

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОФИЛАКТИКИ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)» – 40.05.02. 2016. 516. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры
_____Евгений Владимирович Никитин
_____2021 г.

Автор работы,
студент группы Ю-516
_____Дарья Евгеньевна Масленникова
_____2021 г.

Нормоконтролер,
канд. юрид. наук
_____Татьяна Павловна Пестова
_____2021 г.

Челябинск
2021

АННОТАЦИЯ

Масленникова Д.Е. Выпускная квалификационная работа «Административно-правовые меры профилактики правонарушений»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ(НИУ)», Ю-516, 84 с., библиогр. список – 79 наим., прил. 1.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, которые складываются и совершенствуются в процессе реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений.

Предметом выпускной квалификационной работы являются требования действующего законодательства, исследования ученых-административистов, статистические данные в сфере реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании общей характеристики и отдельных аспектов реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений в РФ.

В ходе написания выпускной квалификационной работы нами был проведен ретроспективный анализ становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений, рассмотрена общая характеристика профилактики, а также изучен опыт зарубежных стран в данном вопросе. Отдельное внимание уделено особенностям реализации отдельных направлений профилактической работы в РФ, выявлены проблемные аспекты правового регулирования и организационной деятельности, а также сформулированы пути их преодоления.

На наш взгляд, результаты ВКР имеют как практическую, так и теоретическую значимость, поскольку по итогам проведенного исследования сформулированные обоснованные выводы автора, отражающие не только его мнение по данной теме, но и направления совершенствования существующей системы профилактики в РФ.

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	6
1	ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	
1.1	Ретроспективный анализ становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений.....	9
1.2	Понятие и система административно-правовых мер профилактики правонарушений в современном российском законодательстве.....	23
1.3	Опыт зарубежных стран в вопросах деятельности полиции в сфере профилактики правонарушений.....	34
2	РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕР ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	
2.1	Основания и порядок применения административно-правовых мер профилактики правонарушений.....	47
2.2	Правовые проблемы реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений и пути их решения.....	58
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	70
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	74
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	84

ВВЕДЕНИЕ

Противодействие любым противоправным правонарушениям, независимо от степени их общественной опасности и особенностей объекта посягательства, является важнейшим направлением государственной политики, которое нуждается в постоянном совершенствовании и обновлении. В систему административно-правовых мер профилактики включается широкий спектр инструментов и мероприятий различного характера: организационные, правовые, технические, информационные, экономические, социальные и иные меры. Поскольку преступность является комплексным социально-правовым явлением, профилактическая работа также должна быть системной и многоплановой. Только посредством налаженной системы мер и инструментов можно говорить об эффективной работе органов государственной власти, общественных объединений и иных институтов гражданского общества в вопросах профилактики правонарушений.

Отдельные направления профилактики преступлений, административных правонарушений и иных проявлений антиобщественного поведения тесно взаимосвязаны с уголовной и административной политикой государства. В связи с этим, необходимо рассматривать весь потенциал имеющихся инструментов и ресурсов, находящихся в распоряжении правоохранительных органов. Только на основании комплексного анализа можно выявить ключевые проблемные аспекты, которые нуждаются в преодолении для совершенствования правоприменительной деятельности в исследуемом направлении.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы подчеркивается следующими статистическими данными. В 2016 на территории РФ было выявлено 2 160 063 преступлений, в 2017 году – 2 058 476 преступлений, в 2018 году – 1 991 500 преступлений, в 2019 году – 2 024 300 преступлений, в 2020 году – 2 044 200 преступлений, по состоянию

на февраль 2021 год наблюдается небольшое снижение числа зарегистрированных преступлений на 6,6%¹. Указанные данные не принимают во внимание данные об административных правонарушениях. Вместе с этим, за 2016 год рассмотрено 6 423 122 дела об административных правонарушениях, в 2017 – 6 512 118, в 2018 – 7 033 723, в 2019 – 7 018 402, в 2020 – 7 041 128². Представленные сведения не принимают во внимание латентные деяния, оставшиеся незарегистрированными. Ввиду того, что уровень противоправных деяний остается на высоком уровне, полагаем необходимым совершенствовать профилактическую деятельность в РФ, что позволит существенно снизить уровень совершаемых правонарушений и обеспечить общественную безопасность и правопорядок.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании общей характеристики и отдельных аспектов реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений в РФ.

Задачи квалификационной выпускной работы:

1. Ретроспективный анализ процесса становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений.
2. Исследование понятия и системы административно-правовых мер профилактики правонарушений в современном российском законодательстве.
3. Изучение опыта зарубежных стран в вопросах деятельности полиции в сфере профилактики правонарушений.
4. Рассмотрение оснований и порядка применения административно-правовых мер профилактики правонарушений.

¹ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации. Официальный сайт министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports> (дата обращения: 01.05.2021).

² Статистика административных правонарушений, совершаемых в Российской Федерации. Интернет-портал Судебная статистика РФ. URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения: 01.05.2021).

5. Выявление правовых проблем реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений и формулировка путей их преодоления.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, которые складываются и совершенствуются в процессе реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений.

Предметом выпускной квалификационной работы являются требования действующего законодательства, исследования ученых-административистов, статистические данные в сфере реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений.

Теоретическая основа исследования представляет собой результаты исследований ряда ученых, занимающихся исследованием сущности и особенности реализации профилактической деятельности в РФ. Так, в процессе написания выпускной квалификационной работы были использованы труды Т.П. Будяковой, В.Ю.Ф. Гладырь, А.В. Губанова, О.В. Зинченко, Х.А. Ибрагимовой, И.И. Иванова, Н.М. Кониная, А.П. Коренева, Л.А. Калининой, А.Г. Лекарь, А.П. Черненко и иных.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составляют нормы Конституции РФ, система федерального законодательства РФ, в том числе Кодекс об административном правонарушении РФ и иные законодательные акты.

Методологическую основу работы составили общие и частные научные методы познания, в том числе диалектический, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический, а также другие методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, обобщение и иные.

Структура выпускной квалификационной работы построена в соответствии с требованиями логики и определяется характером поставленных задач. ВКР состоит из введения, двух глав, в которых пять параграфов, заключения, библиографического списка.

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

1.1 Ретроспективный анализ становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений

Формирование системы профилактики правонарушений проходило достаточно длительной период и тесно взаимосвязано с процессом становления науки административного права. Проведение ретроспективного анализа развития механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений в РФ имеет в большей степени доктринальное значение, нежели практическое. Это обусловлено тем, что через ретроспективное исследование можно установить глубокие причинно-следственные связи и тенденции становления административного законодательства, которые помогут не только понять сущность рассматриваемого института, но и сформулировать пути его совершенствования.

Ввиду того, что полноценное становление отечественной административной науки начинается с середины XIX века, следует отметить, что до этого момента в государстве появлялись лишь общие положения и задатки, которые в дальнейшем легли в основу института, действующего в современных условиях. Так, в XI веке действовал политический трактат «Слово о Законе и Благодати», подготовленное митрополитом Илларионом. Положения данного трактата свидетельствовали о том, что правосудие следует совершать по закону, но в то же время милостиво, то есть казней должно быть мало, а милости должно быть много. На сознание людей необходимо воздействовать средствами милосердия, а не суровыми наказаниями и средствами принуждения, противоречащими природе

человека¹. Дальнейший период становления отечественного законодательства, в котором нашли отражение основы системы профилактики правонарушений, приходится на вторую половину XV века. Именно в этот период становления государственности появляются нормы, так или иначе затрагивающие аспекты превентивной работы с правонарушителями. Так, Грамота Великого князя всея Руси от 1478 года впервые вводила в действие ограничения относительно выезда из сел, особенно в праздники. В Грамоте содержалось предписание, в соответствии с которым в том случае, «если к людям на пир или в братчину явится гость незванный, и в результате этого случится смерть или телесное повреждение какому-либо человек, без решения суда и проведения следствия, по отношению к виновному лицу необходимо незамедлительно реализовать наказание»².

На протяжении всего периода существования Московского государства четкого разграничения между судебными и административными мерами не существовало. Меры профилактики и предупреждения правонарушений частично регламентировались существовавшим тогда законодательством, выражающимся в судебныхниках, наказах и указах, частично устанавливались местными властями. Формируемая система профилактики отличалась повышенной жестокостью, особенно в отношении гулящих и лихих людей. В тот период становления государственности законодатель не проводил разграничение между мерами предупреждения административных правонарушений и наказаниями за преступления. Функции по охране жизни, здоровья граждан, а также профилактике правонарушений, возлагались на общины, князей и их вспомогательных органов. В период правления князя Иоанна Шбыло закреплено требование установить на улицах решетки,

¹ Слово о Законе и Благодати. Информационный портал Азбука веры. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Parion_Kievskij/slovo_o_zakone_i_blagodati/ (дата обращения: 11.01.2021).

² Калачов Н. Акты, относящиеся до юридического быта Древней Руси: Том 1: собрание документов. СПб, 1857. С. 59.

которые в ночной период времени закрывались с целью обеспечения безопасности жителей и прекращения движения по улицам¹.

В период становления системы профилактики правонарушений в России помимо деятельности правоохранительных органов, особое внимание было уделено системе круговой поруки крестьянских и посадских общин. Так, в период образования Московского царства, функции по охране правопорядка в обществе возлагались на посадские, либо городские общины. Под функциями обеспечения правоохраны понимались организация контроля за изготовлением и продажей вина без соответствующего разрешения, пресечение нищенства и бродяжничества, а также содержания притонов для занятия запрещенной деятельностью и иное. С целью предупреждения разбоя в XVII веке на губных старост возлагалось полномочие задерживать всех вновь прибывающих людей, которые вели себя подозрительно, назывались странными, нетипичными именами. Вместе с этим, в 1649 году Алексеем Михайловичем был утвержден Наказ «О градском благочинии», положения которого упорядочили деятельность службы объезжих голов. В данном Наказе было отражено поручение дьяку Ивану Андреевичу Новикову сформировать в столице регулярную службу охраны порядка, которая должна была ограждать город не только от природных стихийных бедствий, в том числе пожаров, но и от всякого воровства. В помощь такой охране выделялись десятские, которые круглосуточно обязались патрулировать улицы и переулки города с целью предотвращения разбоя, грабежа, какого-либо воровства. Кроме того, Указом от 1668 года в отношении населения накладывался запрет на ношение и приобретение огнестрельного оружия².

Начиная с XVII века в качестве меры, способствующей недопущению совершения тем или иным лицом повторного правонарушения, было

¹ Емельянов В.М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2015. № 13. С. 2379.

² Лазарева Л.В., Наумов И.А. История формирования и развития отечественной системы предупреждения преступлений в дореволюционный период // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2020. № 1. С. 115.

закреплено клеймение преступников. В соответствии с Указом от 19 мая 1637 года, на лицах татей и разбойников выводилась соответствующая буква «Т» или «Р», являющаяся соответствующим символом принадлежности к той или другой группе нарушителей. В 1682 году Федор Алексеевич утвердил указ, в соответствии с которым устанавливались меры по исправлению недостатков в действующем порядке, касающемся благочиния. Так, положения указа накладывали запрет на появление в общественных местах нищих, кроме того разрабатывалась система предупреждения туеядства, воровства. С целью профилактики таких социальных негативных явлений в государстве учреждалась система обучения наукам и каким-либо ремеслам детей нищих для того, чтобы в дальнейшем они смогли себя самостоятельно содержать, принося пользу государству. Требования указа также содержали перечень стран Европы, в которых учреждались смирительные и рабочие дома для воров, а также разрабатываются и принимались иные меры, направленные на противодействие воровству и туеядству¹.

