого в Российской Федерации выстроена четкая система формирования общественной безопасности и правопорядка, борьбы с преступностью. Прежде всего это реализуется через Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации, первый этап реализации которой осуществлен.

Законодатели тоже не стоят в стороне от этого важного дела, и, понимая необходимость работы на упреждение, был принят закон о профилактике преступлений. Понимая, что необходимо участие гражданского общества, Совет Федерации одобрил принятый Государственной Думой закон об участии граждан в охране общественного порядка. Ряд

положительных моментов в этой сфере, конечно, достигнут, и в преамбуле решения наших парламентских слушаний вы можете с этим ознакомиться.

Но вместе с тем проблемы остаются, и каждый день жизнь преподносит нам все новые и новые. Буквально вчера Совет Федерации рассматривал законы, связанные с детским суицидом. Вчера нашему комитету вместе с Комитетом по аграрно-продовольственной политике и природопользованию дано поручение разобраться с действиями государственных органов, органов местного самоуправления, связанными с чрезвычайной ситуацией природного характера в Москве и Московской области.

Есть вопросы, связанные с безопасностью дорожного движения. Хотя за последнее время количество погибших неуклонно уменьшается, но эта проблема остается. Поэтому идет реализация аппаратно-программного комплекса "Безопасный город", также реализуется программа экстренных вызовов. И мы сегодня, закладывая план работы нашего комитета на осеннюю сессию, как раз эти вопросы, связанные с "Безопасным городом", хотим рассмотреть на примере Костромской области.

Поэтому тема наших сегодняшних парламентских слушаний (обобщая, не отбирая хлеб у наших докладчиков и выступающих) – как раз поиск форм и методов реализации тех законодательных актов, которые существуют в нашем государстве, с целью повышения эффективности и укрепления общественной безопасности и правопорядка. Именно поэтому на наши парламентские слушания мы пригласили представителей не только федеральных органов исполнительной власти, но и органов исполнительной власти субъектов Федерации, пригласили представителей гражданского общества, ученых и хотели бы, чтобы в ходе разговора, который здесь состоится, были выработаны конкретные меры и предложения для улучшения всей этой работы.

Проект нашего итогового документа у вас имеется. Поэтому я хотел бы обратиться ко всем выступающим с просьбой подвергать его достаточно серьезному анализу и вносить конструктивные предложения по улучшению этого текста. А для нашего комитета и для Совета Федерации в целом это будет программой деятельности и в весеннюю, и в осеннюю сессии, и на перспективу.

Предлагаю провести парламентские слушания в течение двух часов. Не будет возражений? Нет. Говорят, молчание – знак согласия.

Есть предложение докладчикам предоставить до 15 минут, выступающим – до семи минут и по существу. Не будет возражений? Нет.

Тогда я с удовольствием предоставляю слово для первого доклада статс-секретарю – заместителю Министра внутренних дел Российской Федерации Игорю Николаевичу Зубову.

Игорь Николаевич, пожалуйста.

### **И.Н. ЗУБОВ**

Спасибо большое.

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены Совета Федерации, коллеги! Благодарю вас за приглашение принять участие в парламентских слушаниях.

Руководство МВД России придает особое значение конструктивному взаимодействию с Советом Федерации и, конечно, с нашим профильным комитетом – Комитетом по обороне и безопасности. Справедливо предъявляя высокие требования к органам правоохраны, вы многое делаете для обеспечения безопасности, защиты граждан от противоправных посягательств, создания необходимых правовых условий для развития оперативно-служебной деятельности, вовлечения здоровых сил общества в профилактику правонарушений. Большое вам за это спасибо. Работу мы с вами проделали очень большую (я на этом остановлюсь позже), хотя есть еще и вопросы, требующие своего законодательного решения. В рамках регламента остановимся на этих вопросах.

Органы внутренних дел, действуя в условиях существующих угроз и вызовов национальной безопасности страны, как в прошлом году, так и за прошедший период этого года сумели сохранить контроль за оперативной обстановкой по всем зонам ответственности. В истекшем году общее количество зарегистрированных преступлений сократилось почти на 10 процентов, тяжких и особо тяжких составов – на 12 процентов. На 10,5 процента сократилось общее количество преступлений, совершенных на улицах и в других общественных местах, а по тяжким и особо тяжким составам – более чем на 15 процентов. На 7,5 процента меньше совершено убийств и покушений на убийства, на 10 – умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, на 20 – разбоев, на 16 – грабежей. На 13 процентов сократилось число уголовно наказуемых деяний, совершенных несовершеннолетними или при их соучастии, а если считать по сравнению с 2011 годом, то на 25 процентов.

За прошедший период на 10,1 процента снизилась рецидивная преступность. И здесь я хотел бы сказать особое спасибо законодателям за созданный ими инструментарий предупреждения правонарушений. Прежде всего я имею в виду федеральный закон об административном надзоре. Работа по нему, в том числе по мониторингу его применения, идет активно. Буквально на днях вы одобрили разработанные нами изменения в этот закон, касающиеся

усиления надзора за лицами, совершившими акты терроризма, экстремизма, установления надзора за отбывшими наказание преступниками не только по месту их жительства, но и по месту фактического нахождения.

Однако то, что при снижении рецидива несколько увеличился удельный вес ранее судимых, свидетельствует о сохранении и даже некотором повышении профессионализма преступной среды. В этой связи мы будем усиливать профилактическую работу с ранее судимыми прежде всего силами участковых инспекторов полиции во взаимодействии с ФСИН России, которая в последнее время существенно улучшилась. Сегодня сотрудниками МВД России раскрывается свыше 80 процентов от общего числа всех преступлений, раскрытых всеми правоохранительными органами страны. Таковых в 2016 году было 1 200 тысяч.

Возросла и составила 91 процент раскрываемость умышленных убийств и покушений на убийства. Раскрываемость умышленных причинений тяжкого вреда здоровью составила 92 процента, похищений человека – 87, изнасилований – 97, грабежей – 61, разбоев – 76 процентов. И в количественном, и в качественном отношении эти и другие показатели работы российской полиции соответствуют аналогичным критериям самых продвинутых в плане организации обеспечения правопорядка государств мира, включая ЕС и США, а по некоторым вопросам даже превышают их.

Тем не менее эйфории от достижений у нас нет. Оперативная обстановка в стране по-прежнему остается сложной. На 44,8 процента увеличилось общее количество зарегистрированных преступлений террористического характера, преступлений экстремистского характера – почти на 10 процентов. Несмотря на то что в общем числе таких преступлений собственно теракты составили всего лишь 1 процент (это 25 фактов), по сравнению с предшествующим годом количество таких деяний возросло более чем в два раза, что свидетельствует о сохранении и воспроизводстве в стране террористического подполья.

Эффективность борьбы с терроризмом в значительной степени зависит от уровня организации противодействия экстремизму, являющемуся питательной средой для террористических организаций и зарубежных спецслужб, стремящихся к дестабилизации России. И хотя законодательное обеспечение противодействия этому злу у нас достаточное, тем не менее мы вместе с вами постоянно мониторим практику применения в этой области. Это уже упомянутый мной закон и различные законодательные инициативы депутатов Госдумы и членов Совета Федерации по предупреждению проникновения и легализации в Российской Федерации пособников терроризма и лиц, замысливающих экстремистские и террористические действия.

Понятно, что противники нашего государства и общественного строя пытаются свергнуть его в деструкцию через внешние благие помыслы, раскачивая в том числе известные события и явления, связанные с развитием демократии в стране. Тем не менее государство и общество лояльно относятся в целом к подобным явлениям. И мы не склонны рассматривать возросшее в 2016 году число публичных мероприятий (это плюс 124 процента, или 72,1 тысячи) и рост числа их участников (плюс 17 процентов, в целом по стране 8,2 миллиона человек приняли участие в массовых мероприятиях) как абсолютный показатель роста социальной напряженности. Участие граждан в законных публичных мероприятиях является их неотъемлемым конституционным правом, а в предвыборный период рост таких мероприятий закономерен.

В то же время мы констатируем увеличение на 31 процент числа массовых акций, не согласованных с органами власти. В 2016 году их было 339. Но при этом сохраняется неизменность количества участников подобных мероприятий, что проецирует как бы наш вывод о наличии некоего относительно устойчивого оппозиционного актива, готового к сознательному нарушению правопорядка, который способен к наращиванию за счет применения информационных технологий, концентрации общественного внимания и мобилизации склонных к нарушению правопорядка лиц. Именно поэтому МВД России позитивно оценивает внесенный депутатами и одобренный Советом Федерации Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях", который позволит лучше обеспечивать безопасность встреч депутатов всех уровней со своими избирателями.

Безусловно, МВД России извлекает необходимые уроки из мирового (в том числе украинского и иных) опыта обеспечения правопорядка в стране, противодействия цветным революциям и деструктивному влиянию извне, прежде всего в информационной среде. Совместно с взаимодействующими ведомствами мы располагаем необходимыми силами и средствами для обеспечения правопорядка в подобных ситуациях. В то же время мы реально понимаем, что без поддержки общества органы правопорядка в должной мере не всегда способны эффективно противостоять подобным событиям. Хотя в России подобного рода событий, конечно, не было, но мы видим, что происходит в других странах.

Для качественного улучшения организации профилактической работы с населением и повышения плотности оперативного прикрытия малых населенных пунктов, мы полагаем, нужны новые подходы, учет современных реалий и передового опыта.

Мы крайне признательны законодателям за принятие федеральных законов об основах системы профилактики правонарушений, об участии граждан в охране правопорядка, которые уже оказали положительное влияние на правоприменительную практику. Однако реальная организация профилактической работы в субъектах Российской Федерации пока только разворачивается и еще не в полной мере отвечает требованиям вышеназванных законов. Только в 14 субъектах Российской Федерации введены должности заместителей главы администрации по профилактической работе, лишь в 12 созданы межведомственные комиссии по профилактике, в 35 субъектах приняты комплексные программы профилактики.

Просим уважаемых членов Совета Федерации в своих регионах обратить внимание на необходимость неформального подхода к этой работе, тем более что Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" реализация закона о профилактике правонарушений прямо отнесена к полномочиям субъектов Российской Федерации. У МВД и Росгвардии есть понимание важности привлечения к охране общественного порядка и профилактике правонарушений возможностей частных охранных предприятий, располагающих внушительным штатным (на сегодня в стране почти 700 тысяч частных охранников) и техническим ресурсами, согласно прозвучавшим в предварительных вопросах мнениям депутатов о необходимости практического выполнения предписаний Конституции Российской Федерации в части возложения на органы местного самоуправления обязанности самостоятельно осуществлять охрану общественного порядка в пределах вопросов местного значения, а также отнесения к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов вопросов правопорядка и общественной безопасности.

По ситуации с заключением между МВД России и отдельными субъектами Российской Федерации соглашений о передаче полномочий в сфере охраны общественного порядка сообщая, что в настоящий момент в министерство поступило 85 проектов таких соглашений. Утверждены Правительством Российской Федерации соглашения с Кабинетом Министров Республики Татарстан и правительством Оренбургской области. На согласовании в Минфине находятся проекты соглашений с Калининградской, Мурманской и Челябинской областями. Остальные проекты дорабатываются с учетом приведения их в соответствие с требованиями, установленными постановлением Правительства Российской Федерации.

Главным недостатком поступивших проектов является попытка наделения в них должностных лиц органов внутренних дел (полиции) полномочиями по составлению протоколов

об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством, по составам, не относящимся к сфере охраны общественного порядка, таким, например, как бесконтрольное содержание скота и птицы, нарушение правил выпаса и прогона сельскохозяйственных животных, содержание и выгул домашних животных, размещение передвижных аттракционов, зоопарков, цирков, пробивание лунок для рыбной ловли и тому подобное. Ну, понятно, что это не обязанность полиции. Полагаем, что эти и другие вопросы местного значения могут эффективно решаться на муниципальном уровне путем формирования в них за счет местных бюджетов муниципальных контрольных (надзорных) органов и органов охраны правопорядка.

Было бы желательным разработать и принять отдельный федеральный закон, устанавливающий общие правовые основы формирования подобных самостоятельных органов правопорядка в составе местного самоуправления, в том числе закрепляющий особый статус их работников. Не возражаем, если такие должностные лица станут муниципальными помощниками участкового полицейского. Это позволит повысить плотность охвата профилактическими мероприятиями населения по месту жительства, обеспечит оперативное реагирование на все виды правонарушений и нарушение норм, которые принимаются в сфере охраны общественного порядка, которые принимаются непосредственно в муниципалитетах. Откроется возможность для получения муниципалитетами субсидий из федерального и регионального бюджетов на содержание муниципальных органов охраны общественного порядка. Это особенно важно, потому что в прошедшем году две трети лиц, совершивших уголовно наказуемые деяния, не имели постоянного источника дохода, половина из них ранее совершали преступления, более трети находились в состоянии алкогольного опьянения. Все эти лица нуждаются в пристальном внимании как полиции, так и других органов, и причем по месту жительства, что мы не всегда в состоянии обеспечить по разным основаниям.

Западный опыт предлагает опираться в таких случаях на так называемый соседский присмотр – использовать потенциал регионов и органов местного самоуправления, которые могут решать эти вопросы до реализации мер административной юрисдикции или уголовного преследования.

Начиная с 2011 года почти на 65 процентов возросло количество преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения. МВД России неоднократно инициировало рассмотрение указанной проблемы на различных уровнях.

Советом Федерации принято постановление от 30 октября 2013 года, которым органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано рассмотреть вопрос о создании в городах с численностью населения 100 тысяч человек и более специализированных учреждений, оказывающих лицам, находящимся в состоянии опьянения и не нуждающимся в оказании медицинской помощи, социальной услуги по организации временного убежища с возложением функций по организации оказания услуг на исполнительные органы государственной власти субъектов в сфере социальной защиты населения. Однако в настоящее время такие учреждения созданы только в семи субъектах Российской Федерации – Татарстане, Башкортостане, Туве, Саха (Якутии), Томской, Ивановской и Челябинской областях.

Также остается без решения вопрос принудительного воздействия по размещению и содержанию в специальных учреждениях рассматриваемой категории граждан, что не позволяет в полной мере осуществлять профилактическую работу с ними, так как в настоящее время размещение и содержание таких лиц возможны только с их добровольного согласия.

В связи с изложенным просим вернуться к рассмотрению вопроса о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части определения мер принудительного характера по размещению и содержанию в соответствующих учреждениях лиц, находящихся в общественных местах в состоянии опьянения и не нуждающихся в оказании экстренной медицинской помощи.

Конечно, мы будем продолжать изымать пьяных с улиц и из других общественных мест, если они совершают правонарушения, но без оказания специализированной медицинской помощи этим лицам не обойтись. И это надо понимать, так как воссоздание медицинских вытрезвителей в системе МВД в том виде, как это было ранее, уже маловероятно: и функции такой нет, и средств на это пока не выделено, по крайней мере из федерального бюджета. При этом безопасность медиков при исполнении ими служебных обязанностей мы обеспечивали и будем обеспечивать в рамках тех полномочий, которые у нас уже имеются, как и работников других ведомств и учреждений, оказывающих услуги населению. Мы знаем, что подвергаются нападениям не только медики, но и работники других систем массового обслуживания.

Мы поддержали и приняли участие в актуализации нормативных предложений депутатов и сенаторов об усилении ответственности за совершение правонарушений в этой области, и выполним все новые нормативные предписания.

Остановлюсь также на теме обеспечения транспортной безопасности, которая сегодня актуальна.

В целом по этой линии за прошлый год и в начале этого года принято семь федеральных законов. Прежде всего хочу проинформировать, что реализация курса на ужесточение ответственности за правонарушения, связанные с вождением транспортного средства в пьяном виде, за опасное вождение в связи с развитием одновременно системы автоматической фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения дала позитивные результаты. Общее количество ДТП на дорогах сократилось на 5,6 процента, число раненых и погибших – соответственно на 4,3 и 12,1 процента. Начиная с 2013 года смертность на российских дорогах снизилась более чем на четверть. То есть поручение Президента в этой области МВД выполняется достаточно активно с помощью других взаимодействующих субъектов.

С помощью автоматических систем видеофиксации только в прошлом году был выявлен 61 миллион (то есть это плюс 20,6 процента) административных правонарушений в сфере дорожного движения, что составило более 70 процентов от их общего количества. В 2015 году было 50 процентов. В местные бюджеты от наложенных штрафов в данной сфере поступило 26 млрд. рублей (это поступило, а наложено было 40 миллиардов). Это, конечно же, не предел, хотя пополнение местных бюджетов не является целью административной юрисдикции в сфере безопасности дорожного движения. Причем практика Татарстана показала, что чем лучше организована эта работа, тем быстрее количество налагаемых штрафов снижается, то есть уменьшается количество нарушений правил дорожного движения.

Нами поддержана инициатива ряда регионов о разработке программы "Народный инспектор", которая позволит выявлять и фиксировать нарушения правил дорожного движения техническими средствами граждан через единый портал оказания государственных услуг. Однако с ней надо будет еще плотно поработать и с точки зрения содержания норм, и с точки зрения их технического исполнения, чтобы избежать нарушения законности и злоупотреблений.

Совсем недавно вами был одобрен закон (это закон от 3 апреля 2017 года № 60-ФЗ), устанавливающий усиленную уголовную ответственность за хулиганство на объектах транспорта и нарушение правил эксплуатации транспортных средств, выражающиеся, в частности, в создании помех лазерными указками, а также ответственность так называемых зацеперов. Уверены, что он повысит эффективность мер транспортной безопасности.

Следующая тема, которая привлекает внимание широкой общественности и заслуживает нашего обсуждения, – это сфера миграционного контроля. Как известно, больше года назад данные полномочия были возложены на МВД России. За этот период в законодательство внесены существенные и разносторонние изменения, способствующие качественному улучшению

обстановки в миграционной сфере. В частности, благодаря вашей поддержке принято шесть федеральных законов и еще один федеральный закон был одобрен вчера.

В России приняты все необходимые организационные меры по совершенствованию работы подразделений миграции, переработаны и приняты соответствующие регламенты, разработана и реализуется специальная государственная программа, приоритетная, по совершенствованию оказания услуг в миграционной сфере. Как результат, на начало этого года уже зафиксировано снижение количества и доли преступлений, совершенных иностранными гражданами и в отношении них, в том числе и в столичном регионе, что очень важно, потому что именно в Москве фиксируется более 70 процентов всех преступлений, которые совершают иностранные граждане. Уменьшение – на 17,6 процента.

И я хочу в этой аудитории особо отметить, что, несмотря на наличие в нашей стране миллионов иностранных граждан, в том числе прибывающих из проблемных регионов, где нестабильная социальная ситуация, где высокий уровень проникновения экстремистских и в том числе террористических организаций, пока у нас иностранные граждане существенного влияния на оперативную обстановку не оказывают, хотя негативная тенденция тоже имеется.

В прошедшем году на миграционный учет в МВД России было поставлено свыше 14 миллионов иностранных граждан, прибывших в Россию с различными целями. В ходе проведенных проверок выявлено 475 тысяч административных правонарушений, которые они совершили за период нахождения в Российской Федерации. Но это на 33 процента меньше, чем в предшествующем году.

За нарушение миграционного законодательства привлечено к ответственности почти 185 тысяч мигрантов. За пределы Российской Федерации в административном порядке выдворено свыше 55 тысяч иностранных граждан, депортировано 4800. Причем надо отдать должное, что механизмы депортации и решения этих вопросов тоже были отшлифованы и приняты с участием депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации. Это уже новые, современные меры, которые доказали свою эффективность.

Миграционные процедуры стали более прозрачными, удобными и понятными для пользования, наконец, антикоррупционными. В бюджеты субъектов Российской Федерации от этой деятельности направлены многомиллиардные суммы, ранее в значительной части находившиеся в теневом обороте.

Есть и проблемы – например, в части недостаточной ответственности юридических лиц, организующих фиктивную постановку иностранных граждан на миграционный учет. Надеюсь, что вместе мы их разрешим.

В последние годы всеми нами проведена значительная работа по совершенствованию законодательства в области обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных мероприятий. МВД России отмечает положительные результаты принимаемых мер. Общее количество болельщиков, привлеченных к административной ответственности за совершение правонарушений в период проведения матчей с участием клубов Российской футбольной премьер-лиги и национальной сборной России, составило 1961 человек, что на 12 процентов меньше, чем в прошлом году.

Сейчас продолжается реализация системы мер по оперативному и правовому сопровождению мероприятий по охране общественного порядка и безопасности в ходе подготовки и проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу 2018 года. В этой связи, вы знаете, была принята целая серия новых законов, учитывающих передовой зарубежный опыт, в том числе опыт предшествующего проведения аналогичных мероприятий во Франции. Все эти мероприятия неоднократно обсуждались на различных уровнях, в том числе и международном, и общепризнано, что Россия располагает передовыми технологиями обеспечения безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий, что было доказано неоднократно и на Олимпиаде, и на Спартакиаде.

В то же время, учитывая, что на федеральном уровне отсутствуют нормативные правовые акты, устанавливающие единый порядок организации и проведения культурно-зрелищных мероприятий, представляется важным рассмотреть вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, касающихся установления такого единого порядка, в том числе предусмотреть возложение на организаторов данных мероприятий обязанности по принятию мер по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, как это, кстати, делается практически во всем мире.

Безусловно, в рамках регламента невозможно осветить все направления обсуждаемого сегодня вопроса, но я хотел бы обратить ваше внимание на востребованность в системе МВД России проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", который с 1 июля 2015 года находится в Государственной Думе за № 828616-6 (в новом созыве в актуализированном виде значится под № 147239-7). Это своего рода пионерский для законодательного процесса проект, когда

результаты мониторинга правоприменения Федерального закона "О полиции", проведенного во всех территориальных органах МВД России, были предметно обсуждены с широкой общественностью, а также в составе рабочей группы Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции и трансформировались в комплексный законопроект, направленный на усиление гарантий защиты прав и законных интересов граждан, совершенствование практической деятельности сотрудников органов внутренних дел по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений и иных правонарушений.

Нормы этого законопроекта, в связи с тем что он длительное время находится на рассмотрении, частично уже включены в другие законы (в частности, в закон по применению оружия и вскрытию транспортных средств в войсках национальной гвардии), используются во многих других законопроектах, но в то же время применительно к системе МВД Российской Федерации их рассмотрение пока отложено. Тем не менее они для нас крайне важны, потому что мы лишены многих важных инструментариев в нашей деятельности. В частности, это касается проникновения в жилые помещения, проникновения в автомобили, уточнения вопросов применения оружия и специальных средств, ответственности за причиненный ущерб в результате правомерных действий сотрудников полиции и многих других вопросов.

Как известно, с 2011 года совершение сотрудником полиции преступлений является отягчающим обстоятельством. Мы не возражаем против такой нормы и предпринимаем очень активные действия к постоянному очищению наших рядов и от скомпрометировавших себя сотрудников, уделяем большое внимание укреплению законности и правопорядка в нашей деятельности, работе с кадровым составом. Тем не менее надо посмотреть на применение этой нормы в сопоставлении с нормами об ответственности сотрудников других правоохранительных органов, имея в виду и социальную справедливость, и целесообразность.

И есть еще один важный вопрос, на наш взгляд, – это вопрос... Данная норма изначально направлена на повышение дисциплины внутри системы МВД. Но одновременно, учитывая, что МВД является сегодня главным звеном правоохранительной системы, которое, как я уже говорил, 80 процентов всех преступлений раскрывает, которое является самым многочисленным, которое ежедневно контактирует с миллионами граждан и вторгается в сферу их законных прав и интересов, мы ставим вопрос по опыту многих зарубежных стран о введении института презумпции доверия к сотруднику полиции, когда его действия априори считаются правомерными и только потом должно в судебном или ином порядке доказываться, что он поступил неправильно, что он превысил свои полномочия, и в этом случае наступает повышенная ответственность

сотрудника полиции. Но, если он предъявляет законные требования, любой гражданин обязан их исполнить. Обязан! Это должно быть в крови каждого человека. Считаем, что это важный вопрос для системы МВД, потому что он поднимается практически на всех наших встречах с личным составом.

В этом году Уголовный кодекс дополнен статьей 299, предусматривающей безальтернативное лишение свободы от 5 до 10 лет в отношении сотрудника, незаконно возбудившего уголовное дело. Мы поддержали это. Вот вам пример. Если незаконно возбудил – жесточайшая ответственность. Но если он действует правомерно... Ну, как? Даже наверняка будут вопросы по ситуации с этим мальчиком, которая сейчас широко обсуждается. Да, там есть моменты, но в целом требование сотрудников было правомерным. И попробуйте вы в другом государстве схватить сотрудника полиции при исполнении служебных обязанностей за погон, повиснуть на его руках, не дать ему осуществить задержание, попытаться приблизиться к нему с обнаженным оружием и прочее, прочее. Если мы сознательно поражаем в правах не преступника, а представителя органа государственной власти, то, с другой стороны, мы должны доверять тем, кто действует честно и законно, не просто доверять, но и поддерживать их деятельность.

Конечно, есть и еще ряд законопроектов, касающихся охраны правопорядка и общественной безопасности, которые в ближайшее время поступят в Совет Федерации. В рамках формата нашей встречи мы, возможно, еще сегодня их поднимем, я готов к диалогу.

Еще раз хочу выразить глубокую признательность всем членам Совета Федерации за внимание к системе МВД и ту помощь, которую вы нам оказываете. Спасибо.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Игорь Николаевич.

**И.Н. ЗУБОВ**

Я, кстати, Вам передал исчерпывающий графический материал. Я думаю, что...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Да, спасибо. Будем использовать в своей повседневной работе. Спасибо, Игорь Николаевич.

Содержание и тональность Вашего выступления не позволили мне прервать через 15 минут Ваше выступление.

**И.Н. ЗУБОВ**

Все-таки это первый доклад.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Надеемся, что своим выступлением Вы предвосхитили ряд вопросов. Но, если таковые появятся, давайте договоримся, в ходе выступлений передайте их нам в президиум. Но всех остальных выступающих хочу предупредить, что таким демократом я больше не буду и правила ведущего буду соблюдать неукоснительно.

Поэтому техническую группу хочу предупредить: регламент был 15 минут (сейчас мы еще предоставим слово второму докладчику), всем остальным – по семь минут. После этого выключается микрофон. Если будет необходимость изменить регламент, я еще вам такие указания дам.

### **И.Н. ЗУБОВ**

Спасибо.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Игорь Николаевич, большое спасибо, действительно интересно.

Слово для доклада предоставляется заместителю директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующего войсками национальной гвардии Российской Федерации Олегу Борисовичу Борукаеву.

Олег Борисович, пожалуйста.

### **О.Б. БОРУКАЕВ**

Уважаемый председатель Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, уважаемые участники слушаний! С момента образования Федеральной службы войск национальной гвардии проведена большая работа по приведению регулирующей ее деятельность нормативно-правовой базы в соответствие с требованиями федерального законодательства.

За сравнительно короткий срок, в период 2016–2017 годов, были разработаны и изданы пять указов Президента Российской Федерации, 12 постановлений Правительства, в их числе нормативные правовые акты, оптимизирующие структуру, состав и численность войск. Это позволило федеральной службе перейти к выполнению всего спектра задач, возложенных на нее законом в полном объеме.