Указ Петра I от 2 апреля 1695 года положил основу деятельности караульной службы, которая вооружалась ружьями, копьями, бердышами с целью противодействия разбою, воровству. Кроме того, на караул возлагались задачи по контролю за тем, кто въезжает на территорию города. Особое внимание уделялось патрулированию дворов, харчевен, торговых домов и бань, в пределах которых собирались люди. Существенный шаг, сделанный Петром I – учреждение системы полиции. Так, начиная с мая 1718 года вводилась должность генерала-полицмейстера, при котором действовала главная канцелярия, занимающаяся вопросами поимки беглых крестьян, бродяг, воров, обеспечением чистоты улиц и иными вопросами правопорядка². Отдельные нормативные акты, изданные Петром I устанавливали следующие направления профилактики правонарушений:

¹ Ибрагимова Х.А. Проблемы профилактики преступление: учебное пособие. Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2016. С. 26.

² Гладырь Ю.Ф. Система предупреждения преступлений: история развития и современное состояние: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 107.

1. Прекращение противоправных деяний и ссор, которые происходили на улицах или рынках, а также задержание виновных с последующей передачей суду для вынесения решения.

2. Выявление и искоренение подозрительных домов, на территории которых действовали развратные учреждения, притоны или игорные предприятия.

3. Установление и арест лиц, склонных к гулящему образу жизни, нищих, которые уклоняются от работы¹.

Существенным шагом в формировании системы профилактики правонарушений в РФ явилась паспортная система, учрежденная в России в 1719 году. Требования иметь паспорта распространялись на лиц, которые выезжали за пределы губернии или государства. Без наличия соответствующих документов местные власти не могли пропускать лиц, пересекающих территорию населенного пункта. По отношению к нарушителям применялись суровые меры. Кроме того, на территории империи стали учреждаться смирительные дома, а также прядильные дома, предназначенные для женщин, ведущих непотребный образ жизни. Для несовершеннолетних учреждались сиротские дома, школы для бедных детей и богадельни. После смерти Петра I, в XVIII веке вопросы обеспечения правопорядка, борьбы с проституцией и пьянством как факторами роста преступности и нарушений общественного порядка, приобретают все большее значение. 17 октября 1740 года был издан указ Анны Иоанновны «О наблюдении, чтобы в домах не было шума и драк, а продаже напитков в кабаках, трактирах с девятого часа утра до седьмого часа по полудни», в дальнейшем 11 апреля 1746 года Елизаветой Петровной подписан указ «О

¹ Бурлаков В.Н., Полудняков В.И. Закон о профилактике правонарушений: история, настоящее, будущее // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 6 (329). С. 139.

переводе кабаков в Санкт-Петербурге с больших улиц в малые»¹. Каждый из указанных актов регламентировал отдельные стороны обеспечения общественной безопасности и правопорядка в государстве, в том числе в аспекте профилактики правонарушений.

Профилактика правонарушений как отдельное направление деятельности органов государственной власти, стало формироваться в период правления Екатерины II. Политика Екатерина II реализовывалась в духе позиции, высказанной Монтескье, в своей работе «Дух законов» – любое правонарушение лучше предупреждать, нежели карать за них. Правительница во всех утвержденных нормативных актах регламентировала следующую концепцию: только любовь к Отечеству, стыд и страх позора позволяют удерживать людей от соблазна совершить множество преступлений; самое существенное наказание, которое может быть назначено человеку – изобличение его в преступном деянии; необходимо в первую очередь предупреждать противоправное поведение, нежели бороться с ним и наказывать нарушителя; в граждан государства необходимо вселить желание соблюдать законы через мудрый подход, нежели пугать казнями и иными расправами². Рассматривая деятельность Екатерины II, В.О. Ключевский отмечал, что представленные идеи носили характер отвлеченных, характеризовались как прекрасные стремления, не имеющие отношения к реальности. Законы должны развиваться исходя из истории народа, а не переноситься в реальность из произведений искусства зарубежных философов³.

Следующий период становления системы профилактики правонарушений в России приходится на период правления Александра I, который учредил систему министерств в государстве, в том числе

¹ Ариффулина Р.У., Белогорская Л.В. Становление системы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних в России // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 11. С. 131.

² Монтескье Ш.Л. О духе законов. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf (дата обращения: 18.01.2021).

³ Ключевский В.О. Неопубликованные произведения: сборник. М.: Наука, 1983. С. 54.

министерство внутренних дел, на которого были возложены полномочия профилактики правонарушений. В государстве впервые была сформирована система мер профилактики правонарушений: арест, надзор, высылка из-за наложенного запрета на проживание в определенных местах, ограничение прав владения и пользования опасными, вредными предметами и веществами. Одной из наиболее распространенных мер профилактики и обеспечения общей, частности безопасности, признавалось личное задержание. Вместе с этим, переход к абсолютизму в Российской империи характеризовался совершенствованием административного законодательства. В 1832 году императором Николаем I был принят Устав о предупреждении и пресечении преступлений, который стал составной частью Свода законов Российской империи. И.И. Иванов отмечает, что рассматриваемый Устав является уникальным по своему содержанию, поскольку в нем впервые детально были регламентированы все организационно-правовые и специальные направления профилактики правонарушений. Кроме того, в Уставе устанавливались правовые основы организации и реализации системы предупреждения преступлений в российской империи, устанавливались пределы полномочий и направления деятельности по реализации профилактической работы. В зависимости от категории предупреждаемых правонарушений, Устав отсылал к нормам иных актов: Устав о цензуре, Устав о торговле, Городовое Положение, Устав духовных консисторий и иные¹.

В 1867 году разрабатывается и утверждается новая редакция Устава о предупреждении и пресечении преступлений. В обновленной редакции сокращается перечень статей, вносятся существенные изменения относительно установления и реализации дисциплинарной, гражданско-правовой, административной ответственности. Отдельные положения Устава закрепили основы предупреждения и профилактики пьянства, непотребства,

¹ Иванов И.И. Криминалистическая профилактика преступлений (комплексное научно-практическое исследование): монография, СПб: издательство СПб гос. унив-та, 2004. С. 11.

нищенства, порочного или развратного поведения, а также содержания притонов; разрабатывалась система мер предупреждения семейно-бытовых правонарушений. В структуру Устава включалось Положение воспитательно-исправительных учреждениях для несовершеннолетних, предназначенных для нравственного исправления личности и подготовки несовершеннолетнего к будущей трудовой деятельности. Судебная реформа, проводимая в Российской империи в 1864 году, простимулировала становление российской юридической науки, объектом изучения которой становилась преступность, причины и условия ее распространения, а также меры профилактики. Именно в XIX веке впервые был упомянут термин «предупреждение правонарушений»¹.

Особое внимание в конце XIX века было уделено профилактике правонарушений несовершеннолетних. Так, 20 мая 1892 года был принят закон «Об изменении постановлений, касающихся обращения в исполнительные приюты и содержания в них малолетних преступников», в соответствии с которым подростки в возрасте от 10 до 17 лет, подлежали помещению не в тюрьмы, а в специализированные приюты. Выдворение несовершеннолетнего лица осуществлялось только по решению мирового судьи. Срок нахождения в приюте устанавливался руководством исправительного учреждения в каждом конкретном случае индивидуально, при этом, несовершеннолетний не мог оставаться в учреждении после 18 лет. 2 февраля 1893 года был утвержден закон «О предоставлении исправительным приютам права заключения об отдаче выпускаемых воспитанников в наем или обучение», в соответствии с которым руководство приютов могло принимать решение относительно воспитанников об их дальнейшем трудоустройстве или обучении. Указанная возможность

¹ Гинцяк Л.Ф. Становление и развитие системы профилактики правонарушений в царской России в период XIX-XX вв. (историко-правовой аспект) // Право и личность: история, теория, практика. 2019. № 1. С. 52.

предоставлялась только тем воспитанникам, которые были освобождены условно¹.

Важнейший шаг на пути формирования системы профилактики правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, был предпринят 22 марта 1903 года с утверждением Уложения «О наказаниях уголовных и исправительных», в соответствии с которым для несовершеннолетних в возрасте от 10 до 17 лет предусматривался льготный режим отбывания уголовного наказания. С организационной точки зрения система профилактики стала совершенствоваться с учреждением вытрезвителей, которые назывались приютами для опьяневших. Первые вытрезвители в России появились в период с 1902 по 1904 года в таких городах, как Саратов, Киев, Ярославль, Тула. Многие вытрезвители содержались за счет средств городской казны, а их предназначение заключалось в спасении рабочих, находящихся в состоянии опьянения и замерзающих на улице. В учреждениях было сформировано два отделения: амбулаторное отделение для лиц, страдающих алкоголизмом и приют для детей, родители которых алкоголики. В течение первого года деятельности вытрезвителей в каждом из городов смертность на улице уменьшилась в 1,7 раз. По состоянию на 1909 год в приюте на лечении находились 3 029 человек, в амбулатории – 87 человек, при этом 60,72% достигли излечения². Ввиду того, что преступления в большинстве случаев совершались в состоянии алкогольного опьянения, учреждение системы вытрезвителей в крупных городах России приобрело существенное профилактическое значение. Кроме того, наблюдается тенденция приближения подразделений полиции к населению через учреждение будок. Полицейский, находящийся на службе в будке был обязан

¹Ушанов А.В. Правовые основы предупреждения правонарушений в Российской империи // Научный портал МВД России. 2011. № 4 (16). С. 79.

² История вытрезвителей в России. Досье. Информационный портал ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/1852026> (дата обращения: 21.01.2021).

пресекать правонарушения и преступления на территории, вверенной ему в установленном порядке¹.

Дальнейший этап становления системы профилактики правонарушений характеризуется советских периодом становления государственности. Так, после Октябрьской революции в 1917 году активно начало развиваться такое направление науки, как профилактика и предупреждение преступлений, правонарушений. Существенное значение в развитии учения данного направления приобрело утверждение государственного института по изучению преступника и преступности при НКВД РСФСР в 1925 году. Деятельность данного института координировалась наркоматами внутренних дел, здравоохранения, просвещения. Кроме того, при многих государственных институтах учреждались соответствующие факультеты или институты, занимающиеся исследованием явления преступности. Начиная с 1930-х годов становление учения о предупреждении преступности и иного девиантного поведения приостановилось из-за развивающейся идеи тоталитаризма. Процессы, происходящие в мире в период с 1930-х годов до 1960-х годов, обусловили временного приостановления развития системы профилактики в России².

Послевоенный демографический взрыв и неготовность государства к появлению колоссального количества молодых людей в социальной политике обусловили необходимость возобновления исследований, связанных с предупреждением антиобщественных проявлений поведения человека. В связи с этим, в 1963 году был учрежден Всероссийский институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступлений и иных правонарушений, который в последующем стал координационным центром научных исследований в рассматриваемой сфере. Вместе с этим, органы

¹ Зинченко О.В. Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 17.

² Клейменов М.П., Кондратьев А.В., Сейбол Е.М. Профилактика правонарушений: исторический очерк // Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. 2020. №1. С. 117.

государственной власти придавали большое значение профилактике, прислушиваясь к мнению криминологов и внедряя в государственную политику новые механизмы и инструменты противодействия преступлениям и иным правонарушениям. В СССР была разработана сильная социальная политика, характеризующаяся отсутствием безработицы, формированием системы гарантий для граждан, обеспечивающим право на труд, медицинское обслуживание, достойное образование. Криминологи многих государств в своих исследованиях указывают, что сильная социальная политика, проводимая в государстве – залог профилактики правонарушений и преступлений, поскольку формируется единая позиция государства и граждан, в соответствии с которой бороться с преступностью должны все¹.

В советский период становления государственности стали формироваться многочисленные общественные организации, деятельность которых направлена на профилактику правонарушений и преступлений. К числу таковых относились дружины и товарищеские суды, а также трудовые коллективы, которые играли ключевое значение в профилактической работе. В данный период появился и усовершенствовался институт освобождения от уголовной ответственности, а также взятия на поруки лица, которое совершило противоправное деяние. В условиях роста преступности парадигма предупреждения преступлений несколько изменилась – существенное значение приобретала деятельность административных органов. Так, 31 августа 1966 года было сформировано и утверждено постановление № 702 «О мерах по усилению борьбы с преступностью», в соответствии с которым усиливалась борьба с бродяжничеством и пьянством. Кроме того, на территории государства учреждалась система специализированных приемников, в которые помещались лица, арестованные за мелкое хулиганство. Вместе с этим, на территории государства

¹ Павлов Д.В. Профилактика правонарушений // StudNet. 2020. №10. С. 38.

формировалась система лечебно-трудовых профилакториев, в которые помещались лица, злостно употребляющие алкогольные напитки¹.

В период с 1969 года по 1982 год в государственной политике существенный акцент был сделан на профилактической работе, реализуемой органами внутренних дел. Именно в этот период признавался и официально закреплялся статус органов внутренних дел как ключевых субъектов профилактической работы, деятельность которых реализовалась в двух направлениях: научное и практическое. Научное направление деятельности реализовывалось на базе Всесоюзного научно-исследовательского института МВД СССР, а также иных учреждениях высшего профессионального образования, действовавших в системе МВД СССР. Практическое направление деятельности характеризовалось принятием Инструкции по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции, изданной 14 апреля 1969 года МВД СССР. В соответствии с данной Инструкцией, различные подразделения и службы милиции принимали участие в профилактике по отдельным направлениям, что закономерно привело к формированию групп (отделений) профилактики в тех подразделениях, которые чаще всего сталкивались с конкретными аспектами профилактической работы². В связи с этим, 15 марта 1974 года была учреждена профилактическая служба, действовавшая в системе управления уголовного розыска.

Начиная с 1978 года в действие вводились различные ведомственные акты, регламентирующие не только направления профилактической работы в органах милиции, но и порядок реализации отдельных процедур и мероприятий, тактические приемы предупредительной деятельности. Существенное внимание уделялось повышению авторитета органов милиции

¹ Ведяшкин С.В. Становление и реформа профилактики административных правонарушений в России // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. №1 (41). С. 90.

² Мигущенко О. Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность // Российский следователь. 2017. № 8. С. 206.

в глазах граждан, а также проведению комплексной работы по вовлечению населения в профилактическую работу, проводимую в государстве. Тенденции и основы, появившиеся и развивающиеся в советский период становления государства, стали фундаментом, на котором построилась современная система профилактики правонарушений в РФ. Современные ученые высоко оценивают опыт правоприменителей и результаты исследований советского периода, поскольку они охватывают все направления деятельности государства: воспитательная, учебная, профессиональная, мировоззренческая, патриотическая, информационная, правовая и иная работа¹.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что процесс становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений прошел длительный путь. Условно его можно представить в виде следующих последовательных этапов:

1. С XI по XVII века полноценной системы профилактики не существовало, однако, именно в этот период было заложены основы предупредительной работы и воздействия на личность не только правонарушителя, но и окружающих людей. Это говорит о том, что в государстве развивается как общая, так и частная превенция.

2. Начиная с XVII века по конец XVIII века постепенно учреждаются должностные лица, уполномоченные обеспечивать охрану порядка и безопасности в государстве, а также реализовать общую профилактику. В течение данного периода важнейшее значение приобретает правление Петра I, при котором была учреждена паспортная система, организовывалось патрулирование улиц крупных городов, выявлялись и искоренялись подозрительные дома, задерживались подозрительные лица. Реализация

¹ Беженцев А.А. Ретроспектива профилактики правонарушений несовершеннолетних в Советском Союзе // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. №3 (36). С. 121.

указанных направлений несомненно оказала положительное воздействие на общую систему профилактики правонарушений.

3. Начиная с XIX века по начало XX века в Российской империи начался переход к абсолютизму, в результате чего была положена тенденция совершенствования административного законодательства. Постепенно разрабатывались и утверждались отдельные нормативные акты, регламентирующие основы профилактики правонарушений; формировалась система специализированных учреждений, предназначенных для исправления лиц с девиантным поведением; зарождалась и совершенствовалась наука предупреждения преступлений.

4. В советский период становления государственности наблюдался период спада интереса государства к профилактической работе, обусловленный внешними политическими явлениями (в том числе военными действиями), на смену которому пришел этап активной предупредительной работы, положившей основу современной системы профилактики правонарушений в РФ.

Рассматривая опыт законодателя в советский период времени (после Великой Отечественной войны), полагаем, что в современных условиях можно было бы имплементировать отдельные направления и механизмы работы, показавшие свою эффективность на практике. К числу таковых направлений можно отнести: развитая социальная политика, характеризующаяся отсутствием безработицы; формирование системы гарантий для граждан, обеспечивающим право на труд, медицинское обслуживание, достойное образование; формирование системы общественных организаций, оказывающих существенное влияние на проведение профилактических работ (дружины и товарищеские суды, а также трудовые коллективы); отведение колоссального значения научно-исследовательскому направлению деятельности ОВД; учреждение самостоятельной службы профилактики правонарушений и преступлений.

1.2 Понятие и система административно-правовых мер профилактики правонарушений в современном российском законодательстве

В современных условиях профилактика правонарушений является одним из наиболее перспективных и значимых направлений деятельности органов государственной власти. О необходимости и эффективности предупредительной деятельности говорили многие исследователи прошлых столетий, что подтверждается результатами ретроспективного анализа, проведенного в рамках данной работы. Проблематика профилактики правонарушений освещается в работах философов-просветителей. Так, А.Н. Радищев в своих трудах отмечает, что совершение противоправного деяния – не что иное, как реакция отдельной личности и народа в целом на тяжелые условия существования и жизнедеятельности¹. А.И. Герцен, движимый теми же идеями, что А.Н. Радищев, отмечал, что преступления и правонарушения в первую очередь вызваны условиями жизни людей, финансовым положением отдельных категорий населения, а также расслоением общества на бедных и богатых, разрыв между которыми становится все больше. Это говорит о том, что ни одно наказание, каким бы суровым и длительным оно не было, не может являться эффективным сдерживающим фактором девиантного поведения².

Переходя к современности, следует рассматривать в первую очередь нормативное определение профилактики, закрепленное в ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об основах системы профилактики в РФ»). Так, под профилактикой правонарушений законодатель понимает совокупность мероприятий социального, правового,

¹ Радищев А.Н. О законоположении: полное собрание сочинений. Русская виртуальная библиотека. URL: https://rvb.ru/18vek/radishchev/01text/vol_3/04legal/051.htm (дата обращения: 02.02.2021).

² Здравомыслов Б.В. Уголовно-правовые взгляды русских революционных демократов А.И. Герцена, В.Г. Белинского, Н.Г. Чернышевского, Н.А. Добролюбова: учебное пособие. М.: Проспект, 2019. С. 39.

организационного, информационного и иного характера, которые направлены на выявление, устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушения. Кроме того, меры профилактики направлены на оказание воспитательного воздействия на личность с целью недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Вместе с этим, под системой профилактики правонарушений понимается совокупность субъектов профилактики, а также лиц, которые принимают участие в профилактике правонарушений и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, основ координации деятельности и мониторинга в области профилактики правонарушений¹. Вместе с этим, необходимо рассматривать понятие «профилактика правонарушений» как отдельную категорию, отличную от смежных терминов, в связи с чем целесообразно обратиться к исследованиям ученых в рассматриваемой сфере.

Еще в 1960-е годы такие термины, как «профилактика правонарушений», «борьба с правонарушениями», «предотвращение противоправных деяний» признавались общепринятыми, не подлежащими разграничению. Так, П.П. Михайленко утверждал, что различие в понятиях «профилактика», «предупреждение», «предотвращение», «пресечение» искать не нужно. Каждая из указанных категорий по своей сущности представляет одно и то же. Представленные определения являются синонимами, выражающими мысль о необходимости предпринимать меры, предупреждающие возможность совершения противоправных деяний посторонними лицами². Вместе с этим, в научном сообществе сложилась и противоположная точка зрения. Так, В.Д. Малков отмечает, что предупреждение правонарушений понимается как комплекс мер, направленных на недопущение преступлений, предохранению людей, общества и государства. Таким образом, предупреждение является родовым

¹ Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

² Лекарь А.Г. Профилактика преступлений: учебное пособие. М.: Юридическая литература, 1972. С. 99.

термином по отношению к иным формам и средствам превенции. Ученый подчеркивает, что категория «предупреждение» является более широкой и общей по отношению к профилактике правонарушений. Являясь абстрактным, собирательным определением, предупреждение включает в себя всю деятельность субъектов по недопущению совершения правонарушений, начиная с формирования причин и условий, способствующих противоправному поведению лиц, и заканчивая реализацией противоправного замысла¹.

Соглашаясь с точкой зрения В.Д. Малкова отметим, что профилактика правонарушений характеризуется одним принципиальным отличием, позволяющим разграничивать ее с иными смежными терминами. Профилактическое воздействие реализуется не только на действующих или потенциальных правонарушителях, но и на окружающих, которые ведут антиобщественный образ жизни, либо нарушают нормы этики, морали, признанные в обществе. В последнем случае действующий законодатель не предусматривает возможности наступления негативных последствий в виде юридической ответственности. Кроме того, действующее законодательство не устанавливает понятие и пределы нарушений норм поведения, морали и этики, поэтому правоприменитель разрешает данный вопрос индивидуально, применяя по отношению к лицам тех мер, которые окажут реальное эффективное воздействие на них.

В современной юридической литературе сформировалось несколько подходов к вопросам классификации профилактики правонарушений. Ввиду того, что дифференциация мер профилактики выполняет важнейшую методологическую функцию, поскольку через нее систематизируется рассматриваемая предметная область, целесообразно обратиться к нескольким подходам, сложившимся в юридической науке. В первую очередь

¹ Малков В.Д. Предупреждение и профилактика преступлений и иных правонарушений в системе борьбы с преступностью // Вестник Московского государственного лингвистического университета. 2014. № 25 (711). С. 82.

целесообразно обратиться к классификации, отраженной в ст. 15 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Законодатель выделяет два вида профилактики:

1. Общая профилактика – целенаправленно реализуется с целью выявления и устранения причин, условий, способствующих совершению правонарушений, а также обстоятельств, которые порождают противоправное поведение граждан. Через общую профилактику повышается уровень правовой грамотности и правосознания населения.

2. Индивидуальная профилактика – деятельность, направленная на оказание воспитательного воздействия на лиц, перечень которых устанавливается действующим законодательством. Посредством индивидуальной профилактики устраняются факторы, отрицательно влияющие на противоправное поведение лиц, а также оказывается помощь лицам, пострадавшим от правонарушения или подверженным риску стать таковыми¹.

Анализируя определения, зафиксированные законодателем, отметим, что существенное различие в рассматриваемых видах профилактики заключается в объекте воздействия. Указанный критерий предопределяет особенности деятельности в сфере общей и индивидуальной профилактики правонарушений. При этом, каждый из указанных видов деятельности следует рассматривать в диалектическом единстве, поскольку несмотря на разность объекта, цель и задачи, разрешаемые данными видами профилактики, едины. Общая профилактика играет более приоритетное значение по отношению к индивидуальной, поскольку через первую выявляются и искореняются социально-экономические, политические, иные условия, а также факторы, оказывающие влияние на поведение конкретного субъекта. Таким образом, через общую профилактику государство снижает число потенциальных криминогенных ситуаций, складывающихся в

¹ Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

обществе и государстве, которые могут привести к свершению неправомерного деяния. В ходе реализации общей профилактики задействуется больший комплекс сил и средств, нежели в индивидуальной работе. Среди особенностей общей профилактики можно выделить следующие:

1. В процессе реализации применяется широкий спектр средств и мер воздействия на субъект.