В рамках обеспечения участия войск в охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности после принятия федерального закона от 3 июля 2016 года № 226 и указа Президента Российской Федерации № 510 изданы ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие реализацию полномочий войск национальной гвардии по обеспечению государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

В тесном взаимодействии с Министерством внутренних дел России нами был разработан совместный приказ, который определил порядок организации межведомственного взаимодействия при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, определил полномочия должностных лиц войск национальной гвардии и ее территориальных органов. Изданы нормативные правовые акты Росгвардии, в том числе об утверждении порядка информирования собственника помещения о случаях вхождения и проникновения в жилое помещение, о вскрытии транспортного средства, о полномочии должностных лиц войск национальной гвардии по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию. Указом Президента от 24 мая 2017 года утверждено Положение об оперативно-территориальном объединении войск национальной гвардии Российской Федерации, которым регламентированы решаемые задачи объединениями войск и порядок их управления. Прделанная работа позволяет нам в период реформирования службы качественно, своевременно и в полном объеме выполнять возложенные на войска задачи.

В настоящее время усилия войск национальной гвардии сосредоточены на подготовке к проведению мероприятий по обеспечению Кубка конфедераций. В целях подготовки и выполнения задач по участию войск в охране общественного порядка и обеспечения безопасности в 2017 году был реализован ряд важных мероприятий.

В рамках работы межведомственного оперативного штаба по обеспечению безопасности в период проведения чемпионата мира и Кубка конфедераций совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработаны: указ Президента Российской Федерации об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения чемпионата мира и Кубка конфедераций; совместный приказ с Министерством внутренних дел об организации межведомственного комплекса мер по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности в период проведения чемпионата мира и Кубка конфедераций.

В целях реализации возложенных федеральным законом на войска национальной гвардии служебно-боевых задач Правительством Российской Федерации утверждены перечни важных государственных объектов, подлежащих охране войсками национальной гвардии, водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, на акваториях которых воинские части войск национальной гвардии участвуют в охране общественного порядка, перечень объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации.

Росгвардией совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, администрациями охраняемых объектов приняты необходимые меры по повышению надежности охраны и антитеррористической защищенности важных государственных объектов и специальных грузов. В рамках этой работы издано постановление Правительства Российской Федерации об утверждении требований к оборудованию инженерно-техническими средствами охраны важных государственных объектов и специальных грузов. Готовится проект постановления Правительства по определению порядка осуществления контроля за выполнением указанных требований, который в настоящее время находится на межведомственном согласовании.

В ходе осуществления федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия и в области частной охранной деятельности, а также за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса Росгвардией были изданы следующие приказы: об отдельных полномочиях должностных лиц, об утверждении Порядка подготовки Федеральной службой войск национальной гвардии и ее территориальными органами заключения о выдаче (об отказе в выдаче) оружия и патронов к нему во временное пользование юридическим и физическим лицам, об утверждении типовых форм документов, необходимых при осуществлении Федеральной службой войск национальной гвардии и ее территориальными органами федерального государственного контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-промышленного комплекса.

В целях усиления контроля за оборотом на территории Российской Федерации огнестрельного оружия с нарезным стволом Федеральной службой войск национальной гвардии разработан проект федерального закона о внесении изменений в статью 20 Федерального закона "Об оружии". Указанным законопроектом предусматривается наделение Президента Российской Федерации полномочием по определению порядка принятия гражданами Российской Федерации наградного оружия от глав иностранных государств и глав правительств иностранных государств, так как в настоящее время данный порядок не регламентирован.

Кроме того, Росгвардией подготовлен комплекс мер по расширению и привлечению частных охранных организаций к решению задач, связанных с оказанием содействия правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях. Комплекс мер подготовлен на основании положений части седьмой статьи 3 Закона Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации", согласно которой на частные охранные организации возложена обязанность по оказанию содействия правоохранительным органам в

обеспечении правопорядка, в том числе в местах оказания охранных услуг и на прилегающих к ним территориях. Для этих целей Росгвардией ведется работа по подготовке проекта постановления Правительства о внесении изменений в постановление Правительства от 14 августа 1992 года, включающего в себя изменение порядка привлечения частных охранных организаций к содействию правоохранительным органам. Согласно проекту постановления взаимодействие в новом формате будет осуществлено за счет заключения трехсторонних соглашений об обеспечении правопорядка между частными охранными организациями, территориальными органами Росгвардии и МВД России, при этом форма соглашения будет определена соответствующим совместным приказом.

В рамках организационного обеспечения контрольно-надзорной деятельности в части реализации полномочий по осуществлению федерального государственного контроля за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами и подразделений ведомственной охраны осуществлена разработка проектов приказов Росгвардии об утверждении административного регламента исполнения Федеральной службой войск национальной гвардии функций государственного контроля за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, а также за деятельностью подразделений охраны юридических лиц с особыми уставными задачами. Проекты приказов размещены на федеральном портале проектов нормативных правовых актов для проведения их независимой экспертизы и общественного обсуждения, прошли процедуры межведомственного согласования и в настоящее время находятся в стадии подготовки к подписанию и направлению на государственную регистрацию.

Подводя итог проделанной войсками Росгвардии работы, можно с уверенностью отметить, что в целом текущее состояние нормативно-правовой базы является фундаментом, способствующим выполнению поставленных перед нашей службой задач. Следует подчеркнуть, что Росгвардия совместными усилиями с законодательными и исполнительными органами власти Российской Федерации смогла решить многие проблемы, связанные с формированием и становлением войск в качестве самостоятельной государственной организации, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности. В дальнейшем, надеюсь, что в тесном взаимодействии мы продолжим совместную работу по нормативно-правовому регулированию вопросов общественной безопасности и правопорядка в Российской Федерации.

Позвольте искренне поблагодарить Совет Федерации и Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности за сотрудничество, а также за возможность принять участие в парламентских слушаниях на столь актуальную для нас тему. Спасибо за внимание.

**В.А. ОЗЕРОВ**

И Вас благодарим, Олег Борисович, за такое содержательное выступление.

Хочу обратить внимание всех последующих выступающих на улучшенную методику доклада.

Переходим к выступлениям. Как я сказал, до семи минут.

Первому предоставляю слово для выступления члену Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Александру Давыдовичу Башкину.

Пожалуйста, Александр Давыдович.

**А.Д. БАШКИН**

Спасибо, Виктор Алексеевич.

Уважаемые коллеги! В самом начале, перед тем как я начну свой доклад, я хотел бы обратить внимание присутствующих на, казалось бы, случайное стечение обстоятельств. Потому что наши сегодняшние парламентские слушания проходят 1 июня, в День защиты детей. Но на самом деле это знаковое совпадение, поскольку одна из наиболее важных частей нашего общества, на которую направлены усилия и государства, и правоохранителей, и общественных организаций в обеспечении безопасности, – это, конечно, подрастающее поколение.

Рассматриваемая сегодня тема, коллеги, не только особо актуальна, но и особо широка. Поэтому я, конечно, займу ваше внимание информацией только об одном актуальном аспекте рассматриваемой тематики.

Поскольку Совет Федерации – это палата регионов, то, конечно, уместно в стенах верхней палаты российского парламента говорить о региональной составляющей этой проблемы. В частности, я хотел бы поговорить о проблемах правового регулирования и правоприменения, случаях нарушения и посягательства на общественный порядок и общественную безопасность в составах, которые предусмотрены законами об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации, то есть региональными законами. Речь пойдет о том...

Кстати, я хочу поблагодарить Игоря Николаевича за то, что он в своем докладе коснулся этой темы. Но я хотел бы поговорить об этом несколько шире.

Напомню, что согласно статье 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, и вопросы соблюдения общественной безопасности и общественного порядка также находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Именно поэтому в законах об административной ответственности существует определенная группа составов, которые посвящены правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность.

Как раз с этого момента и начинаются проблемы. Поскольку в 2011 году при принятии новой редакции закона о полиции решением Верховного Суда были сняты полномочия должностных лиц полиции составлять протоколы о правонарушениях любых составов законов об административной ответственности субъектов Российской Федерации. Но поскольку сами составы остались, то все региональные законодатели выполнили решение Верховного Суда и переложили обязанность по составлению материалов (протоколов) на должностных лиц государственных органов власти и органов местного самоуправления.

К чему это привело? Конечно, гражданские лица, гражданские чиновники не имеют соответствующего оборудования, не имеют средств защиты, не имеют возможности в ночное время проникновения на определенные территории и в помещения. В результате получилась ситуация такая, что законы об административных правонарушениях в этой части, наиболее важной и актуальной, прекратили исполняться, поскольку нет протокола – нет рассмотрения, нет рассмотрения – нет решения, нет санкций.

Сложившаяся ситуация привела к тому, что в 2014 году (прошло три года) законом № 273 были внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях, в статью 28.3 (то, о чем мы начали сегодня говорить). И этим законом должностные сотрудники, должностные лица полиции были наделены правом составлять протоколы в случае нарушения, в случае посягательств на общественный порядок и общественную безопасность статьями, предусмотренными административными законами субъектов Российской Федерации, но только в том случае, если будет заключено соглашение между субъектом и министерством... точнее, даже не Министерством внутренних дел, а Правительством Российской Федерации.

Прошло еще три года. Коллеги, за это время действительно (вот я хочу повторить) из 85 субъектов Российской Федерации заключены соглашения только в двух – это Татарстан и Оренбургская область. Ситуация не совсем радужная. Да, пять договоров готовы к подписанию,

но не подписаны, еще 10 находятся на согласовании, а согласование в некоторых субъектах, как в Бурятии, продолжалось четыре года, и они бросили согласовывать.

Совет Федерации не остался в стороне от этой проблемы, опять же подчеркиваю, как палата регионов. Был проведен "круглый стол", где выслушали причины, почему это происходит. Была создана и приступила к работе рабочая группа по решению этого вопроса из состава трех профильных комитетов, были определенные рекомендации "круглого стола", разговор был и на заседании самой палаты. Вот к чему приходят объективно участники "круглого стола" и те лица, которые изучали ситуацию.

Почему не исполняются соглашения? Здесь есть несколько причин, они объективны. Первая – это то, что соглашения на возмездной основе. Это деньги небольшие, но у всех регионов совершенно разные финансовые возможности. И есть определенные другие требования Минфина, например, который тем субъектам, где достаточно высокий уровень государственного долга, запрещает заключать дополнительные соглашения и брать на себя другие расходы, которые не относятся к прямым обязательствам, предусмотренным действующим законодательством. И это не всё. Действительно, я хочу повторить, разница в подходах к пониманию, что такое общественный порядок и общественная безопасность. Я вот здесь приведу тот же самый пример, о котором мы говорили. Действительно, абсолютно право Министерство внутренних дел, отказываясь подписывать соглашение, в котором такой состав – нарушение правил прогона и выпаса скота. Формально – да. Что стоит за этим составом, не совсем серьезным кажущимся и у некоторых вызывающим еще улыбку? Приведу пример. Только в Астраханской области за прошедший год из-за нарушения правил погона и выпаса скота, из-за нахождения скота на проезжей части произошло несколько десятков дорожно-транспортных происшествий. Некоторые из них закончились гибелью людей, травмами, тяжелыми увечьями и материальным ущербом. Из-за нарушения правил прогона и выпаса скота (именно по этой причине) зафиксировано 138 случаев, инцидентов выхода крупного рогатого скота на железнодорожное полотно. Я думаю, здесь подготовленная аудитория и не нужно продолжать говорить о том, что это и есть вопрос, проблема общественной безопасности и порядка.

Кроме того...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Александр Давыдович, флажок через минуту упадет.

**А.Д. БАШКИН**

Через минуту. Все, благодарю Вас.

Хочу сразу подчеркнуть, что нет претензий ни к Министерству внутренних дел, ни к регионам, поскольку они работают и находятся в пределах того правового поля, которое создано, которое сформировали мы, законодатели. Поэтому хочу сказать, что не только рабочая группа работает, но и очень многие приступили к этой работе. Мы заранее знаем, что непросто будет. Скорее всего, подзаконными актами и нормативными документами отраслевыми вряд ли возможно глобально решить эту проблему, поэтому необходимо, наверное, расширить круг вовлеченных в осуществление этой важной работы лиц.

И, возможно, Виктор Алексеевич, сегодня, формируя проект нашего итогового документа, следует отразить в нем обращение как законодателям все-таки принять необходимые меры по законодательному регулированию.

И особо важная деталь (я 20 секунд займу) – само понимание общественного порядка и общественной безопасности. Дело в том, что нет ни одного закона, в котором четко было бы указано, что это такое. Я нашел очень важный документ, который широко распространен. Это 2013 год, это указ Президента, который утверждал концепцию общественного порядка и общественной безопасности. Скорее всего, этот документ наиболее широко определяет, что это такое. Законодательной базы конкретной нет. Наверное, поэтому и этот вопрос мы должны включить для рассмотрения рабочей группой.

Большое спасибо, коллеги, за то, что вы выслушали. Благодарю вас за внимание.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Александр Давыдович, и Вам за то, что Вы обратились к итоговому документу.

Прошу взять слово заместителя министра по чрезвычайным ситуациям Олега Валерьевича Баженова.

### **О.В. БАЖЕНОВ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены Совета Федерации, уважаемые коллеги! В современных условиях существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации и безопасности жизнедеятельности населения страны имеет хорошо налаженная работа по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций различного характера. В настоящее время на федеральном уровне, в субъектах Российской Федерации и органах местного самоуправления сформирована система нормативных правовых актов в области защиты от чрезвычайных ситуаций, организована работа по их практической реализации. Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций развивается с учетом современных опасностей и угроз. Совместные

усилия федеральных структур и субъектов Российской Федерации позволяют обеспечить защиту жизни и здоровья людей во всех чрезвычайных ситуациях.

Во-первых, за пять месяцев этого года уже спасено более 83 тысяч человек, сотни тысяч людей получили своевременную и квалифицированную помощь. За счет реализации профилактических мероприятий и предупреждения чрезвычайных ситуаций их количество снижено более чем на 32 процента. Потушено свыше 49 тысяч техногенных пожаров, при этом их количество сократилось на 5 процентов. Спасены от огня тысячи человеческих жизней, минимизированы материальные потери.

Во-вторых, реализованы современные подходы к предупреждению чрезвычайных ситуаций и пожаров. Усиливаются меры по повсеместному соблюдению требований противопожарного режима, повышению ответственности за нарушение требований пожарной безопасности, в том числе за осуществление неконтролируемых палов сухой травы, которые приводят к катастрофическим последствиям. С начала года за допущенные правонарушения к административной ответственности привлечено более 1 тысячи должностных и юридических лиц, а также свыше 10 тысяч граждан. Устранено свыше 1 тысячи выявленных нарушений и требований противопожарного режима.

Важным звеном в профилактике и предупреждении опасностей являются различные виды надзорных мероприятий. В прошедшем году мы обеспечили переход от тотального контроля к риск-ориентированному подходу. Исключены надзорные мероприятия в отношении субъектов малого и среднего бизнеса. Реализуется система профилактических мероприятий в области обеспечения комплексной безопасности объектов и территорий. Применяется негосударственная оценка соответствия состояния объектов установленным требованиям посредством проведения независимого аудита и декларирования. Сегодня эффективная работа надзорных органов позволяет устранять более 1,5 миллиона нарушений ежегодно, а также сократить количество пожаров и случаев гибели людей, снизить экологический и материальный ущерб.

В-третьих, развивается система реагирования на чрезвычайные ситуации и пожары. На сегодняшний день сформирована мощная группировка сил и средств РСЧС в составе более 1 300 тысяч человек и более 260 единиц техники. Нарастает мощность аэромобильной группировки сил МЧС России, которая на сегодняшний день составляет 13,5 тысячи человек. Они имеют колоссальный опыт работы в различных чрезвычайных ситуациях, мобильны и в течение первых суток прибывают в любую точку страны. Создано 65 специализированных пожарно-спасательных частей, оснащенных современными техническими средствами и оборудованием. В

апреле текущего года проведены крупномасштабные учения органов управления и сил РСЧС, на которых отработаны вопросы ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных паводками и природными пожарами.

В-четвертых, МЧС России совместно с федеральными структурами и регионами осуществляет формирование государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Одно из главных условий успешного функционирования МЧС и РСЧС – наличие качественной и полной нормативно-правовой базы. Любая деятельность по защите населения и территорий, как показывает опыт, регламентированная законами государства, обретает повышенную эффективность.

МЧС России совместно с законодательными органами субъектов Российской Федерации проводит такую работу на местах, а также формирует нормативно-правовую основу в области обеспечения безопасности жизнедеятельности на муниципальном уровне. Для решения этой проблемы проводится большая работа по оказанию методической и нормативно-правовой помощи муниципальным образованиям.

Кроме того, в текущем году планируется принять ряд законов и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, позволяющих внедрить единые подходы к организации и проведению эвакуации населения, материальных культурных ценностей в безопасные районы, установить необходимые правовые основания для осуществления федерального государственного пожарного надзора на территориях земель различного назначения, создать единые условия функционирования системы "112" в Российской Федерации, обеспечить дальнейшее развитие системы мониторинга и предупреждения чрезвычайных ситуаций. В Государственную Думу уже внесены три законопроекта и разрабатываются еще 10 проектов федеральных законов.

Хочу поблагодарить Совет Федерации за принятие федерального закона по сотовым операторам связи.

Уважаемые коллеги! В целях обеспечения государственной и общественной безопасности в чрезвычайных ситуациях МЧС России в 2017 году реализует ряд приоритетных задач. Первая – совершенствование деятельности по стратегическому планированию с учетом государственных приоритетов в области обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития страны. Вторая – внедрение системы комплексной профилактики нарушения обязательных требований, системы оценки рисков и управления ими при осуществлении

контрольно-надзорной деятельности. Третья – реализация в полном масштабе мер по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов на федеральном уровне и в регионах. Четвертая – повышение эффективности и дальнейшего развития системы прогнозирования, мониторинга, предупреждения чрезвычайных ситуаций с учетом опыта ликвидации крупных чрезвычайных ситуаций, внедрения современных методов планирования мероприятий в рамках РСЧС. Пятая – внедрение комплексных систем безопасности жизнедеятельности населения в регионах страны. И шестая – выполнение мероприятий по сохранению устойчивого и безопасного функционирования критически важных и особо опасных объектов.

Сформулированные приоритетные направления позволят увеличить наши возможности для оказания экстренной квалифицированной помощи, не отказав каждому, кто оказался в беде. В проект решения предложения нами представлены.

Благодарю за приглашение на парламентские слушания. Доклад окончен. Спасибо.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Олег Валерьевич. Мы с Вами перед началом парламентских слушаний разговаривали, и я во вступительном слове сказал, что 13-го числа... Я сегодня не хочу, чтобы были сделаны какие-то поспешные выводы и предложения, но 13-го числа в 10 часов мы в Совете Федерации проводим совещание по поручению палаты по тем последствиям стихийных бедствий, которые прошли в Москве, в Московской области. И выводы для всей страны, которые будут сделаны...

Я попрошу, чтобы министерство по чрезвычайным ситуациям очень внимательно все это изучило и представители пришли с конкретными предложениями организационного и правового порядка, которые я, как руководитель, мог бы доложить палате.

**О.В. БАЖЕНОВ**

Да, спасибо. Такую работу проведем.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Хорошо.

Я знаю, что в службе судебных приставов сегодня мероприятие, поэтому я немного подниму даже по лестнице выступление и хочу предоставить слово заместителю директора Федеральной службы судебных приставов Рустаму Алиевичу Степаненко. Пожалуйста.

**Р.А. СТЕПАНЕНКО**

Спасибо за предоставленное слово.

Уважаемые коллеги! Федеральная служба судебных приставов выполняет функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов, а также по предварительному расследованию в форме дознания по уголовным делам о преступлениях, отнесенных к нашей подследственности, ведению госреестра организаций, осуществляющих деятельность по возврату просроченной задолженности. Важное значение для обеспечения общественной безопасности и правопорядка имеет деятельность службы по обеспечению установленного порядка деятельности судов. После ряда организационно-штатных мероприятий на сегодняшний день для выполнения этой задачи численность сотрудников должна быть в 1,9 раза больше, чем предусмотрено штатными расписаниями. Только за последние три года при обеспечении установленного порядка деятельности судов изъято более 400 единиц огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов и иных предметов, запрещенных к проносу, что позволило предотвратить наступление негативных последствий в зданиях судов и судебных участков мировых судей.

Предотвращено 96 противоправных действий в отношении судейского сообщества – участников судебного процесса. Необходимо отметить, что присутствие человека в форме в здании суда является для посетителей судов серьезным сдерживающим фактором от совершения противоправных действий. К сожалению, необходимо отметить, что уже в этом году количество противоправных попыток выросло на 78 процентов. В таких условиях мы особое внимание уделяем как обученности наших подчиненных, умению действовать в различных условиях и обстановке, так и организации взаимодействия с другими органами исполнительной, законодательной власти, с органами власти субъектов Российской Федерации.

В частности, благодаря взаимодействию с территориальными органами МВД России при оказании органам внутренних дел содействия в розыске и задержании лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда, только в прошлом году задержано более 11 тысяч лиц, находившихся в розыске за совершение преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких.

Важным условием поддержания общественного порядка при выполнении должностных обязанностей является применение полномочий административной юрисдикции. Эффективное применение указанных полномочий способствовало снижению количества противоправных действий в отношении участников судопроизводства, пресечению происшествий. За последний год выявлено свыше 63 тысяч административных правонарушений.

В этих непростых условиях руководством службы проводится планомерная работа по увеличению количества судебных приставов, привлекаемых непосредственно к обеспечению безопасности судейского сообщества. С этой целью в результате организованного тесного взаимодействия с судейским сообществом мы снизили количество приводов в суды по уголовным делам за последние три года более чем на 20 процентов, и на сегодняшний день эта цифра составляет более 350 тысяч человек. Кроме того, за счет внедрения развитых телекоммуникационных систем, позволяющих проводить электронное списание денежных средств, уведомление сторон, количество приводов к судебным приставам-исполнителям мы также снизили до 260 тысяч человек. Это достаточно большая цифра. Но мы и далее идем в этом направлении.

Есть неиспользованные резервы при осуществлении охраны зданий судов. На сегодняшний день эти функции осуществляет не только ФССП России, но и подразделения МВД, Росгвардии, а также частные охранные предприятия. В этой связи представляется целесообразным сосредоточить полномочия по охране зданий и помещений судов в рамках деятельности одного федерального органа исполнительной власти. Соответствующие предложения мы уже подготовили.

Важное значение в повышении уровня доверия граждан к правосудию имеет деятельность службы по принудительному исполнению судебных актов и актов других органов. Понятно, что эта задача способствует в первую очередь реализации принципа неотвратимости наказания. На сегодняшний день на исполнении в службе находится 79 миллионов исполнительных производств. Общая сумма, взысканная службой, составила 590 миллиардов, из них в пользу граждан и юридических лиц – 408, в консолидированный бюджет Российской Федерации – 182. К сожалению, среднемесячное денежное содержание судебного пристава составило 32 300 рублей. В результате текучесть кадров составляет 30 процентов, и за последние 3,5 года кадровый состав сменился на 100 процентов.

Для повышения эффективности деятельности органов принудительного исполнения считаем необходимым увеличить денежное содержание гражданских служащих на 50 процентов. Дополнительная потребность в бюджетных ассигнованиях на эти цели составит около 15 млрд. рублей. Здесь мы видим прежде всего резерв в увеличении суммы взысканного исполнительского сбора. Предварительные расчеты проведены. Я думаю, что с этой задачей в 2017 году мы справимся.

На сегодняшний день назрела необходимость изменения модели правового регулирования деятельности органов принудительного исполнения, что позволит привлечь в службу квалифицированные кадры. Данная концепция может быть реализована в результате разработки и принятия проектов федеральных законов об органах принудительного исполнения и о службе в органах принудительного исполнения. Данные предложения подготовлены.

В целях побуждения граждан-должников к добровольному исполнению судебных актов неимущественного характера представляется целесообразным установление уголовной ответственности за их неисполнение. При этом необходимым условием ее применения будет являться назначение административного наказания должнику, ранее уже привлекавшемуся за неисполнение требований неимущественного характера к административной ответственности.

Службой разработан законопроект, направленный на совершенствование порядка извещения лиц, участвующих в исполнительном производстве, предусматривающий возможность уведомления сторон исполнительного производства в электронной форме посредством электронного кабинета. Эффективному исполнению способствует применение мер уголовно-правового воздействия. На сегодняшний день в службе возбуждено 40 тысяч уголовных дел. Необходимо отметить, что 98 процентов оконченных уголовных дел направлено в суд для рассмотрения по существу.

С 2017 года мы реализуем функцию по возврату просроченной задолженности в качестве основного вида деятельности в государственный реестр. В текущем году по вопросам, касающимся работы юрлиц, осуществляющих такую деятельность, к нам уже обратилось 4 тысячи человек, более чем по 2 тысячам мы дали необходимые разъяснения. Стабилизация рынка взыскания просроченной задолженности позволит создать возможность вовлечения бизнеса в процесс взыскания просроченной задолженности путем объединения юрлиц в саморегулируемые организации. В дальнейшем это избавит органы государственного управления от необходимости ведения госреестра юрлиц, осуществляющих деятельность по возврату профессиональной задолженности, и позволит передать часть функций по принудительному взысканию задолженности профессиональным участникам рынка.

Вместе с тем мы столкнулись с рядом проблем. В частности, при осуществлении этой функции должностные лица службы в рамках реализации контрольно-надзорных функций запрашивают информацию у операторов сотовой связи. Однако операторы, осуществляющие обработку персональных данных, отказываются выдавать нам эту информацию, и получение этих

сведений возможно только с согласия самого субъекта персональных данных, что, сами понимаете, является неправильным.

В настоящее время в целях выработки единого подхода и методики решения проблемных вопросов, а также внесения изменений в действующее законодательство службой организовано взаимодействие с различными органами государственной власти и ведомствами.

В заключение хочу отметить, что успешная деятельность службы прежде всего зависит от правового сознания, правовой культуры граждан Российской Федерации, осознания ими гражданской ответственности. И это наша общая задача. И руководство службы надеется на вашу поддержку. Доклад окончен.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Рустам Алиевич.

Я хочу не только Вам, но и всем присутствующим сказать, что на прошлой неделе в рамках координационного совета по социальной защите военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей выступал Ваш руководитель Аристов. Так что с одной площадки на другую – одно и то же. Мы внимательно слушали, уже и Валентина Ивановна проинформирована, и поручение есть Юрия Леонидовича Воробьева, наш комитет уже внес предложение о включении в повестку дня "правительственных часов" на осеннюю сессию как раз рассмотрения вопроса, связанного с функционированием Федеральной службы судебных приставов и Федеральной службы исполнения наказаний. То, что Вы говорите, – тоже закон надо... По идее, у нас государственная служба делится на три категории: государственная гражданская, военная и правоохранительная служба. Если по первым двум приняты общедофедеральные законы, то, к сожалению, по правоохранительной службе этого сделать не удалось, и все растащено по своим квартирам. То есть такого закона о правоохранительной службе нет у нас, у нас есть закон о полиции и так далее.