2. Меры и инструменты общей профилактики действуют в отношении широкого круга субъектов, независимо от модели и направленности поведения лиц в обществе.

3. В общей профилактике задействованы не только органы государственной власти, но и общественные организации, объединения¹.

Целями общей профилактики являются не только улучшение социально-экономической ситуации и политической обстановки в государстве, но и повышение уровня правовой культуры, правосознания граждан. Для реализации поставленных целей государство использует широкий спектр инструментов, включающий социально-экономические, культурные мероприятия, без которых эффективность деятельности будет существенно снижена. Рассматриваемая группа мер профилактики обеспечивает благоприятные условия жизнедеятельности граждан. Исследование сущности общей профилактики указывает на то, что ключевым методом деятельности государства в рассматриваемой области работы, является убеждение. Под убеждением понимается система различного рода мероприятий, которые направлены на изменение противоправных ориентаций поведения личности, способных привести к совершению преступных деяний, при реализации которых у субъекта формируются

¹ Гербеков И.И. Понятие и виды профилактики правонарушений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). С. 35.

взгляды и стереотипы поведения, при которых личность не из страха, а в силу внутреннего убеждения соблюдает правовые, моральные и иные нормы¹.

Индивидуальная профилактика, в отличие от общей, воздействует на ограниченный круг субъектов, от которых можно ожидать совершение противоправного деяния. Исходя из этого можно выделить следующие черты, характерные для индивидуальной профилактики: применяются различные меры воздействия – как общие, так и специальные; направленность на нейтрализацию определенных отрицательных причин, условий совершения правонарушений, через которых корректируется микросреда того или иного человека; используются как правило, силами определенного ведомства или подразделения; основание применения – антиобщественный образ жизни, либо возможное нарушение действующего законодательства в перспективе. Таким образом, индивидуальная профилактика представляет собой систему мер по выявлению определенных лиц, от которых можно ожидать совершения противоправного деяния, и оказания положительного воздействия как на них, так и на окружающую среду. Решение о проведении индивидуальной профилактической работы принимается с учетом исследования особенностей личности и иных обстоятельств, оказывающих влияние на поведение лиц².

Несмотря на то, что в законодательстве выделено лишь два вида профилактики, в науке криминологии выделяется третья разновидность профилактики – специальная. Указанный вид профилактики направлен на устранение причин, условий совершения противоправного деяния лицами, включенными в состав группы риска. Как отдельная категория, в криминологической науке также выделяется виктимологическая профилактика, под которой понимается целенаправленное специализированное воздействие на лиц, характеризующихся

¹ Зайко Т.М. О системе профилактики правонарушений несовершеннолетних // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 1 (97). С. 52.

² Чернова С.С. Профилактика правонарушений на современном этапе // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. №. 20. С. 1103.

неправомерным или аморальным поведением. Т.П. Будякова, рассматривающая сущность данного вида профилактики, отмечает, что она представляет собой подсистему общесоциальных, специально-криминологических мероприятий, направленных на снижение индивидуальной и массовой виктимности посредством нейтрализации негативных виктимных характеристик поведения личности¹. Такой вид профилактики, как виктимологическая, характеризуется следующими специфическими особенностями: основывается на анализе социально-психологических причин, условий, выступающих источниками виктимизации в случае совершения деяния; реализация различными субъектами на всех уровнях (общий, специальный, индивидуальный). На наш взгляд, существенным недостатком системы профилактики в РФ, является непроработанная система виктимологической предупредительной работы, которая длительное время показывает свою эффективность в странах Запада. В связи с этим, полагаем необходимым в РФ сформировать нормативную базу, а также учредить систему органов государственной власти и общественных организаций, реализующих отдельные задачи виктимологии и защиту потерпевших.

Сложность и многогранность такого института, как профилактика правонарушений, определяют комплексность мер ее реализации. Рассматривая сущность профилактики правонарушений в РФ, целесообразно обратиться к отдельным мерам, включенным в состав профилактической деятельности:

1. Организационные меры – введение криминологической экспертизы действующего законодательства; повышение эффективности управленческой деятельности в области борьбы с преступностью, административно-наказуемыми деяниями и иными отклонениями в поведении человека; координация и оптимизация деятельности

¹ Будякова Т.П. Виктимологическая профилактика преступлений, причинивших моральный вред: дис. ... д-ра юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 469.

правоохранительных органов по рассматриваемому направлению деятельности; обеспечение взаимодействия правоохранительных органов как между собой, так и с общественностью, предприятиями, организациями и объединениями; воспитание правовой культуры, повышение уровня правосознания граждан; иные меры организационного характера в сфере профилактики правонарушений¹.

2. Правовые меры – разработка и принятие системного законодательства об основах государственной системы предупреждения преступлений и других правонарушений; выявление и устранение противоречий правового, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, административного и иного отраслевого законодательства, используемого при оценке, квалификации того или иного деяния; правовое обеспечение процесса и механизма реализации законодательства в области противодействия преступности и иным противоправным деяниям; обеспечение стабильности правовых запретов, а также полноценное использование возможностей действующего законодательства; своевременное реагирование на любое девиантное проявление поведения человека, которое в дальнейшем может трансформироваться в преступление; использование мер предупреждения преступлений или правонарушений, регламентированных уголовным, уголовно-процессуальным, административным, оперативно-розыскным законодательством; выявление и нейтрализация причин, условий, способствующих совершению преступлений или правонарушений; разработка, реализация стандартов безопасности; иные меры правового характера².

3. Экономические меры – стабилизация экономики региона и государства в целом; уменьшение дифференциации населения по признаку

¹ Каширский К.В. Организационные и правовые основы профилактики правонарушений в исправительных учреждениях // Правовое государство: теория и практика. 2018. № 4 (54). С. 156.

² Бышков П.А. Правовые основы профилактической деятельности органов и должностных лиц муниципального контроля // Закон и право. 2018. № 9. С. 39.

материального положения и уровня доходов, то есть преодоление пропасти между богатыми и бедными; обеспечение выплаты прожиточного минимума гражданам, относящимся к необеспеченным слоям населения; развитие и совершенствование механизмов легальной экономической деятельности; комплексное противодействия нелегальному сектору экономики; стимулирование добровольного отказа лица от совершения преступления в процессе экономической деятельности; борьба с безработицей; иные меры экономического характера¹.

4. Политические меры – демократизация политической жизни и строя государства; комплексная борьба с любыми проявлениями коррупции; недопущение внедрения честных интересов в реализацию основных направлений государственной политики; разработка и реализация государственной стратегии в сфере противодействия правонарушениям; стабилизация сформированного политического режима; налаживание международного сотрудничества в области борьбы с преступностью; иные меры политического характера².

5. Психологические и педагогические меры – организация правового воспитания различных категорий и групп населения (особое внимание следует уделять молодежи, в том числе студентам и учащимся средних общеобразовательных учреждений); воспитание профилактической активности личности, которое позволит обеспечить взаимодействие сотрудников органов государственной власти с населением и оказание содействия со стороны граждан; формирования авторитета правоохранительных органов; установление доверительных отношений правоохранительных органов с населением; привлечение СМИ, в результате чего граждане могут быть проинформированы о негативных последствиях нарушений тех или иных требований законодательства; демонстрация

¹ Нечевин Д.К. Основные меры по осуществлению социальной профилактики правонарушений // Публичное и частное право. 2014. № 1 (21). С. 214.

² Нечевин Д.К. Проблемы социальной профилактики в России //Евразийский юридический журнал. 2011. № 11. С. 101.

положительных результатов деятельности правоохранительных органов; иные меры психологического и педагогического воздействия.

б. Технические меры – разработка, внедрение и активное использование технических средств и приспособлений, позволяющих повысить эффективность деятельности правоохранительных органов; техническое обеспечение правоохранительных органов, которое позволило бы опережать техническую оснащенность деятельности представителей преступного мира; совершенствование системы коммуникаций до уровня, который мог бы обеспечивать немедленное реагирование сотрудников правоохранительных органов на преступления и иные правонарушения; реализация технических и инженерных мероприятий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения; иные меры технической направленности¹.

Механизмы реализации представленных мер профилактики включают в себя различные формы реализации профилактической деятельности правоохранительных органов. В связи с этим, можно выделить такое важнейшее условие эффективности осуществляемой профилактической работы, как правовое обеспечение, соответствующее объективным закономерностям переходных периодов. Иными словами, в РФ должны быть сформирована такая система законодательства, которая могла бы быть тесно взаимосвязана с экономикой, политической, социальной сферой жизни, а также соответствовала бы насущным интересам и потребностям многонационального народа РФ по вопросам устранения, предупреждения, пресечения правонарушений и иных негативных явлений, нарушающих нормальное функционирование общества и государства. При этом, субъектам профилактики важно обеспечить системный характер мер по реформированию действующего законодательства и совершенствованию

¹ Горохова С.С. О некоторых аспектах профилактики правонарушений как механизма обеспечения общественной безопасности в России // Российская юстиция. 2017. № 12. С. 53.

правовых основ профилактической работы в соответствии со стратегическими установками, приоритетами и тенденциями, сложившимися в государстве¹.

Наличие широкого перечня мер, используемых при реализации профилактики обусловлено прежде всего сложностью и многогранностью такого социально-правового феномена, как «правонарушение». Нередко профилактика реализуется одним ведомством, в таком случае речь идет о единоначалии. Вместе с этим, практика показывает, что в действительности возникают сложные ситуации, требующие комплексного применения мер, рассмотренных в рамках данной работы. Кроме того, целесообразно вовлекать в профилактическую деятельность не только полицию, но и иные субъекты – в такой ситуации речь идет о коллективной профилактике, которая показывает свою эффективность. Вместе с этим, необходимо понимать, что система профилактики ориентируется на предотвращение множества преступных проявлений: нарушения общественной опасности и порядка; правонарушения, совершаемые несовершеннолетними; деяния в сфере незаконной миграции; профилактика терроризма, экстремисткой деятельности, коррупции и иное².

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что профилактика правонарушений в РФ – перспективное и актуальное направление деятельности государства, которое требует детального рассмотрения и анализа. Однако, в научном сообществе до сих пор не проведено разграничение «профилактики» со смежными категориями – предупреждение, пресечение, борьба, противодействие. Полагаем, следует выделить такую особенность профилактики, как воздействие не только на действующих или потенциальных правонарушителей, но и на окружающих, которые нарушают нормы этики, морали, признанные в обществе. Кроме

¹ Тихомиров Ю.Л. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 55.

² Черненко А.П. Планирование профилактики правонарушений в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 165.

того, на законодательном уровне полагаем необходимым закрепить понятие норм этики, морали, а также установить пределы их нарушения с целью формирования единого подхода к пониманию сущности профилактики. Исследуя отдельные формы профилактической работы, нами была рассмотрена виктимологическая профилактика, которая на протяжении длительного времени активно действует в странах Запада. Ввиду того, что в РФ данное направление не получило должного распространения, полагаем необходимым уделить внимание распространению следующих форм ее проявления: популяризация и модернизация разнообразных технических устройств и средств защиты (газовые баллончики, электрошокеры, светошокеры и иное); повышение интереса среди населения к занятиям спорту, пропаганда физической культуры, что приведет к способности человека оказать реальное сопротивление нападавшему; учредить в РФ институт Уполномоченного по правам потерпевших, который мог бы действовать на региональном уровне, рассматривая заявления и жалобы со стороны потерпевших.