Поэтому мы озабочены, конечно, и текучестью кадров, и денежным содержанием, и многими другими вопросами – связанными с защитой чести и достоинства и так далее. Единственное, нам надо очень внимательно посмотреть на сотовых операторов, а то мы этих сотовых операторов уже везде... хранить, доносить, вернее, передавать информацию о чрезвычайных ситуациях и так далее. Это, конечно, хорошо, но надо, наверное, какую-то грань иметь, иначе они могут превратиться вообще у нас в главный орган, который все осуществляет в стране.

У нас вчера в рамках "правительственного часа" выступал Министр спорта Российской Федерации (очень интересный доклад в начале его деятельности), а сегодня у нас присутствует заместитель Министра спорта Российской Федерации Косилов Сергей Васильевич.

Сергей Васильевич, пожалуйста, Вам слово.

### **С.В. КОСИЛОВ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены Совета Федерации, уважаемые коллеги! Министерством спорта Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями ведется системная работа по вопросу обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований. Комплексный подход к решению этих важных вопросов заключается в важности их обсуждения и выработке совместных решений на различных площадках. Представители Министерства спорта России входят в составы межведомственных рабочих групп, созданных на различных уровнях.

Наша работа включает как меры законодательного закрепления необходимых положений, так и конкретные практические шаги. С учетом совершенствования нормативной базы возрастает ответственность собственников объектов спорта и организаторов спортивных соревнований за обеспечение безопасности при их проведении. Для целей пресечения возможных правонарушений при проведении официальных спортивных мероприятий, а также соблюдения принципа неотвратимости наступления ответственности за совершенные противоправные деяния федеральным законом о спорте предусмотрено создание системы идентификации личности зрителей при посещении отдельных категорий соревнований.

Так, с 1 января 2017 года при продаже билетов, иных документов, предоставляющих право на посещение официальных спортивных соревнований, и входе в места проведения официальных спортивных соревнований, определенных решениями Правительства Российской Федерации с учетом особенностей отдельного вида спорта и в зависимости от уровня проведения спортивного соревнования, идентификация личности зрителей является обязательной. В соответствии с федеральным законом № 396, которым внесены изменения в закон о спорте, предусмотрено установление порядка проведения идентификации личности зрителей по документам, удостоверяющим их личность. Соответствующий проект приказа Минспорта России, разрабатываемый нами по согласованию с МВД России, планируется принять с учетом позиции, изложенной 10 мая текущего года в докладе Президенту Российской Федерации, после завершения чемпионата мира по футболу 2018 года.

Также указанным федеральным законом о спорте определен порядок ведения списка лиц и доступа к сведениям, содержащимся в списке лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения, уточнен состав сведений, включаемых в такой список. Полномочия по ознакомлению организаторов официальных спортивных соревнований с актуальным списком лиц, которым запрещено посещение мест проведения официальных спортивных соревнований, переданы от Минспорта России в МВД России, что, по нашему мнению, позволит систематизировать и консолидировать соответствующие данные у единого оператора и, как следствие, повысить уровень пресечения возможных противоправных деяний при проведении официальных спортивных соревнований.

Принимая во внимание значимость обеспечения правопорядка при проведении официальных спортивных соревнований, федеральным законом № 78 внесены изменения в части установления административной ответственности за грубое нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. К таким нарушениям относятся: осуществление действий, создающих угрозу собственной безопасности, жизни и здоровью, а также безопасности, жизни и здоровью иных лиц, находящихся в месте проведения официальных спортивных соревнований или на прилегающей к нему территории; нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований, повлекшее за собой приостановление либо прекращение официального спортивного соревнования.

Важным направлением законотворческой деятельности Минспорта России является совершенствование нормативных актов, касающихся вопросов антитеррористической безопасности спортивных объектов. С целью реализации Федерального закона "О противодействии терроризму" Правительством Российской Федерации в марте 2015 года утверждены требования к антитеррористической защищенности объектов спорта и форма паспорта безопасности объектов спорта. В соответствии с изменениями, внесенными в данное постановление Правительства Российской Федерации, в указанных требованиях уточнены сроки создания соответствующих комиссий, порядок и сроки принятия актов категорирования объектов спорта. При этом учитывается, что все федеральные объекты и объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации имеют соответствующее оборудование и не требуют переоснащения, а при создании новых объектов требования законодательства будут учитываться на стадии проектирования.

С учетом проведения мониторинга необходимо дооснастить спортивные объекты, находящиеся в муниципальной собственности. При этом требованиями предусмотрена

альтернатива стационарным металлоискателям в виде ручных, а также предусмотрен трехлетний период, в течение которого необходимо привести техническое оснащение объектов в соответствие с требованиями.

В целях систематизации данных о количестве, назначении и состоянии объектов спорта, находящихся на территории Российской Федерации и используемых при проведении физкультурных и спортивных мероприятий, включенных в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных и спортивных мероприятий, календарные планы субъектов Российской Федерации, Минспортом России формируется всероссийский реестр объектов спорта, включающий сведения о соответствии объектов спорта требованиям безопасности при проведении физкультурных и спортивных мероприятий, в который по состоянию на 31 мая текущего года включено более 3700 объектов спорта, расположенных во всех субъектах Российской Федерации. Для включения в реестр необходимо обращение регионального органа исполнительной власти с приложением копии документа на собственность и информационной справки об оснащенности объекта в соответствии с установленными требованиями.

Для объектов, не включенных в реестр, существует запрет на проведение официальных спортивных мероприятий, включенных в указанные мной выше календарные планы и финансируемых за счет средств соответствующего бюджета. Кроме того, собственники объекта спорта за несоответствие требованиям приказа МВД № 1092 с июня текущего года могут привлекаться к административной ответственности.

Еще одним направлением работы Минспорта России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и организациями является работа с болельщиками. При этом изучается практика проведения крупных международных футбольных турниров. Так, по итогам прошедшего чемпионата Европы по футболу 2016 года во Франции и с учетом анализа событий, произошедших с российскими болельщиками, Российским футбольным союзом принято решение о дальнейшем взаимодействии с болельщиками и их объединениями напрямую с профессиональными футбольными клубами. В этой связи в ноябре прошедшего года в Российском футбольном союзе образованы Совет болельщиков при президенте РФС и комитет по безопасности и работе с болельщиками под председательством Маркина. 27 января 2017 года состоялось...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Дайте десять минут, нет, секунд.

Сергей Васильевич, заканчивайте.

**С.В. КОСИЛОВ**

27 февраля состоялось первое заседание данного комитета, на котором определены основные направления его деятельности в текущем году. Одновременно в рамках указанного комитета РФС определены три рабочие группы – по обеспечению безопасности на стадионах и инфраструктуре, по работе с болельщиками, по правовым вопросам.

Коротко сообщу о международном опыте обеспечения безопасности на спортивных соревнованиях, касающемся постепенной замены на спортивных стадионах полицейских на стюардов (в нашей терминологии – контролеров-распорядителей). Развитие института контролеров-распорядителей является одним из ключевых направлений по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных спортивных соревнований. Работа по их подготовке была организована практически с нуля. В настоящее время более 7600 человек прошло специальную подготовку контролеров-распорядителей в 35 организациях, заключивших соглашения с Российским футбольным союзом и расположенных во всех городах, принимающих матчи Кубка конфедераций, а также чемпионата мира, чемпионата России по футболу Российской футбольной Премьер-Лиги. *(Микрофон отключен.)* Необходимые приказы Минспорта, регламентирующие специальную подготовку контролеров-распорядителей, зарегистрированы в Минюсте.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Сергей Васильевич, я 10 секунд дал, а не 10 минут. Завершайте. Вчера ваш министр достаточно много нам рассказал.

**С.В. КОСИЛОВ**

*(Микрофон отключен. Не слышно.)*

**В.А. ОЗЕРОВ**

Я больше Вам хочу сказать: во-первых, я еще являюсь в свободное от работы время председателем Координационного совета негосударственной сферы безопасности, мы там создали такой медиапортал, который отслеживает в блогосфере различные темы, по которым наша молодежь общается. В прошлом месяце вопросами суицида занимались, а в этом месяце – всем тем, что связано с фанатским движением, болельщиками. И мы там занимаемся не только обсуждением того, что они собираются сделать, может, противоправного, но и в том числе изучением проблем, связанных с организацией работы клубов и с фанатскими движениями. Чтобы Вы знали на всякий случай: есть такой медиапортал. По итогам месяца мы подведем итоги (я и

Виталию Леонтьевичу, и в РФС передам, и в комитет по безопасности и работе с болельщиками, ну и чтобы Вы знали).

И второй момент. У нас вчера на заседании Совета Федерации вроде и повестка дня была небольшая, но богатая обсуждаемыми вопросами и выдачей поручений, в том числе и нашему комитету. Одно из них – был поставлен вопрос об обеспечении общественной безопасности при проведении массовых спортивных мероприятий в Республике Крым. И такое поручение нашему комитету опять же дано – рассмотреть и доложить, проинформировать палату. Но, чтобы из Республики Крым сюда не вызывать, 23-го и 24-го я, как член Военно-промышленной комиссии России, буду в Крыму. Я хотел бы (давайте согласуем с Вами), чтобы с Министром спорта, кто отвечает за это... чтобы информация, возможно, путем осмотра этих спортивных объектов, чтобы своими глазами увидеть, а не только чтобы это... Такое поручение есть. Я министру телеграмму подписал, чтобы вы в курсе были, что такую работу нам совместно необходимо провести. Спасибо.

#### **С.В. КОСИЛОВ**

Спасибо.

#### **В.А. ОЗЕРОВ**

Идем дальше по повестке дня. Следующему предоставляется возможность выступить перед нами статс-секретарю – заместителю директора Федеральной службы охраны Российской Федерации Кондратюку Николаю Федоровичу.

Николай Федорович, пожалуйста.

#### **Н.Ф. КОНДРАТЮК**

Уважаемый председатель Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, уважаемые члены комитета и участники слушаний! Благодарю вас за предоставленную возможность принять участие в парламентских слушаниях на тему "Состояние и нормативно-правовое регулирование обеспечения общественной безопасности и правопорядка в Российской Федерации".

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная указом Президента Российской Федерации № 683, неразрывно связывает понятия "общественная безопасность" и "государственная безопасность", провозглашая их стратегическими национальными приоритетами, посредством реализации которых осуществляется обеспечение национальных интересов Российской Федерации. Стратегическими целями государственной и общественной безопасности являются в том числе и защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод

человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

В сфере компетенции Федеральной службы охраны Российской Федерации основным законодательным актом, определяющим предназначение государственной охраны, основные принципы и содержание деятельности по осуществлению государственной охраны, полномочия и функции органов государственной охраны, является Федеральный закон № 57-ФЗ "О государственной охране".

Существенно изменилась внешнеполитическая обстановка. Не прекращаются попытки радикальных сил воздействовать на внутривнутриполитическую ситуацию в Российской Федерации. Государственная и общественная безопасность подвергается новым угрозам, среди которых выделяются разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, деятельность террористических и экстремистских организаций, радикальных общественных объединений, группировок и преступных организаций. Эти сложные условия вызывают необходимость совершенствования законодательных основ и повышения эффективности деятельности органов государственной охраны по обеспечению безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов, комплектования указанных органов и порядка прохождения службы.

Важным шагом в данном направлении является принятие 5 апреля текущего года Государственной Думой в первом чтении внесенного Президентом Российской Федерации проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон "О государственной охране" и отдельные законодательные акты Российской Федерации, направленного на совершенствование правового регулирования выполнения ФСО задач по предназначению и связанных с этим полномочий органов государственной охраны, укрепление воинской и трудовой дисциплины, а также оптимизацию кадрового обеспечения органов государственной охраны.

Основные усилия ФСО России в настоящий момент сконцентрированы на совершенствовании взаимодействия с МВД России, Росгвардией, ФСБ России и МЧС России при обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защите охраняемых объектов. Основными видами правовых актов, регламентирующих вопросы указанного взаимодействия, являются совместные приказы межведомственного характера, межведомственные соглашения по основным вопросам взаимодействия и координации деятельности, а также соглашения по отдельным направлениям сотрудничества. В целом уровень и состояние нормативно-правового

регулирования межведомственного взаимодействия в целях поддержания общественного порядка на охраняемых объектах, а также на трассах проезда следует признать достаточными.

Значительную роль в поддержании общественного порядка, необходимого для обеспечения безопасности объектов государственной охраны на охраняемых объектах и на трассах проезда, играет правотворческая деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Как пример хотелось бы отметить усилия, предпринимаемые правительством Москвы, по формированию правовых основ взаимодействия ФСО России, департаментов и комитетов города Москвы, префектур административных округов города Москвы и подведомственных городских организаций при осуществлении деятельности, связанной с содержанием трасс (маршрутов) проезда и мест пребывания объектов государственной охраны в городе Москве.

Согласно утвержденному правительством Москвы порядку выдача разрешений на выполнение всех видов земляных, строительных, ремонтных работ, по благоустройству, содержанию строительных площадок, установку некапитальных объектов, и капитальных в том числе, осуществление мелкорозничной торговли, организацию открытых автостоянок и летних кафе, установку мобильных туалетов и иных временных и сезонных сооружений, а также на установку объектов наружной рекламы, информации осуществляется только после проведения согласования с ФСО России. ФСО России рассчитывает на аналогичный уровень взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления иных субъектов Российской Федерации.

Хотелось бы затронуть один, на наш взгляд, очень серьезный и важный, актуальный вопрос. В обеспечении общественной безопасности и правопорядка существует, по нашему мнению, проблема противодействия несанкционированному использованию воздушными судами и беспилотными летательными аппаратами воздушного пространства над охраняемыми объектами, зонами охраняемых объектов, над трассами проезда, над местами проведения общественных массовых мероприятий.

Наибольшую озабоченность вызывает в настоящее время состояние правового регулирования сферы беспилотной гражданской авиации. Технические характеристики беспилотных летательных аппаратов позволяют использовать их для ведения разведки и диверсионно-террористической деятельности, что представляет собой серьезную угрозу безопасности объектов государственной охраны и охраняемых объектов, препятствует защите охраняемых объектов и поддержанию необходимых условий для их функционирования.

Следует признать, что в настоящее время законодательство не только Российской Федерации, но и большинства стран не обеспечивает должного уровня правового регулирования деятельности, связанной с использованием беспилотных летательных аппаратов. Потенциальные угрозы и риски в этой области велики. В настоящее время ФСО России совместно с Минобороны России, Росгвардией, ФСБ России принимает активное участие в исполнении решения Президента Российской Федерации от 9 ноября 2016 года № 2184 и распоряжения № 653 от 9 апреля 2017 года об определении порядка защиты важных государственных объектов, ключевых промышленных комплексов и иных охраняемых в установленном порядке объектов от угроз с воздуха, в том числе от несанкционированного проникновения беспилотных летательных аппаратов в воздушное пространство Российской Федерации, а также реализации комплекса мер, направленных на обеспечение защиты указанных объектов от данного вида угроз.

В целях правового обеспечения деятельности органов государственной охраны, связанной с противодействием несанкционированному проникновению летательных аппаратов в воздушное пространство...

Разрешите буквально полминуты, чтобы закончить?

**В.А. ОЗЕРОВ**

Полминуты – да.

Включите, пожалуйста, микрофон.

**Н.Ф. КОНДРАТЮК**

В целях правового обеспечения деятельности органов государственной охраны, связанной с противодействием несанкционированному проникновению летательных аппаратов в воздушное пространство над охраняемыми объектами, представители ФСО России входят в состав межведомственных совещательных и консультативных органов, рабочих групп и комиссий.

Мы полагаем, что в кратчайшие сроки надо принять следующие правовые меры, а именно: определить порядок государственной регистрации и учета беспилотных гражданских воздушных судов; разработать и принять нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и ведомственные правовые акты, регламентирующие классификацию беспилотных летательных аппаратов, оснащение беспилотных летательных аппаратов в обязательном порядке средствами автоматического зависимого наблюдения и опознавания (идентификации) – транспондерами, радиочастотными метками для идентификации, средствами глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС, а также средствами программного и технического обеспечения, позволяющими осуществлять полеты в пределах запретных зон.

Особенности обеспечения и выполнения полетов беспилотных летательных аппаратов в воздушном пространстве Российской Федерации, в том числе установление полного запрета на их использование в воздушном пространстве над охраняемыми объектами, зонами охраняемых объектов обеспечат доступ ФСО и других правоохранительных органов в информационные системы и базы данных государственных органов и организаций, содержащие информацию о владельцах зарегистрированных и учтенных беспилотных летательных аппаратов.

Вместе с тем очевидно, что для эффективного противодействия несанкционированному использованию беспилотных летательных аппаратов в воздушном пространстве в окружении охраняемых объектов и мест проведения массовых мероприятий одних правовых мер недостаточно – необходимы комплексный подход к решению данной проблемы, сочетание организационно-технических и правовых мер противодействия. Спасибо.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

И Вам спасибо, Николай Федорович.

Следующим выступает начальник Главного управления военной полиции Министерства обороны Российской Федерации Ивановский Владимир Сергеевич.

Владимир Сергеевич, пожалуйста.

### **В.С. ИВАНОВСКИЙ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены комитета Совета Федерации! Вашему вниманию представляется выступление на тему "Нормативно-правовое регулирование и результаты деятельности военной полиции Вооруженных Сил России".

Военная полиция за пять лет работы на поле противодействия преступности, укрепления правопорядка и воинской дисциплины успешно подтверждает правильность принятого решения о ее создании. На сегодняшний момент военная полиция – одна из молодых структур Российской Федерации – наделена правоохранительными функциями. Благодаря вашей поддержке и непосредственному участию сформирована необходимая правовая база деятельности военной полиции.

Важнейшим законодательным актом, составляющим правовую основу деятельности военной полиции, является федеральный закон о внесении изменений в отдельные законодательные акты по вопросам деятельности военной полиции. Законом внесены дополнения в три кодекса и 11 федеральных законов. Основопологающим нормативным актом является Федеральный закон "Об обороне", который определяет предназначение военной полиции. Военная полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих, лиц

гражданского персонала, обеспечения в Вооруженных Силах законности, правопорядка, воинской дисциплины, безопасности дорожного движения, охраны объектов, а также в пределах своей компетенции противодействия преступности и защиты других охраняемых законом правоотношений в области обороны.

Детальное правовое регулирование осуществляется специальным нормативным правовым актом – Уставом военной полиции. Изменения, недавно внесенные указом Президента от 16 мая 2017 года № 210 в общевойсковые уставы и Устав военной полиции, дополнительно возлагают на военную полицию задачи гарнизонной службы, участия в ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также позволяют привлекать военнослужащих войсковых частей к обеспечению правопорядка, предусматривают возможность создать войсковые подразделения военной полиции.

Во исполнение требований устава осуществляется разработка соответствующих нормативных правовых актов Министерства обороны, в том числе боевого устава военной полиции. Важно отметить, что положения разрабатываемого боевого устава предварительно апробированы в Сирийской Арабской Республике, где впервые используются войсковые подразделения военной полиции. Батальоны военной полиции участвуют в зоне деэскалации в Сирии, совместно с правоохранительными органами Сирийской Арабской Республики осуществляют патрулирование освобожденных районов, поддержание в них комендантского часа и оказывают содействие в выводе боевиков и членов их семей.

Военная полиция в ходе проведения стратегических учений, международных армейских игр, военно-технических форумов, международных военных игр, других мероприятий с участием войск организует обеспечение комплексной безопасности, координирует работу подразделений Вооруженных Сил по видам боевого обеспечения и осуществляет межведомственное взаимодействие с МВД, МЧС, Федеральной службой войск национальной гвардии и другими федеральными органами исполнительной власти. Органы и подразделения военной полиции в ближайшее время примут участие в обеспечении общественной безопасности на первом чемпионате мира по практической стрельбе, а также на Кубке конфедераций.

Совместная работа военной полиции с командованием воинских частей, военной прокуратурой, военно-следственными органами позволила в 2016 году снизить на 5 процентов количество преступлений в Вооруженных Силах по сравнению с 2015 годом.

Военной полицией в результате проведенных в 2016 году совместно с органами военной прокуратуры, ФСБ, военно-следственными органами, полицией розыскных мероприятий установлено местонахождение 513 военнослужащих. Под эгидой Главного управления военной

полиции в октябре этого года запланировано проведение на федеральном уровне межведомственной широкомасштабной акции "Беглец". Результатом проводимой работы стало двукратное сокращение находящихся в розыске военнослужащих.

Подразделения военной полиции успешно выполняют мероприятия по охране и конвоированию военнослужащих в местах предварительного содержания, в том числе военнослужащих других войск и воинских формирований. В Вооруженных Силах действуют два дисциплинарных батальона, 15 гауптвахт. При этом в 2016 году введены в эксплуатацию две гауптвахты, а в текущем году запланировано семь. Разрабатывается и в ближайшее время будет принята ведомственная целевая программа по строительству объектов военной полиции, которая предусматривает довести количество гауптвахт до 37 и иметь в каждом объединении места исполнения дисциплинарного ареста.

Нами осуществляется также охрана всех центральных органов военного управления. Кроме того, военная полиция организует заключение государственных контрактов по охране всех медицинских, довузовских учебных заведений, музеев и других организаций.

В состав военной полиции на сегодняшний день входит военно-автомобильная инспекция. Ее должностными лицами в 2016 году выявлено 32 тысячи нарушений, по которым возбуждено более 15 тысяч дел об административных правонарушениях. За последние пять лет удалось добиться снижения аварийности по вине военных водителей на 36 процентов.

Вопрос противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ рассматривался на "круглом столе" в Комитете по обороне и безопасности в апреле 2017 года.

Благодаря вам поддержаны предложения Минобороны о наделении военной полиции полномочиями по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом и потреблением наркотических веществ военнослужащими Вооруженных Сил. Указанными изменениями предусматриваются возможность должностных лиц военной полиции рассматривать дела и составлять протоколы об административных правонарушениях в отношении военнослужащих, административная ответственность военнослужащих и гражданского персонала за невыполнение законных требований военного полицейского. Проект федерального закона о внесении представленных изменений проходит сейчас согласование в федеральных органах исполнительной власти.

По поручению Президента Российской Федерации в июне 2014 года на совещании Совета Безопасности было рассмотрено совместное обращение Генерального прокурора и Министра

обороны о наделении военной полиции полномочиями по расследованию преступлений небольшой и средней тяжести. По результатам совещания члены Совета Безопасности пришли к выводу о преждевременном принятии такого решения. При этом рекомендовано Минобороны организовать подготовку специалистов юридического профиля, создать в органах военной полиции подразделения дознания, наработать практику и вернуться к данному вопросу после проведения указанных мероприятий.

С 2015 года организовано обучение дознавателей военной полиции в Военном университете Министерства обороны (всего сейчас подготовлены 274 дознавателя). Для получения практических навыков организовано прохождение дознавателями военной полиции стажировок в военных прокуратурах и военно-следственных органах. Подготовка военных дознавателей военной полиции организована по военно-учетной специальности юридического профиля "правовое обеспечение военной деятельности".

Военной полицией в 2016 году принято 771 процессуальное решение. По сравнению с 2015 годом их количество увеличилось в 2,7 раза, а за истекший период 2017 года рост составил – в 3,4 раза. На основании изложенного Министром обороны 8 апреля 2017 года принято решение о создании подразделений дознания органов военной полиции общей численностью 260 офицеров с их содержанием по военно-учетной специальности юридического профиля. В настоящее время проводятся мероприятия по их укомплектованию.

Принимая во внимание развитие органов дознания, рассмотрение вопросов о наделении военной полиции полномочиями по расследованию отдельных составов преступлений (небольшой и средней тяжести), полагал бы к этому вопросу вернуться в ближайшее время.

Учитывая результативный опыт нашей совместной работы, полагал бы возможным рассмотреть этот вопрос в Комитете Совета Федерации по обороне и безопасности.

Отдельно хотелось бы поблагодарить членов Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности за активное участие в создании нормативно-правовой базы для деятельности военной полиции. Мы рассчитываем на вашу поддержку и дальнейшее совершенствование законодательства о военной полиции.

Выступление окончено. Благодарю за внимание. Извините, спешил, но старался уложиться.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Владимир Сергеевич, спасибо за выступление и за презентацию. В аудитории двойное – звуковое и визуальное – восприятие материала сразу привлекло внимание, становилось тише.

Чувствуется, что те требования, которые Вы предъявляли к профессорско-преподавательскому составу возглавляемой Вами академии, Вы реализуете в своем выступлении. А что касается, Вы говорите, просьбы по выступлению и тех вопросов, которые Вы подняли... Вот уже мой коллега Франц Адамович соответствующую просьбу получил и вплотную займется этими вопросами. Он сейчас достаточно успешно подготовил семь федеральных законов, связанных с нашим совещанием, которое мы проводили в Национальном центре управления обороной, по подготовке и прохождению военной службы. Вот сейчас у него как раз время есть, он займется этим.

Уважаемые коллеги, время неумолимо, поэтому есть предложение сейчас послушать начальника Управления организации исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, Федеральной службы исполнения наказаний Евгения Васильевича Лукьянца, а потом (я говорил, что у нас здесь присутствуют представители и науки, и гражданского общества) послушать представителя науки и послушать представителя Московского городского штаба народной дружины, ну и попросить Александра Алексеевича, как руководителя рабочей группы, человека, который непосредственно готовил эти парламентские слушания, высказать свою позицию. И дальше всех, кто записан предварительно или кто не записывался, но хотел бы выступить, я попрошу (у нас здесь есть рабочий секретариат) сдать свои выступления. То есть после выступления Александра Алексеевича я перейду к обсуждению рекомендаций. Если кто-то не выступил, но есть предложения к рекомендациям, в этом случае вам слово будет дано.

Евгений Васильевич, пожалуйста.

### **Е.В. ЛУКЪЯНЕЦ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые члены Совета Федерации! В начале своего выступления разрешите поблагодарить вас за приглашение принять участие в парламентских слушаниях и выступить перед вами по очень важной, актуальной повестке дня.

В настоящее время на уголовно-исполнительные инспекции Федеральной службы исполнения наказаний возложено исполнение пяти видов наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества, пяти мер уголовно-правового характера, а также мера пресечения в виде домашнего ареста. По итогам 2016 года по учетам уголовно-исполнительных инспекций прошло 872 тысячи осужденных, количество лиц, поставленных на учет, по сравнению с 2015 годом увеличилось более чем на треть, или на 145 тысяч человек.

Одной из основных задач, возложенных на уголовно-исполнительные инспекции, является предупреждение преступлений и иных правонарушений лицами, состоящими на учете. Работа в данном направлении деятельности осуществляется в тесном сотрудничестве с органами

полиции в соответствии утвержденным регламентом взаимодействия ФСИН России и МВД России. На реформированной основе сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций и полиции осуществляются межведомственные спецоперации – проверки по месту жительства, работы, учебы, в местах, запрещенных осужденным для посещения, а также рейды по выявлению лиц, скрывшихся от контроля. В 2016 году проведено более 300 тысяч таких мероприятий, которыми было охвачено подавляющее большинство осужденных без изоляции от общества. В 2016 году 109 тысячам осужденных был продлен испытательный срок, возложены дополнительные обязанности на 88 тысяч осужденных, более 12 тысячам осужденных к ограничению свободы были дополнены ранее установленные ограничения, более чем 59 тысячам человек произведена замена ранее назначенного наказания на лишение свободы.