1.3 Опыт зарубежных стран в вопросах деятельности полиции в сфере профилактики правонарушений

Преступность по своей природе является транснациональным социально-правовым явлением. Это говорит о том, что каждое государство мирового сообщества в той или иной степени сталкивается с преступными проявлениями, оказывающими негативное влияние на функционирование общества. Ввиду того, что преступность в каждом отдельном государстве приобретает свои специфичные характеристики, качественные и количественные показатели, система профилактики в каждой отдельной стране также характеризуется своими особенностями и уникальными механизмами, инструментами. Принимая во внимание указанное, полагаем необходимым изучение опыта зарубежных стран в аспекте профилактики

правонарушений. Опыт иностранных государств позволит наметить пути совершенствования действующего российского законодательства и организационных аспектов деятельности.

На протяжении последних двух десятилетий в Японии, США, Канаде, Великобритании теория и практика профилактики преступлений постепенно развивается, совершенствуется. В большей степени данное направление научной мысли ориентировано не столько на тяжкие и особо тяжкие преступления, но и на незначительные нарушения действующего законодательства. С целью координации деятельности в области профилактики правонарушений во многих государствах учреждены специализированные органы, обладающие функциями по сбору информации, планированию, реализации и оценке программ в области профилактики правонарушений. Указанные органы помимо указанного, осуществляют координацию правоохранительных органов в рассматриваемом вопросе и вовлекают население в обеспечение общественного порядка и безопасности. Кроме того, высокие результаты профилактической работы достигаются за счет активного сотрудничества государственных органов со средствами массовой информации, проведения научно-исследовательской работы¹.

США – государство, в котором широко пропагандируется концепция о том, что преступления зачастую совершаются тогда, когда потенциальный правонарушитель встречает уязвимость в объекте правовой охраны, либо неохраняемую законом жертву. Сложившаяся в США система профилактики ориентирована на реагирование государства на любые девиантные проявления личности. Так, органами государственной власти используется многофункциональная компьютерно-электронная сеть, посредством которой информация от ведомства к ведомству передается оперативно и эффективно, а значит на место происшествия должностные лица пребывают незамедлительно. На улице активно действуют патрули, которые

¹ Губанов А.В. Полиция зарубежных стран: учебное пособие для студентов вузов. М.: издательство Московской академии экономики и права, 1999. С. 43.

составляют 20% от общего количества наружных нарядов, их ключевое предназначение заключается в прибытии на место происшествия в течение 3 минут для того, чтобы пресечь нарушение. Отличительной особенностью США является то, что в структуру полиции включено большое количество специализированных служб и подразделений, предназначенных, в частности, для патрулирования портов, охраны порядка на общественном транспорте, в отдельных районах социального жилья и иное¹.

Интересным является подход законодателя к утверждению единого номера для обращения граждан. Так, для рядовых жалоб населения (сообщения граждан о шумных соседях; гражданах, которые распивают спиртные напитки в общественных местах) утвержден номер «311», для более серьезных сообщений используется иной номер – «911». Такой подход позволяет заранее дифференцировать весь объем информации, которая поступает в правоохранительные органы. Ежемесячно на территории каждого района собирается общественный совет, на который в свободном порядке может прибыть любой гражданин с целью задать вопросы относительно криминогенной обстановки в районе и работе полиции по данному направлению. Кроме того, на базе полиции сформировано отдельное подразделение, ориентированное на работу с молодыми людьми, пенсионерами и лицами, освободившимися с мест лишения свободы. В США проводится широкая профилактическая работа со школьниками и студентами с целью формирования необходимого объема знаний о законе и деятельности правоохранительных органов. В современных условиях сформирована трехуровневая модель профилактической работы в США: модель общественных учреждений, модель безопасности индивидуума, модель воздействия на окружающую среду. Граждане активно вовлекаются в профилактическую деятельность органов государственной власти, активно

¹ Вагайцев В.М. Профилактика уличных правонарушений в зарубежных странах // Полиция и общество: пути сотрудничества. 2018. № 1. С. 55.

используется процедура вознаграждения для граждан, оказывающих содействие полиции¹.

В практической деятельности США на протяжении длительного времени активно используется управленческая модель «сравнительная статистика». Сущность данной модели заключается реализации легко адаптируемой технологии, которая может быть применена для разрешения ряда проблемных аспектов, стоящие перед правоохранительными органами. Ключевой компонент американской управленческой модели – база данных, которая сосредотачивает ежедневные сведения о тяжких преступлениях, совершаемых в пределах территории, обслуживаемой тем или иным подразделением полиции. Использование данной модели позволят реализовать своевременный, оперативный и точный сбор информации, а также быстрое использование ресурсов полиции, что способствует стратегическому разрешению поставленных задач. Регулярно через систему выводится отчет, который в дальнейшем передается руководителям территориальных органов для ознакомления, планирования деятельности и перераспределения сил, ресурсов. База данных ежедневно пополняется сведениями относительно количества инцидентов со стрельбой, а также числа жертв, пострадавших от вооруженных конфликтов. Преимуществом данной системы является то, что ее применения не требуется специализированных средств и приспособлений, необходимы лишь персональный компьютер и локальная сеть².

Интересным представляется опыт Германии, в которой начиная с 13 апреля 1921 года действует официальный консультационный пункт для защиты населения от краж со взломом, а также воровства. В настоящее время на территории государства действует 262 консультационных пункта, которые

¹ Ильгова Е.А., Смагина Т.А., Еремина М.А. Государственные информационные системы органов профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних и защиты их прав в США: становление, виды, нормативная основа // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 6 (137). С. 128.

² Прозрачный американский анализ. Объединенная редакция МВД России. URL: <http://pda.ormvd.ru/pubs/100/transparent-american-analysis/> (дата обращения: 09.03.2021).

действуют в подчинении специального комиссариата по профилактике. На протяжении многих десятилетий ключевой задачей консультационных пунктов является дача консультационных, квалифицированных указаний гражданам относительно вопросов технической защиты и правильного поведения населения для того, чтобы не стать жертвами преступления. Практика показывает, что наиболее актуальными сферами профилактической деятельности консультационных центров являются вопросы противодействия мошенничеству, компьютерной преступности и киберпреступности, кражи со взломом, насилия, молодежной преступности, грабежа, экстремизма, нелегального оборота наркотических средств, психотропных веществ. В своей деятельности консультационные центры руководствуются профильной программой предупреждения преступности в пределах земель и всей федерации. Цель рассматриваемой программы заключается в информировании общественности, прессы и иных учреждений, участвующих в профилактической работе, о средствах, инструментах и способах предотвращения правонарушений¹.

Основой профилактической работы в Германии являются проекты, программы федерации и земель, а также отдельных территориально ответственных служб, занимающихся вопросами профилактической деятельности. Например, в Саксонии на протяжении последних лет активно реализуется комплекс мероприятий «Полди», так называемый динозавр для детей – фигура динозавра, которая воспроизводит набор наиболее актуальных и важных сведений о законодательстве в доступном для детей языке и форме. Кроме того, с целью предотвращения насилия в образовательных учреждениях, в ФРГ активно действует программа «Вне игры?!», включающая в себя пять короткометражных фильмов профилактической направленности на тему издевательств, нанесения материального вреда,

¹ Земляков В.Д., Землякова Т.А. Организация профилактической работы полиции Федеративной республики Германия // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014. № 1. С. 39.

вербальной или физической агрессии. В деятельности полиции особое внимание отводится работе с несовершеннолетними лицами, в связи с чем соответствующие сотрудники обладают не только юридическим, но и психологическим, а также педагогическим образованием. Для подростков разрабатываются и распространяются специализированные брошюры, посвященные профилактике преступных посягательств, наиболее распространенных в молодежной среде¹.

Важнейшим шагом в профилактической деятельности Германии является учреждение специализированных инспекций или комиссариатов, занимающихся вопросами профилактики, взаимодействию с общественностью при управлении полицией. В результате образования таких подразделений была достигнута тесная взаимосвязь профилактического направления деятельности с взаимодействием с общественностью. Широкий перечень программ, действующих на федеральном уровне, ориентирован на налаживание взаимодействия полиции с общественностью, то есть контакт полицейского с гражданами должен быть максимально тесным. Вместе с этим, на территории ФРГ действует детально разработанная программа защиты свидетелей и потерпевших от противоправных посягательств. В Германии организована система общественных объединений «Ассоциация соседей», члены которой на добровольных началах патрулируют улицы города, поселки и микрорайоны. Вместе с этим, во всех учебных заведениях проводятся занятия по прикладной виктимологии, а желающие могут не только прослушать курс теоретических лекций, но и пройти практические тренинги для того, чтобы освоить средства, приемы самозащиты, выработать

¹ Недикова Т.М., Родина М.Е. К вопросу об использовании в России положительного опыта германии в сфере профилактики правонарушений среди несовершеннолетних // Правовое образование. 2018. № 1. С. 154.

навыки оптимального поведения в чрезвычайных и экстремальных ситуациях¹.

В Великобритании профилактическая работа основывается на минимальных стандартах криминальной безопасности, при этом широко используется вовлечение населения в деятельность правоохранительных органов. Так, население привлекается к патрулированию, дежурству в наиболее опасным и криминогенных районах городов. Кроме того, для представителей общественности действует возможность получения обмундирования как для сотрудников полиции, но без знаков различия и служебной атрибутики, средств радиосвязи, дубинок, наручников, а также иных средств для патрулирования на служебных машинах. Таким образом, в настоящее время в Великобритании на добровольной основе действует подразделение «добровольной стражи», численность которого составляет около 5 млн. человек. Такая вовлеченность населения в деятельность правоохранительных органов, позволяет не только повысить эффективность профилактической деятельности, но и повышает уровень правосознания граждан².

Помимо привлечения граждан к деятельности правоохранительных органов, в Великобритании действует модель, утвержденная Национальной службой уголовных расследований, в соответствии с которой в деятельности службы принимает активное участие криминальный аналитик. Данный сотрудник должен уметь обобщать результаты оперативно-служебной деятельности, реализовывать анализ преступлений, совершаемых на территории обслуживаемого участка, выявлять типичные способы совершения преступлений, в том числе, с учетом сложившейся экономической ситуации и социально-демографической обстановки в

¹ Куракин А.В., Костенников М.В., Мышляев Н.П. Правовое регулирование деятельности полиции по профилактике правонарушений в зарубежных государствах // Полицейская деятельность. 2015. № 1. С. 26.

² Гуринская А.Л. Предупреждение антиобщественного поведения: опыт Великобритании // Уголовная политика и правоприменительная практика. 2016. № 1. С. 95.

государстве. Криминологический аналитик также проводит сетевой анализ, анализ рисков и криминальных целей, а также иной оперативно значимой информации. Благодаря введению должности штатного криминолога, государство разрешило проблему оперативного внедрения результатов криминологических исследований в деятельность правоохранительных органов, что оказывает благоприятное влияние на эффективность принимаемых управленческих решений, направленных на профилактику правонарушений. Вместе с этим, результаты работы криминологов указывают на эффективность деятельности правоохранительных органов, позволяет определить качественные и количественные показатели преступности¹.