По результатам 2016 года уровень повторной преступности составил 2 процента, уголовные дела были возбуждены в отношении 17 тысяч таких лиц. После введения с 1 июля 2015 года уголовной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, ранее подвергнутым административной или уголовной ответственности (это статья 264<sup>1</sup> Уголовного кодекса), наблюдается резкое увеличение количества осужденных к лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Так, в 2015 году их количество увеличилось на 11 тысяч, или на 32 процента, а вот в 2016 году – уже на 80 тысяч, или на 178 процентов. При этом 2,5 тысячи человек, или 15 процентов, совершили повторное управление транспортным средством в состоянии опьянения, будучи уже лишенными прав.

В связи с тем что на сегодняшний день единственным негативным последствием для осужденных к данному виду наказания за нарушение порядка его отбывания является невключение периода занятия запрещенной деятельностью в срок наказания, количество лиц данной категории, в отношении которой возбуждены уголовные дела за совершение повторного поступления, возросло в 42 раза. Таким образом, на наш взгляд, имеется необходимость внесения изменений в действующее законодательство в части ужесточения ответственности за нарушение порядка отбывания наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Например, возможно предусмотреть замену данного вида наказания более строгим либо установить уголовную ответственность за нарушение условий его отбывания.

В целях улучшения контроля за исполнением наказания в виде ограничения свободы в Российской Федерации введена система электронного мониторинга подконтрольных лиц, так называемая СЭМПЛ. С 2013 года электронные средства контроля используются и в отношении

подозреваемых, обвиняемых вместе с исполнением меры пресечения в виде домашнего ареста. В течение 2016 года электронные средства использовались в отношении 15 тысяч подозреваемых, обвиняемых, находящихся под домашним арестом, а также 14 тысяч осужденных к ограничению свободы.

Как показывает практика, СЭМПЛ является сдерживающим фактором от совершения подконтрольными лицами преступлений и других правонарушений. Доля осужденных к ограничению свободы, находящихся под электронным надзором, злостно уклоняющихся и (или) скрывающихся от контроля инспекции, более чем в два раза меньше, чем осужденных, к которым не применяются такие технические средства.

На основании проводимого мониторинга правоприменения и анализа исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества, а также порядка осуществления контроля за подозреваемым, обвиняемым, в отношении которого избрана мера пресечения в виде домашнего ареста, ФСИН России подготовила предложения о внесении в действующее законодательство изменений, направленных на повышение их эффективности. Пакетом законопроектов предполагается урегулировать ряд проблемных вопросов, касающихся применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств для обеспечения контроля за подозреваемыми, обвиняемыми, усиления ответственности подозреваемых за отказ от применения либо совершение умышленных действий, направленных на нарушение функционирования применяемых к ним технических средств контроля, доставки подозреваемого или обвиняемого в органы дознания, орган предварительного следствия или суд, а также предоставления операторами связи по запросу федерального органа исполнительной власти, осуществляющего его контроль, информации, связанной с оказанием услуг связи абонентам, а также информации о пользователях услугами связи и оказанных им услугах.

Расширение альтернативных лишению свободы видов наказания, наделение ФСИН России дополнительными полномочиями требуют иного ресурсного обеспечения. Так, в соответствии с федеральным законом № 431-ФЗ введено в действие наказание в виде принудительных работ. ФСИН России проведена значительная работа по организации исполнения данного вида наказания. С 1 января 2017 года обеспечено функционирование четырех исправительных центров с общим лимитом наполнения на 464 осужденных, а также семи изолированных участков исправительных учреждений, функционирующих как исправительные центры, с общим лимитом на 432 осужденных. По состоянию на сегодняшний день на исполнении действующих исправительных центров находилось 112 судебных решений. В текущем году

планируется открытие еще девяти исправительных центров и 28 изолированных участков. В 2018 году – еще 27 таких учреждений. По предварительным оценкам, на реализацию поставленных задач потребуются затраты в размере 590 млн. рублей и введение дополнительной штатной численности в количестве 677 единиц.

Надеемся на ваше понимание и помощь сотрудникам УИС в деле обеспечения исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества. Благодарю за внимание.

### **В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Евгений Васильевич.

Я во вступительном слове говорил, и, в общем-то, не в этом даже главная суть, а главная – в концепции, как мне кажется... Извините за тавтологию, концепция общественной безопасности и философия этой концепции общественной безопасности – это все-таки работа на предупреждение правонарушений, на привлечение граждан (я называл законы) к охране общественного порядка. Поэтому когда мы только говорим об ужесточении, ужесточении... Ну, это уже проходили. Я говорил о воспитательной работе от детского сада до ветеранской организации... Мне кажется, это нам тоже не надо выбрасывать, хотя все остальные механизмы тоже... Я думаю, Александр Алексеевич об этом тоже скажет.

Хорошо. Как я сказал, давайте послушаем представителя от науки – ведущего научного сотрудника Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Агапова Павла Валерьевича.

### **П.В. АГАПОВ**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые коллеги! Тема сегодняшних парламентских слушаний непосредственно связана с уголовно-правовым механизмом обеспечения общественной безопасности. Надо сказать, что в последнее время достаточно много сделано в этом плане Государственной Думой: принят ряд законов, в том числе о внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, ужесточена ответственность за ряд преступлений террористической, экстремистской направленности. Но, как мне кажется, есть резервы для оптимизации уголовно-правового механизма обеспечения общественной безопасности.

Буквально тезисно я хотел бы остановиться на некоторых, как мне кажется, наиболее важных моментах.

С учетом распространенности в республиках Северного Кавказа фактов вымогательства со стороны участников незаконных вооруженных формирований денежных средств и иного

имущества у коммерсантов и других лиц с высоким уровнем достатка для осуществления террористической деятельности нами предлагается оптимизировать уголовно-правовые средства противодействия данному виду преступности и с этой целью установить ответственность за сам факт требования передачи средств или оказания финансовых услуг в целях финансирования терроризма либо террористической деятельности. Такая норма будет являться специальной по отношению к норме о вымогательстве (статья 163 Уголовного кодекса), однако в ней не должны указываться в качестве обязательного признака состава применение насилия, угроза его применения, а также совершение в отношении потерпевшего иных противоправных действий.

Законом от 6 июля 2016 года № 375-ФЗ в Уголовный кодекс была введена статья об ответственности за несообщение о преступлении, которая де-факто установила не только запрет сокрытия известной информации о лицах, причастных к перечисленным в диспозиции преступлениям, но и обязанность лица сообщать об этом, тем самым регламентируя поведение субъекта отношений. Такого рода правовую обязанность следовало закрепить в Федеральном законе "О противодействии терроризму", поскольку без этого отсутствуют материальные основания для реализации уголовно-правовых предписаний. Статья об обязанности граждан сообщать о совершенном, совершаемом или готовящемся преступлении террористической направленности должна содержать исключение для супруга, близкого родственника, ну и, пожалуй, еще адвоката, чего в настоящее время в примечании к статье 205<sup>б</sup> нет.

Следующий момент. Значительную роль в организованной преступной среде по-прежнему играют воры в законе, выполняющие организационные, идеологические и контрольные функции. После привлечения к уголовной ответственности за организацию преступного сообщества лицом, занимающим высшее положение в преступной иерархии (часть четвертая статьи 210 Уголовного кодекса), лидера воровского сообщества в России Захария Калашова можно прогнозировать начало борьбы за это привилегированное положение. И с учетом редкого привлечения к уголовной ответственности криминальных лидеров и авторитетов необходимо эффективнее использовать все существующие уголовно-правовые механизмы для повышения результативности в борьбе с организованной преступностью.

Как нам представляется, главная проблема заключается в том, что информация о принадлежности к категории воров в законе содержится исключительно в материалах оперативно-розыскной деятельности. Доказательное значение таких документов (справок, меморандумов) по-прежнему невелико, и суды воспринимают их лишь в совокупности с другими доказательствами, собранными по уголовному делу. Сами же воры в законе, с одной стороны, обязаны подтверждать

свой статус, в частности при проведении с ними оперативных действий, а с другой стороны, предпочитают либо вообще отказываться от дачи показаний, либо не подписывать никакие процессуальные документы.

В следственной практике сформировались различные варианты толкования понятия "высшее положение в преступной иерархии". На наш взгляд, лицо, занимающее высшее положение в преступной иерархии, – это лицо, занимающее лидирующие позиции в криминальной среде или являющееся организатором и руководителем преступного формирования, имеющего многоуровневую структуру, и осуществляющее руководство таким объединением по принципу соподчиненности.

Что касается ступеней преступной иерархии, то на самом верху находятся наиболее авторитетные члены преступной среды, доказавшие верность криминальным обычаям, традициям, выполняющие широкие организационно-идеологические функции. Известны случаи привлечения таких лиц для урегулирования различных конфликтов, коммерческих споров и так далее.

Степень ниже занимают "положенцы" и "смотрящие". В качестве таковых следует рассматривать лиц, исполняющих в полном объеме функции вора в законе на конкретной территории, поддерживающих криминальную субкультуру, организующих сходки лидеров, участников организованного преступного сообщества на соответствующей территории и направляющих его деятельность, а также исполняющих функции по сбору денежных средств в "общак". Такие функции могут осуществляться и в следственных изоляторах, в исправительных учреждениях, где указанные лица уполномочены контролировать жизнедеятельность арестованных и осужденных, разрешать разногласия с администрацией от имени спецконтингента.

Впрочем, на мой взгляд, нельзя отождествлять лиц, занимающих высшее положение в преступной иерархии, с представителями исключительно воровского движения. Соответствующие организационные и руководящие функции могут осуществляться лидером отдельно взятого преступного сообщества в случае доказанности фактов использования им своего влияния и привилегированного положения не только на участников сообщества, но и на членов иных преступных формирований, например, на определенной территории или в сфере преступной деятельности. Такие лица также могут признаваться лицами, занимающими высшее положение в преступной иерархии. Другими словами, в каждом конкретном случае необходимо выяснять, в чем конкретно выразились действия такого лица по созданию, руководству преступным сообществом либо по координации преступных действий и созданию устойчивых связей между различными самостоятельно действующими организованными группами, по разделу сфер

преступного влияния, преступных доходов, а также другие обстоятельства, свидетельствующие о его авторитете и лидерстве в криминальной среде.

Негативно сказывается на правоприменительной практике и отсутствие внятного судебного толкования соответствующих положений уголовного закона. Сложно согласиться, например, с содержащимся в постановлении Пленума Верховного Суда от 10 июня 2010 года разъяснением о том, что о лидерстве лица в преступной иерархии может свидетельствовать наличие связей с экстремистскими или террористическими организациями, коррупционных связей и так далее, ибо перечисленные связи вполне могут и отсутствовать, особенно с учетом того, что ответственность за организацию деятельности экстремистских и террористических организаций предусмотрена иными статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. Тем самым установлено четкое разделение между преступными формированиями общеуголовной и террористической, экстремистской направленности. В связи с этим нами предлагается дать аутентичное толкование признака "лицо, занимающее высшее положение в преступной иерархии", то есть разъяснить его содержание непосредственно в уголовном законе.

Доклад окончен. Благодарю за внимание.

#### **В.А. ОЗЕРОВ**

И мы благодарим Вас за выступление.

Ну и, наконец, слово для выступления предоставляется презентованному уже мною начальнику Московского городского штаба народной дружины Семерде Владимиру Ивановичу.

Владимир Иванович, пожалуйста.

#### **В.И. СЕМЕРДА**

Уважаемый Виктор Алексеевич, спасибо за предоставленную возможность выступить.

Уважаемые коллеги! Московская городская народная дружина создана в столице постановлением правительства Москвы 9 мая 1993 года и в настоящее время объединяет в своих рядах свыше 21 800 человек. Подразделения Московской городской народной дружины созданы и действуют во всех территориальных единицах города – административных округах, районах и поселениях.

Правовое регулирование деятельности Московской городской народной дружины осуществляется Законом города Москвы 2002 года № 36 "О Московской городской народной дружине". Действующим городским законом предусмотрены создание и деятельность на всей территории города Москвы единой Московской городской народной дружины в определенной статье 51 Федерального закона № 82 "Об общественных объединениях" организационно-

правовой форме государственного общественного объединения. 24-летняя практика деятельности Московской городской народной дружины показывает, что такая организационно-правовая форма позволяет эффективно обеспечивать и организацию, и государственное управление деятельностью граждан по охране общественного порядка со стороны определенных основными законами субъектов органов исполнительной власти и правоохранительных органов.

В соответствии со статьей 13 закона города Москвы предусмотрено создание координирующего органа – Московского городского штаба народной дружины в организационно-правовой форме государственного казенного учреждения, создаваемого правительством Москвы. Это учреждение помимо функций управления и координации деятельности дружины с государственными и правоохранительными органами осуществляет предусмотренные законодательством государственные функции по организации приема граждан в народную дружину, их учету, соблюдению установленных законом ограничений на членство в народной дружине, обеспечению социальных гарантий и соблюдению требований законодательства о персональных данных.

В штате учреждения – руководители подразделений Московской городской народной дружины во всех административных округах, районах и поселениях города. Их профессиональная подготовка осуществляется ежедневно в форме учебных сборов на базе Центра профессиональной подготовки Главного управления МВД России по городу Москве.