Япония характеризуется рядом особенностей, обусловленных географически автономным расположением государства, глубокой и древней историей развития японского общества, а также наличием ряда традиций, оказывающих влияние на развитие данного государства. В настоящее время Япония характеризуется пониженным уровнем преступности, что объясняется совокупностью благоприятно действующих социально-экономических, социально-психологических, правовых, организационных, технологических и иных обстоятельств. На протяжении нескольких десятилетий (с 30-х годов XX века) в Японии действует система Ассоциаций предупреждения преступности, которые представляют собой посредническое звено в процессе взаимодействия полиции с населением. Ключевыми формами работы указанных органов, являются следующие:

1. Информирование полиции о различных правонарушениях, совершенных на территории обслуживания полицейского отделения.
2. Просветительская деятельность среди населения относительно уровня криминогенности в каждой конкретной административно-территориальной единице.

¹ Варыгин А.Н., Червонных Е.В., Клементьев А.С., Пименов П.А. Институт штатных криминологов (криминальных аналитиков): зарубежный опыт и перспективы внедрения в систему профилактики правонарушений в Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2019. № 3. С. 509.

3. Информирование населения с целью снижения уровня виктимизации граждан.

4. Реализация криминологической осведомленности граждан по месту их работы¹.

Наиболее крупной общественной организацией, действующей на территории Японии, признается Федерация предотвращения преступности, в структуру которой включено 50 ассоциаций, 1 200 районных отделов, работающих при управлениях полиции, а также 410 000 местных отделов, расположенных на базе отделов полиции. Кроме того, как и во многих странах Европы, в Японии активно функционируют довольные отряды и патрули, занимающиеся вопросами охраны общественного порядка по отраслевому принципу. Помимо указанной организации, в Японии действует система негосударственных формирований, принимающих активное участие в профилактике правонарушений. К числу таковых относятся соседские комитеты, ассоциации родителей и учителей, а также ассоциация предотвращения разбойных нападений в многоквартирных домах. Вместе с этим, на уровне префектур действуют квартальные комитеты, представляющие собой форму самоорганизации японского населения с целью разрешения бытовых, социальных и иных проблем. Ключевыми направлениями деятельности таких комитетов являются следующие: содействие дружественным отношениям с соседями; организация регулярных мероприятий по уборе общественных мест; осуществления воспитательной работы посредством общения и оказания помощи трудным подросткам; совершенствование противопожарной безопасности на местах; разъяснение правил безопасного поведения при стихийных бедствиях².

¹ Жерновой М.В., Бутков А.В. Некоторые особенности профилактики правонарушений в зарубежных странах // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2008. № 1. С. 70.

² Шакурьянов Р.М. Японский опыт применения стратегии участия общественности в предотвращении преступности // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований. 2019. № 1. С. 463.

Повышенная эффективность деятельности правоохранительных органов Японии обуславливается тем, что в большинстве случаев сотрудники полиции проживают на территории пунктов или постов в специализированных учреждениях со своими семьями. Благодаря тому, что полицейский постоянно проживает на обслуживаемой им территории, достигается налаженное взаимодействие с жителями местной общины. В результате такого взаимодействия население воспринимает сотрудника полиции не как представителя власти, а как соседа. Высокое доверие к сотрудникам полиции в Японии достигается также за счет выполнения должностными лицами своих служебных обязанностей без применения огнестрельного оружия. Ключевой функцией японской милиции на местах является не правоохранительная, а социально-обслуживающая, через которую полицейские находятся в постоянном контакте с жителями определенного населенного пункта. Полицейские принимают активное участие в разрешении социальных, бытовых, иных проблем, с которыми граждане сталкиваются ежедневно. Ввиду того, что образ сотрудника полиции в Японии существенно отличается от образа полицейского в иных государствах, уровень преступности в рассматриваемой стране характеризуется как один из самых низких в мире¹.

В Австралии ключевыми государственными структурами безопасности выступают полиция и жандармерия, которые в совокупности образуют единую федеральную полицию. Профилактика правонарушений в Австралии реализуется в первую очередь в отношении деяний, совершаемых умышленно. Особое значение отводится ранней профилактике: правоохранительными органами активно используются возможности социальных систем и онлайн-платформ. Полицейские управления каждого города на базе онлайн-платформ ведут официальные страницы в социальных

¹ Васьков М.Ю., Князев В.В., Сазонова Н.И., Свешникова И.Ю. Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступности: учебное пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2007. С. 60.

сетях, активно разрабатываются и внедряются в работу мобильные приложения, позволяющие полицейским оперативно реагировать на любые девиантные проявления населения. Как и в Японии, особое значение в Австралии отводится воспитанию и менталитету граждан, которые в свою очередь отличаются сознательностью и содействуют полиции при проведении профилактической работы, что обуславливает низкий показатель индекса преступности¹.

В Дании, Франции, Нидерландах, Швеции и Германии существует широкая система общественных советов по профилактике правонарушений. Ключевыми задачами указанных советов являются уточнение картины преступности за счет выявления латентной преступности, вскрытия ее причин и факторов, носящих локальный характер. Благодаря получаемой информации правоохранительные органы получают возможность воздействовать на население на местном уровне, оказывать морально-психологическую и материальную поддержку нуждающимся категориям населения. Вместе с этим, в Австрии, Бельгии, Ирландии, Италии и Швейцарии функционируют специальные комиссии, занимающиеся вопросами координации полицейских и административных мероприятий, направленных на профилактику правонарушений. В странах Западной Европы, как и в США, существенное внимание уделяется превентивным мерам предупреждения правонарушений, связанным с насилием в обществе. Например, в государствах активно действуют программы нравственного оздоровления населения. В рамках таких программ формируются ненасильственные установки и навыки у молодежи; пресекаются расовые и культурно-национальные распри, вражда; ограничивается распространение оружия среди граждан; реализуется идеологическое и материальное стимулирование оздоровления семейного образа жизни; вовлечение средств

¹Майоров В.И., Дунаева О.Н. Современные концепции взаимодействия полиции и общества как средства противодействия преступности: опыт зарубежных стран и России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 149.

массовой информации в процесс сокращения рекламы насилия и проведения пропаганды, способствующей сокращению насилия в государстве; выявляются и пресекаются причины, условия, способствующие совершению правонарушений¹.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что изучение опыта зарубежных стран в вопросах проведения профилактической работы правонарушений приобретает колоссальное значение для РФ. Так, можно выделить следующие пути совершенствования действующей системы профилактики в РФ:

1. По опыту Германии, на базе всех учебных заведений было бы целесообразно проводить занятия по виктимологии. Те учащиеся, которых интересно данное направление, помимо обязательных лекционных занятий могли бы проходить практические тренинги для того, чтобы понять и освоить модель безопасного поведения.

2. Интересным является опыт Германии в вопросах учреждения консультационных пунктов, действующих при органах полиции. Основным направлением деятельности таких пунктов является дача консультаций и квалифицированных рекомендаций гражданам относительно правильного поведения в той или иной ситуации.

3. По аналогии с опытом США, в РФ можно было бы усовершенствовать существующую систему баз данных. Так, американская модель «сравнительная статистика» представляет собой продукт совместной деятельности всех правоохранительных органов, должностные лица которых ежедневно отражают в системе актуальные сведения о криминогенной обстановке на том или ином участке, что позволяет реализовать своевременный, оперативный и точный сбор информации, а также быстрое использование ресурсов полиции, что способствует стратегическому разрешению поставленных задач.

¹ Головкина Н., Потоцкий А. Зарубежный опыт разработки программ профилактики правонарушений: учебное пособие. М.: Юридический архив. 2014. С. 18.

4. Интересен опыт Японии и Австралии в вопросах установления доверительных отношений сотрудника полиции с населением. Так, в Японии полицейский, закрепленный за определенным участком, обязуется проживать на нем со своей семьей. Это формирует образ сотрудника полиции в глазах населения не как представителя власти, а как соседа, который незамедлительно готов прийти на помощь. Однако, рассматривая возможность имплементации японского опыта в РФ, целесообразно в первую очередь обратиться к возможностям материально-технического обеспечения, поскольку порядок предоставления сотрудникам ОВД жилого помещения может быть затруднен.

2 РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕР ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

2.1 Основания и порядок применения административно-правовых мер профилактики правонарушений

Действующее законодательство предусматривает широкий спектр направлений и форм профилактики, порядок реализации которых будет зависеть от особенностей деятельности отдельных субъектов профилактики и выбранного направления. В соответствии с ч. 2 ст. 6 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», с целью реализации основных направлений профилактики и правонарушений, субъекты могут реализовывать следующие формы деятельности:

1. Выявление, оценка и прогнозирование криминогенных факторов социального характера.
2. Правовая регламентация профилактической работы.
3. Разработка государственных и муниципальных программ, затрагивающих отдельные направления профилактики правонарушений.
4. Совершенствование механизмов налаженного взаимодействия субъектов профилактики с лицами, принимающими участие в данной работе.
5. Выявление, анализ и нейтрализация причин, условий, способствующих совершению правонарушений.
6. Выявление и работа с лицами, склонными к девиантному поведению, то есть совершению правонарушений.
7. Выявление лиц, которые подвержены стать жертвой от правонарушения, либо лиц, находящихся в сложной жизненной ситуации.
8. Применение различных видов профилактики правонарушений и форм воздействия на граждан.
9. Использование специальных мер профилактики правонарушений, установленных административным, уголовным, уголовно-процессуальным,

уголовно-исполнительным законодательством с целью предупреждения правонарушений.

10. Мониторинг с области профилактики правонарушений.

11. Применение иных мер, установленных действующим законодательством¹.

Реализация каждой из указанных форм деятельности ориентируется прежде всего на основания, регламентированные действующим законодательством, а именно, ст. 16 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Так, законодатель отметил, что профилактика правонарушений реализуется при возникновении социальных, экономических, правовых и иных причин, условий, которые способствуют антиобщественному поведению и совершению правонарушений. При этом, специальные меры профилактики правонарушений, предусмотренные отраслевым законодательством, применяются соответствующими субъектами и их должностными лицами в процессе выявления правонарушений, либо причин и условий, способствующих их совершению, а также тех лиц, которые намереваются совершить правонарушений или демонстрируют своим поведением антиобщественность и противоправность намерений. Фактическим основанием для применения специальных мер профилактики являются решение суда, одного из субъектов профилактики правонарушений.

Анализ положений ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» указывает на то, что представленный в нем перечень оснований применения мер профилактики не является исчерпывающим, что подчеркивает многогранность и комплексность профилактики в РФ. Специфика профилактической деятельности обусловлена тем, что в ней находят применение нормы не только тех отраслей российского права, которые непосредственно направлены на предупреждение правонарушений. Например, в трудовом законодательстве РФ предусматриваются правовые

¹ Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

последствия для лиц, которые злоупотребляют спиртными напитками на рабочем месте и допускают антиобщественные проступки, которые причиняют ущерб производству. Так, по трудовому законодательству основанием для профилактической работы является склонность к антиобщественному поведению, злоупотреблению одурманивающих веществ и средств, а также нарушающих установленную дисциплину и режим. Применение санкций, предусмотренных действующим трудовым законодательством в отношении прогульщиков, нарушителей трудовой дисциплины оказывает важнейшее воспитательно-профилактическое воздействие как на самих нарушителей, так и на иных работников, удерживая их от противоправной деятельности¹. Порядок реализации мер профилактики в рассматриваемой ситуации регламентируется трудовым законодательством и локальными актами, утвержденными и действующими внутри конкретной организации.

Положения семейного законодательства также являются источниками профилактической работы, оказывая существенное положительное влияние на процесс предупреждения правонарушений. В качестве примера можно привести процедуру лишения родительских прав в случае уклонения родителей от выполнения обязанностей по воспитанию детей, либо злоупотребления родителями своими правами, жестокого обращения с детьми. В рассматриваемой ситуации требования семейного законодательства направлены на выявление и нейтрализацию криминогенных обстоятельств, способствующих негативному нравственному формированию личности в семье. Порядок применения такой профилактической меры воздействия, как лишение родительских прав, регламентируется Семейным кодексом РФ

¹ Новохатский А.Г. Правовые основы профилактики административных правонарушений в области обеспечения государственной безопасности // Национальная безопасность России: актуальные аспекты. 2018. № 1. С. 124.