2 апреля 2015 года государственно-общественное объединение "Московская городская народная дружина" в соответствии со статьей 7 федерального закона было первым внесено Главным управлением МВД по городу Москве в региональный реестр народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности. Реестром предусмотрена деятельность единой Московской городской народной дружины на всей территории города. Ее деятельность направлена на оказание помощи органам полиции и другим правоохранительным органам.

В целях повышения эффективности нашего повседневного взаимодействия с полицией Московским городским штабом народной дружины совместно с Главным управлением МВД по городу Москве был разработан и введен в действие регламент взаимодействия территориальных органов внутренних дел со штабами народных дружин административных округов и районов, определивший взаимные обязанности как народных дружинников, так и должностных лиц полиции в организации совместной работы при проведении повседневных дежурств, при организации участия дружинников в обеспечении общественного порядка на массовых и

публичных мероприятиях, при проведении специальных оперативно-профилактических мероприятий.

Ежедневно в каждый район МВД по Москве в вечернее время на дежурство выходит наряд дружинников численностью в среднем 10 и более человек, в целом по городу это составляет 1800 дружинников. В рамках этих дежурств дружинники оказывают помощь участковым уполномоченным полиции, сотрудникам подразделений по делам несовершеннолетних, сотрудникам патрульно-постовой службы, работают при дежурных частях МВД, оказывают содействие оперативным службам правоохранительных органов. Перед началом каждого дежурства прибывшая группа дружинников получает подробный инструктаж руководителя отдела, это является основной формой подготовки дружинников.

Одно из основных направлений работы народной дружины – оказание помощи полиции в обеспечении безопасности и правопорядка при проведении массовых и публичных мероприятий. Прочно вошло в практику работы участие народных дружинников в специальных оперативно-профилактических и контрольно-проверочных мероприятиях, проводимых правоохранительными органами. С этой целью для повышения эффективности содействия различным службам, органам МВД и другим правоохранительным органам в составе московской дружины созданы специализированные подразделения по охране общественного порядка на метрополитене, по безопасности дорожного движения, по социальной безопасности (это работа с бомжами), по оказанию содействия полиции в предупреждении и пресечении нелегальной миграции, по охране общественного порядка на объектах железнодорожного транспорта, по охране объектов общественного порядка на территориях, прилегающих к дипломатическим представительствам иностранных государств, по обеспечению безопасности на водоемах, по охране общественного порядка на туристических маршрутах, в пешеходных зонах. И также создана специальная дружина казаков войскового казачьего общества "Центральное казачье войско".

В 2016 году народными дружинниками Московской городской народной дружины было сделано более 724 тысяч выходов на дежурство по охране общественного порядка, с участием народных дружинников задержано около 40 тысяч правонарушителей, 263 – по подозрению в совершении преступлений.

Три года назад вступил в силу Федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ "Об участии граждан в охране общественного порядка". Отдельные принципиально важные нормы вступившего в силу федерального закона прописаны недостаточно четко, допускают

неопределенное и неоднозначное толкование, а в ряде случаев противоречат нормам других ранее принятых федеральных законов.

Статьей 12 федерального закона предусмотрено создание народных дружин в организационно-правовой форме общественной организации, общественного объединения с фиксированным членством в соответствии с нормами Федерального закона № 82 от 1995 года "Об общественных объединениях". В соответствии с федеральным законом установлен практически заявительный порядок создания народных дружин, органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления отстранены от принятия решений по вопросам создания народных дружин и повседневного руководства их деятельностью. Органы МВД лишь осуществляют ведение регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности, а также формальный контроль за ними, поскольку оснований и механизмов прекращения их деятельности и исключения из реестра в случае грубого нарушения законодательства законом не предусмотрено.

Правоохранительная деятельность является одной из важнейших государственных функций и должна вестись под непосредственным руководством и строжайшим контролем со стороны государственных, в частности правоохранительных, органов. Однако ряд норм федерального закона...

Разрешите завершить.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Дайте, пожалуйста, завершить.

**В.И. СЕМЕРДА**

На основании изложенного (я доклад оставляю) хотел бы просить Совет Федерации, Комитет по обороне и безопасности, чтобы... Федеральный закон № 44-ФЗ "Об участии граждан в охране общественного порядка" нуждается в комплексной доработке с учетом изложенных замечаний и внесении изменений и дополнений через соответствующие законодательные акты в установленном порядке. Спасибо за внимание.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Владимир Иванович, Вам большое спасибо не только за выступление, но и за ту работу, которую Вы проводите в Москве. Я думаю, та статистика, о которой Игорь Николаевич говорил в начале своего выступления, по городу Москве о снижении... без Вашего участия не обошлось. Замечания, которые есть к закону, в обязательном порядке передайте, мы или напрямую учтем их в итоговом документе, или Александр Алексеевич внимательно проанализирует, и все разумное,

светлое и ясное мы постараемся доработать. Это одна из задач наших слушаний, о которых я тоже говорил.

Единственное (это так, для страны, здесь достаточно много журналистов), скажите, какие меры материальной и социальной поддержки получают народные дружинники в Москве?

**В.И. СЕМЕРДА**

В Москве дружинник за дежурство... Во-первых, определено так: дружинник ежемесячно три-четыре раза выходит на дежурство по четыре часа. Это в свободное от работы время, после 18 часов, – на инструктаж. За это он получает бесплатный проезд на городском наземном общественном транспорте и метро города Москвы.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Всё, да?

**В.И. СЕМЕРДА**

Больше других льгот у нас нет. В других субъектах Федерации, где нет транспорта, – какие-то налоговые льготы на квартиру, на земельные участки. То есть каждый субъект по-своему определяет какие-то льготы.

**В.А. ОЗЕРОВ**

А у вас какой-то общероссийской ассоциации нет?

**В.И. СЕМЕРДА**

Никак нет.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Но надо подумать.

Игорь Николаевич, а нам, наверное, надо подумать... Вот опыт... Ну, Москва – понятно, скажут: в Москве все можно. Надо посмотреть, где у нас в субъектах Федерации еще такой положительный опыт есть, чтобы мы через...

**И.Н. ЗУБОВ**

Краснодар, Ставрополье.

**В.А. ОЗЕРОВ**

...через своих коллег раздали эти материалы в стенах Совета Федерации, чтобы все их получили, увезли в свои субъекты Федерации и рассказали, как работают не только в Москве, но и в Краснодаре, на Ставрополье.

**В.И. СЕМЕРДА**

Виктор Алексеевич, я выступал в Госдуме на пленарном...

**В.А. ОЗЕРОВ**

Где Вы выступали... Я-то Вас достаточно часто слышу. Самое главное – чтобы услышали губернаторы где-нибудь в Еврейской автономной области, к примеру, в Хабаровском крае и так далее.

**В.И. СЕМЕРДА**

В Ульяновске был два раза слет, там тоже собирались все дружины субъектов Федерации.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Тусовок у нас много, а результатов мало.

**В.И. СЕМЕРДА**

Спасибо.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Владимир Иванович.

Слово для выступления предоставляется первому заместителю председателя Комитета по обороне и безопасности, председателю подкомитета по безопасности Александру Алексеевичу Чекалину.

Александр Алексеевич, пожалуйста.

**А.А. ЧЕКАЛИН**

Уважаемый Виктор Алексеевич, уважаемые коллеги! Сегодня прозвучало много аналитических, организационных, научных и даже политических предложений по дальнейшему усилению общественной безопасности и правопорядка и, что важно, с доминированием предупредительных, профилактических мер. Отмечены новые вызовы и угрозы в сфере общественной безопасности и правопорядка: это глобальные компьютерные атаки; детский суицид; опасное поведение футбольных болельщиков; стихийные бедствия – пожары и наводнения в регионах, где ранее этого никогда не было; создание и распространение гибридных технологий по дестабилизации общественного порядка в различных регионах мира заокеанскими и западноевропейскими партнерами, формирование и использование ими ложных информационных систем.

Важным сегментом правоохранительной деятельности являются принятие и реализация регионального законодательства в сфере общественной безопасности, не только федерального, но и регионального, как говорил сегодня с этой трибуны наш коллега Башкин.

Рабочей группой Совета Федерации, которую я представляю, предварительно рассмотрены семь административных составов правонарушений, имеющих значение для

общественного порядка, издаваемых законодательными собраниями регионов, с возложением правоприменительных полномочий по ним на полицию в формате соглашений, которых, к сожалению, пока только два, или внесения этих составов в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации.

Прозвучала тема и муниципальной полиции из Государственной Думы. Представляется необходимым придать особое значение исполнению требований Федерального закона "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации". Это самый многострадальный закон: он шел к исполнению 23 года (с 1993 года). Я стоял у истоков его создания. И вот этот великолепный закон, который является образцом, началом начал, уже сегодня ясно, требует доработки. Нет раздела о ресоциализации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Сегодня огромный поток, огромный насос качает с воли в тюрьму, а из тюрьмы на волю 250 тысяч человек ежегодно. Люди, возвращающиеся из мест лишения свободы, не имеют профессии, денег на "первую" жизнь, утрачено жилье, но есть туберкулез, СПИД.

Поэтому просто необходимы государственные меры по созданию системы ресоциализации и становления на путь исправления уже на свободе этой огромной категории лиц, чтобы она не вернулась назад, совершив новые тяжкие преступления. Это создание, может быть, непрестижных рабочих мест, это первые ссуды (небольшие ссуды) в банках под гарантии работодателей, это правовая помощь в возврате незаконно отчужденного жилья черными риелторами и родственниками, это бесплатное лечение туберкулеза (это профессиональное заболевание у судимых, к сожалению), это пэтэушное образование. Все это можно сделать, тогда рецидивов преступлений станет в разы меньше.

Мировая современная обстановка прямо указывает на связь терроризма с незаконной миграцией. Сегодня 160 законов прямо или косвенно регулируют эту сферу деятельности – миграционную деятельность. Мы с вами наблюдаем европейский опыт, когда на "крыльях" миграции прибывают террористы и совершают свои страшные действия. А предложение такое: базироваться, ориентироваться на эти 160 законов, которые недостижимы для специалистов, уже не говоря об обычных соискателях этих миграционных норм. Мне кажется, мы должны подумать над созданием миграционного кодекса Российской Федерации, который включил бы в себя основные положения и стал бы главным путеводителем в этой сфере и в том числе защитой от террористических трагедий.

Все более трагичным сегментом общественной безопасности становится дорожное движение. 1,5 миллиона в мире ежегодно гибнет, 50 миллионов получает ранения различной

тяжести. Давайте посмотрим и нашу парламентскую, и вашу управленческую работу. Мы корпим, стараемся усилить административную ответственность за правонарушения, и все наши законы в основном об усилении ответственности – штрафной, лишенческой, еще какой-то. Но сегодня мы должны больше работать в части улучшения организации, нормативно-правового построения дорожного движения, его систематизации и совершенствования.

Источником терроризма является экстремизм. Первая фаза – это экстремизм. Если у нас сегодня экстремистские высказывания приводятся в средствах массовой информации, то это состав правонарушения, в том числе и уголовного. Но если в Интернете, то нет. Наше законодательство сегодня Интернет не считает средством массовой информации, в то время как мир уже давно пошел по этой дороге. Поэтому предложение – может быть, не сразу, подумать, поработать, но признать все-таки Интернет средством массовой информации для нормальной правовой квалификации вот тех подрывных действий по экстремизму, о которых я сейчас говорил.

Коллеги, вся полученная сегодня информация Комитетом по обороне и безопасности будет тщательно проработана, согласована с профильными комитетами и Правовым управлением, рассмотрена на региональных площадках с рабочим взаимодействием с профильными федеральными министерствами, федеральными службами Российской Федерации. Возможно, по данному вопросу будет полезна и еще одна наша с вами рабочая встреча в таком формате, но уже по подготовленным проектам.

Спасибо за работу.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Спасибо, Александр Алексеевич.

Уважаемые коллеги, как я говорил, список выступающих закрыт.

Михаил Александрович Зарубин, покажитесь.

Все, кто выступал, а тем более те, кто не выступал, пожалуйста, сдайте свои выступления Михаилу Александровичу, ответственному секретарю нашего мероприятия.

Теперь я обращаюсь к присутствующим в зале: есть ли еще дополнения кроме тех, которые прозвучали в выступлениях, к проекту итогового документа?

**И.Н. ЗУБОВ**

Передали в рабочем порядке.

**В.А. ОЗЕРОВ**

Передали в рабочем порядке.

Игорь Николаевич – молодец, сокращает время, которое было отпущено ему для доклада.

Более того, с учетом того, как в наше время говорили, что письменных и устных вопросов к докладчикам не поступило, от заключительного слова они воздерживаются.

Поэтому мне остается поблагодарить и наших уважаемых докладчиков, и всех, кто сегодня пришел в Совет Федерации, выступил, кто передаст свои выступления в секретариат, за то, что мы с вами сделали сегодня еще одну попытку выработки комплекса мер по укреплению общественной безопасности и правопорядка в Российской Федерации. Правильно Александр Алексеевич сейчас говорил, что кто-то из нас дальше будет продолжать это осуществлять управленческим путем, а кто-то будет свою "лямку тянуть" в законодательном поле.

Вот уже и Франц Адамович, и Александр Алексеевич ряд поручений получили, то, что мы в комитете в обязательном порядке рассмотрим, доработаем. И я думаю, что на следующих парламентских слушаниях приятных слов, которые сегодня Игорь Николаевич и ряд других выступающих сказали в адрес парламентариев, будет больше, потому что мы прислушиваемся к тому, что вы говорите, и стараемся материализовать это в форме законов.

Поэтому, как сегодня сказал Александр Давыдович, всех вас с Днем защиты детей, потому что все мы немного дети, а тем более у нас есть внуки и дети. Поэтому вперед, за работу! Спасибо.

---