(далее – СК РФ)¹. Так, в соответствии со ст. 70 СК РФ рассматриваемая процедура реализуется в судебном порядке и складывается из нескольких этапов: подача заинтересованным лицом заявления в суд с требованием о лишении конкретного гражданина родительских прав; подготовка к судебному разбирательству (в том числе оценка жилищных условий родителя, в которых подразумевается содержание ребенка); участие в судебном разбирательстве; исполнение вынесенного решения суда. Представленные примеры трудового и семейного законодательства указывают на то, что профилактическая деятельность в РФ имеет пусть не всегда системные, но достаточно взаимосвязанные основания применения профилактических мер. Нормы отраслевого законодательства детально регулируют разнообразные виды, формы и особенности реализации профилактической работы в РФ.

Переходя к порядку реализации административно-правовых мер профилактики, обратимся к нормам соответствующего федерального законодательства. Так, ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» устанавливает, что регламентация порядка применения различных форм профилактического воздействия, определенных ранее, относится к компетенции специальных субъектов профилактики и регулируется соответствующим отраслевым, ведомственным законодательством². Ввиду того, что профилактика характеризуется наличием колоссального количества мер и процедур, рассмотреть универсальный порядок реализации профилактики, не представляется возможным. В связи с этим, для рассмотрения отдельных особенностей административно-правового регулирования мер профилактики, обратимся к положениям Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее – КоАП РФ). Идея

¹Каширина О.Н. О некоторых аспектах проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации // Инновационная экономика и право. 2018. № 1 (10). С. 107.

² Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

профилактики административных правонарушений пронизывает весь процесс производства по делам об административных правонарушениях, а также иных видов производства в административной деятельности полиции и иных уполномоченных правоохранительных органов. Профилактика правонарушений является одним из перспективных и приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел, на что указывает множество нормативных и ведомственных актов¹.

Ввиду того, что рассмотреть унифицированный порядок реализации профилактических мер различного характера не представляется возможным, полагаем необходимым обратиться к отдельным направлениям предупредительной работы, регламентированных ч. 2 ст. 6 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», перечень которых ранее был рассмотрен. Так, одной из наиболее распространенных мер профилактической деятельности, является выявление лиц, склонных к совершению правонарушений. На практике данная деятельность в большинстве случаев разворачивается в пределах пенитенциарной системы, поскольку именно в условиях изоляции от общества реализация основных направлений профилактики приобретает существенное значение. Предупредительный потенциал должен быть максимально использован, что позволит выявить и пресечь девиантные проявления на ранних стадиях. Порядок выявления лиц, склонных к совершению правонарушений реализуется как на гласной, так и на негласной основе получения сотрудниками правоохранительных органов соответствующей, интересующей их информации. В процесс выявления лиц, склонных к совершению правонарушения, включается прежде всего диагностика поведения прибывших осужденных. На основе полученных сведений в отношении объекта, уполномоченный сотрудник устанавливает взаимосвязь

¹ Шубина Е.В. К вопросу об основаниях и порядке применения административно-предупредительных мер правового принуждения // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 187.

обнаруженной информации с личностными особенностями индивидуума, на основании чего прогнозируется возможное поведение осужденного и оценивается его склонность к совершению пенитенциарного правонарушения¹.

Оперативно-розыскная идентификация как метод выявления лиц, склонных к совершению правонарушения, представляется собой систему непроцессуальных способов установления тождества и различия исходных данных о личности и реальном поведении индивидуума в условиях изоляции. С целью организации эффективного комплекса профилактических мероприятий сотрудниками уголовно-исполнительной системы необходимо понимать виды нарушений, допускаемых осужденным. В зависимости от типа исправительного учреждения, контингента осужденных и иных внешних факторов, склонности лиц будут постоянно меняться. Таким образом, в условиях изоляции от общества идентификационная деятельность подразумевает под собой технологию, направленную на установленные определенных частных признаков и свойств идентифицируемого объекта, которая посредством комплексного поиска, проверки, оценки и исследования позволяет сформировать наиболее подходящие механизмы работы с личностью². Полагаем, говорить об эффективной системе профилактики можно только в условиях постоянного совершенствования организационных подходов, внедрения передовых технологий в деятельность правоохранительных органов. Указанное направление профилактической деятельности неоправданно обходится стороной в повседневной деятельности правоохранительных органов в отношении неограниченного круга лиц. Так, на наш взгляд, сотрудникам полиции и иных правоохранительных органов, общественных формирований, органов

¹ Антипов А.Н. Правовые основы обеспечения безопасности в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы // Всероссийский криминологический журнал. 2018. № 6. С. 931.

² Калужина М.А., Спасенников Б.А., Лебедева А.В. Распознавание противоправного поведения неустановленного лица, склонного к совершению правонарушений в местах изоляции от общества // Байкальский научный журнал. 2019. № 3. С. 12.

местного самоуправления, следовало бы уделять большее внимание работе с населением. Только в результате непрерывного налаженного взаимодействия с гражданами можно говорить о действительно эффективной реализации рассматриваемого направления профилактики.

Одним из перспективных направлений профилактики правонарушений, является прогнозирование криминогенных факторов как инструмент планирования предупредительной работы. Значимость прогнозирования обусловлена в первую очередь тем, что именно формулируемые прогнозы ложатся в основу текущего планирования профилактики. В свою очередь, значение планирования заключается не только в том, что оно обуславливает целенаправленный характер деятельности, но и позволяет выявить важнейшие проблемы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы, а также сформировать пути их совершенствования. На практике прогнозированию зачастую уделяется лишь формальное внимание, в территориальных подразделениях ОВД изучение криминологической ситуации в большинстве случаев ограничивается лишь проведение статистического анализа ключевых показателей преступности, который зачастую носит поверхностный характер и не позволяет сформировать эффективный план профилактики¹. С целью преодоления сложившейся системы полагаем необходимым включить в штат правоохранительных органов должность криминологического аналитика по аналогии с опытом США, Великобритании. Указанное должностное лицо сможет проводить глубокий анализ отдельных критериев преступности, выявлять причинно-следственные связи и тенденции криминогенного поведения, на основании чего профилактика может стать более эффективной и действенной.

Криминологическое прогнозирование понимается как процесс познания будущего состояния преступности, а также факторов, оказывающих

¹ Сальников А.В. Прогнозирование преступлений как форма профилактики преступлений // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2017. № 10-2 (84). С. 138.

влияние на ее изменение. Ключевыми задачами прогнозирования как одного из мероприятий профилактики, являются следующие:

1. Принятие эффективных управленческих решений, соответствующих реальности.
2. Разработка и выбор наиболее оптимальных путей совершенствования деятельности субъектов профилактики правонарушений.
3. Определение эффективности и возможных последствий реализации мер профилактики.
4. Установление и оценка возможностей появления принципиально новых видов и категорий преступлений, а также групп лиц, которые могут быть вовлечены в противоправную деятельность¹.

Современная криминологическая наука выделяет три важнейших метода прогнозирования, каждый из которых должен применяться в практической деятельности ОВД и иных субъектов профилактической работы в РФ. Первый метод – экстраполяция, сущность которой заключается в условном продолжении в будущее выявленных тенденций и закономерностей, прошлого, будущего. Рассматриваемый метод должен использоваться сотрудниками при прогнозировании ближайшего будущего, поскольку на долгосрочную перспективу он не работает. Вторым методом, используемым при реализации прогнозирования – моделирование, сущность которого заключается в разработке модели того или иного криминологического объекта на основе выявленных и подтвержденных практикой характеристик, связей и закономерностей. Модель выступает искусственным воспроизведением конкретного явления, которое существовало, существует или в перспективе может существовать в действительности. Третья модель прогнозирования – экспертная. Является наиболее подходящей для разрешения задач в том случае, если исходной

¹ Осипов В.А. Некоторые аспекты прогнозирования развития преступности экстремистской направленности в Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина. 2019. № 4. С. 21.

информации недостаточно или она вовсе отсутствует, либо не поддается формализации. Для успешной реализации рассматриваемой модели должны привлекаться специалисты, которые достаточно хорошо знают объект экспертизы¹.

Взаимодействие субъектов профилактики правонарушений также законодателем определено как ключевое направление профилактики в РФ. Только в условиях консолидации усилий всех государственных институтов, общественных формирований, можно говорить о полноценном обеспечении эффективной профилактики правонарушений. Рассматривая направления взаимодействия, необходимо указать следующие: проведение совместных исследований состояния преступности и положения в обществе, предоставление анализа динамики совершения противоправных посягательств; составление прогноза и вероятного движения преступных тенденций; совершенствование практической деятельности, направленной на выявление, пресечение, раскрытие и предупреждение преступности; создание и постоянное совершенствование как федеральных, так и региональных программ по обеспечению личной безопасности; использование имеющегося опыта взаимодействия и координации деятельности субъектов в вопросах реализации профилактической деятельности; изучение и внедрение международной практики и опыта в рассматриваемой области; поиск новых путей и тенденций, направленных на совершенствование деятельности правоохранительных органов².

Реализация перечисленных направлений возможна только при использовании определенных форм, установленных на законодательном уровне. Среди основных форм взаимодействия можно выделить следующие:

¹ Клунейко А.О. Криминологический прогноз и криминологическое прогнозирование: понятие и виды // Конституционно-правовое регулирование общественных отношений: теория, методология, практика. 2018. № 1. С. 205.

² Кашина Г.А. О некоторых вопросах взаимодействия субъектов профилактики правонарушений // Портрет инспектора по делам несовершеннолетних. 2020. № 1. С. 316.

1. Образование налаженных совместных групп, которые организуют поиск и установление лиц, имеющих отношение к противоправным посягательствам, либо подозреваемых в их совершении. Вместе с тем указанные группы обеспечивают быстрое реагирование на данные о совершаемых противоправных деяниях и своевременное принятие скоординированных решений.

2. Проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий, в составе которых проводятся опросы, наблюдения, организация проверочных закупок, иные действия, определенные законом с целью выявления преступных посягательств.

3. Применение и реализация механизма организации защиты лиц, потерпевших от совершения правонарушений и иных лиц, которые нуждаются в помощи со стороны государства.

4. Налаженное информационное обеспечение, которое предполагает налаживание постоянного потока актуальной информации, обмен совершенными данными, что в результате является залогом результативной деятельности и формирования перспективных направлений профилактики.

5. Проведение совместных мероприятий, например, совещаний, в рамках которых встречаются руководители правоохранительных органов, а также представители общественности, органов государственной власти и иных субъектов профилактики. На данных совещаниях обсуждаются итоги реализации той или иной программы, концепции и стратегии профилактической работы, прогнозируется дальнейшая обстановка и разрабатываются новые мероприятия по обеспечению эффективной профилактики. В данной форме так же проводятся совместные конференции, семинары и программы по повышению квалификации сотрудников с целью повышения их профессионализма и компетенции¹.

¹ Обыденнова Т.В. К вопросу о взаимодействии субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних в России // Актуальные проблемы административной деятельности органов внутренних дел. 2018. № 1. С. 147.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что профилактика правонарушений в РФ основывается на ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Кроме того, отдельные аспекты профилактики освещаются во всех нормативно-правовых актах, действующих на территории РФ. Анализ законодательства позволяет установить, что основанием применения административно-правовых мер профилактики являются причины и условия социального, правового, экономического и иного характера, способствующие совершению правонарушения. Унифицированного порядка реализации всей системы мер профилактики не существует, поскольку в структуру данной системы включается множество мероприятий различной направленности и характера. В рамках данной работы отдельно были рассмотрены следующие направления профилактической работы. Выявление лиц, склонных к совершению правонарушений – важнейшая мера, которая в большей степени реализуется в пенитенциарной системе РФ. Однако, в повседневной работе правоохранительных органов потенциал такого направления раскрывается и используется не в полной мере. На наш взгляд, сотрудникам полиции и иных правоохранительных органов, общественных формирований, органов местного самоуправления, следовало бы уделять большее внимание работе с населением, в рамках которой можно говорить о своевременном выявлении лиц, склонных к совершению правонарушения. Одним из перспективных направлений профилактики правонарушений, является прогнозирование криминогенных факторов как инструмент планирования предупредительной работы. С целью повышения эффективности реализации данной меры, целесообразно привлекать экспертов, обладающих специальными познаниями в отдельных сферах науки. Кроме того, в процессе исследования возможностей и сущности прогнозирования, мы еще раз подчеркнули важность введения должности криминального аналитика в системе правоохранительных органов. Взаимодействие субъектов профилактики – залог успешной деятельности в рассматриваемом направлении. Только в

условиях налаженного сотрудничества правоохранительных органов как между собой, так и с общественными объединениями, населением, можно говорить о достижении высоких результатов профилактики, то есть снижении уровня преступности в РФ.

2.2 Правовые проблемы реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений и пути их решения

Административно-правовые меры профилактики правонарушений прямо не регламентированы в КоАП РФ или иных федеральных законах, подзаконных актах и ведомственных приказах. Вместе с этим, анализ отдельных требований действующего законодательства позволяет выделить административно-правовые меры, предназначенные для профилактики правонарушений. На практике указанные меры показывают свою эффективность, но уровень противоправных деяний, совершаемых на территории РФ остается весьма высоким. Данный тезис подтверждается следующими статистическими сведениями. В 2016 на территории РФ было выявлено 2160 063 преступлений, в 2017 году – 2 058 476 преступлений, в 2018 году – 1 991 500 преступлений, в 2019 году – 2 024 300 преступлений, в 2020 году – 2 044 200 преступлений, по состоянию на февраль 2021 год наблюдается небольшое снижение числа зарегистрированных преступлений на 6,6%¹. Указанные данные свидетельствуют лишь об официально зарегистрированных преступлениях, не принимаются во внимание административные правонарушения, а также латентные деяния, оставшиеся незарегистрированными. Ввиду того, что уровень правонарушений остается на высоком уровне, можно сделать вывод о том, что некоторые меры характеризуются проблемными аспектами и нуждаются в преодолении.

¹ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации. Официальный сайт министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports> (дата обращения: 05.04.2021).

Условно все административно-правовые меры профилактики делятся на четыре категории: административно-предупредительные; административное пресечение; административное наказание; меры, обеспечивающие производство по делам об административных правонарушениях. Меры административного предупреждения используются с целью установления различных угроз безопасности личности, общества, государства от конкретных правонарушений, а также предоставление быстрой защиты отдельных категорий граждан и юридических лиц при появлении угрозы их жизни и существования. Особенность мер предупреждения заключается в том, что основанием ее применения являются наличие потенциальной или действительной угрозы безопасности отдельных категорий граждан, то есть совершение противоправного деяния не является обязательным условием применения мер предупреждения. А.Б. Зеленцов, рассматривая природу административного принуждения, отмечает, что сущность данного института заключается в том, это не меры наказания или взыскания. Главная цель предупреждения заключается в предупреждении возможных вредных, нежелательных или опасных для общества и государства явлений, а также их неблагоприятных последствий¹. Вместе с этим, А.П. Коренев отмечает, что под мерами административного предупреждения понимается система методов и способов, направленных на предупреждение преступлений и недопущение вредных, негативных результатов и последствий их реализации, а также на предотвращение событий, угрожающих жизни и защищенности людей, нормальному функционированию муниципальных органов, учреждений и организаций².

Как и любой институт, административное предупреждение характеризуется рядом проблемных аспектов. Так, в 3.4 КоАП РФ

¹ Зеленцов А.Б. Конфликты в управлении и управление конфликтами: Опыт комплексного исследования предмета и форм административной юрисдикции: монография. М.: РУДН, 2001. С. 193.

² Коренев А.П. Административное право России: учебник. В трех частях. Часть 1. М.:«Щит-М», 1996. С. 76.

законодатель не установил определение мер административного предупреждения. На наш взгляд, необходимо обратить внимание не только на материальное выражение административного принуждения, но и на возможность проявления его процессуальной природы. На законодательном уровне целесообразно установить, что административное предупреждение – форма процессуального контроля со стороны уполномоченных органов государственной власти за процессом соблюдения порядка, установленного законодательством и обеспечения безопасности граждан, государства и общества. Актуальность приобретает не только проблема отсутствия определения административно-предупредительных мер, но и их предназначения. Анализ положений КоАП РФ позволяет определить, что целями административного предупреждения являются предупреждение, пресечение административных правонарушений и преступлений, а также иного нарушения состояния безопасности общества, государства и отдельной личности. На наш взгляд, указанные цели следует закрепить на законодательном уровне с целью формирования единообразного подхода к пониманию сущности рассматриваемой группы мер профилактики¹.

В процессе реализации производства по делам об административных правонарушениях возникает достаточно много проблем, в связи с этим целесообразно рассмотреть систему мер обеспечения производства, которая в настоящее время остается одной из самых сложных и не до конца изученных. Анализ административного законодательства позволяет выделить следующие цели реализации мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении: пресечение противоправного поведения; установление личности нарушителя; составление протокола по делу об административном правонарушении; обеспечение своевременного и правильного рассмотрения материалов дела об административном правонарушении. Как показывает практика, рассматриваемая категория мер

¹ Махумадеева Г.А., Сытдыкова А.И. Правовые основания и проблемы применения мер административного предупреждения // Аллея науки. 2020. № 5 (44). С. 484.

используется не всегда, но этот факт не умаляет значение указанной разновидности профилактики. К числу мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении относятся: доставление; административное задержание; досмотр транспорта или личных вещей; личный досмотр; осмотр помещений и территорий; изъятие вещей и документов; отстранение лица от управления транспортным средством; освидетельствование на состояние опьянения, арест товаров, транспортного средства или иных вещей; привод; задержание транспортного средства¹.

В целом, основания применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и порядок реализации отдельных мероприятий детально регламентируются нормами КоАП РФ. Вместе с этим, на практике складываются некоторые проблемные аспекты, устранение которых позволит повысить эффективность реализации рассматриваемого вида мер. Колоссальное количество сложностей возникает в ходе реализации задержания как меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В соответствии со ст. 27.3 КоАП РФ под задержанием понимается кратковременное ограничение свободы физического лица, которое используется только в исключительных ситуациях, когда это необходимо для правильного и своевременного рассмотрения материалов дела об административном правонарушении. В связи с этим, полагаем недопустимым задерживать человека, который не имеет при себе документов, удостоверяющих личность, что на практике реализуется достаточно часто². Кроме того, анализ положений КоАП РФ указывает на то, что основания и порядок реализации задержания до сих пор остаются неурегулированными. В связи с этим, дефиницию ст. 27.3 КоАП РФ целесообразно дополнить следующей формулировкой: «Основанием применения задержания является

¹ Мешков П.В. Сущность и назначение механизма реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Символ науки: международный научный журнал. 2018. № 4. С. 62.

² Морозова К.С. Пути повышения эффективности применения отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Юридический факт. 2018. № 28. С. 95.

совершение лицом деяния, в котором содержатся все признаки административного правонарушения, либо наличие достоверных сведений, позволяющих подозревать указанное лицо в совершении административного правонарушения или иного противоправного деяния». Вместе с этим, на законодательном уровне необходимо закрепить порядок освобождения лиц, которые ранее были задержаны в административном порядке.

Личный досмотр граждан – еще одна распространенная мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, которая характеризуется наличием проблемных аспектов. Формулировка «личный досмотр» не раскрывается на уровне законодательства, однако, ст. 27.7 КоАП РФ устанавливает, что личный досмотр реализуется лицом того же пола, что досматриваемое лицо и в присутствии двух понятых того же пола. В исключительных ситуациях понятые могут не привлекаться. На практике нередко складывается необходимость досмотра представительницы женского пола, однако, сотрудниками патрульно-постовой службы являются исключительно мужчины. Данная проблема носит организационный характер, но большее влияние оказывают сложности правового регулирования. Так, КоАП РФ не раскрывает перечень действий, которые уполномоченные должностные лица могут реализовывать в процессе личного досмотра¹. Закон также не регламентирует, как должен вести себя сотрудник полиции в том случае, если гражданин отказался от проведения личного досмотра, возможен ли принудительный досмотр? Отмеченные проблемные аспекты указывают на то, что личный досмотр как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении – перспективное мероприятие, но нуждающееся в совершенствовании на законодательном уровне.

Меры административного пресечения, как и иные меры, включенные в состав системы профилактики, на уровне законодательства не раскрываются,

¹ Мешков П.В. К вопросу о понятии мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Инновационная наука. 2018. № 6. С. 114.

что негативно сказывается на правоприменительной деятельности. Так, рассматривая сущность и природу пресечения, В.И. Ковшевацкий указывает на необходимость разработки самостоятельного закона «О мерах административного пресечения», в рамках которого можно было бы закрепить не только основные понятия и категории, используемые правоприменителем, но и разработать систему, виды мер пресечения, принципы, основания и порядок их реализации¹. Ввиду того, что отдельные элементы пресечения используются в деятельности налоговых органов и иных органов государственной власти, разработать такой самостоятельный закон было бы целесообразным.

Меры административного пресечения, используемые в деятельности полиции, носят разнообразный характер. Каждая из мер данной группы направлена на подкрепление и усиление потенциала различных мер административной профилактики, используемых сотрудниками правоохранительными органами. Посредством реализации мер пресечения не только выявляются административные правонарушения и преступления, но и обеспечивается применение административных наказаний. Анализ положений действующего законодательства, научной литературы в рассматриваемой сфере, позволяет определить, что меры административного пресечения, используемые сотрудниками полиции – важная составляющая системы административной профилактики, которая включает в свой состав словесно-психологическое, организационное, имущественное воздействие на отдельную личность или группу лиц². Основания применения мер административного пресечения регламентированы не КоАП РФ, а Федеральным законом РФ от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», положения которого определяют, что основаниями применения мер

¹ Ковшевацкий В.И., Ольшевская А.В. К вопросу о понятии и сущности мер административного пресечения // Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 217.

² Васюхно И.О. Совершенствование законодательного регулирования применения органами внутренних дел мер административного пресечения // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 1 (41). С. 180.

административного пресечения являются угрозы техногенного, природного, биологического, социального характера. Кроме того, основанием применения данных мер выступает оценка складывающейся ситуации, которая требует вмешательства в ее разрешение.

К числу специальных мер административного пресечения относятся: использование сотрудниками полиции огнестрельного оружия, специальных средств, физической силы. Ввиду того, что меры административного пресечения характеризуются повышенной степенью общественной опасности, необходимо отдельно рассматривать каждую из мер, выявляя ее проблемные аспекты. Проанализировав положения ФЗ «О полиции», отметим, что в настоящее время возникла необходимость формирования единого подхода к установлению ограничений и запретов для сотрудников полиции в свете применения специальных мер пресечения. Так, было бы целесообразным рассматривать частные, наиболее сложные случаи применения сотрудниками специальных сил, средств, что позволит разработать наиболее универсальный правильный алгоритм действий сотрудников правоохранительных органов в чрезвычайных ситуациях. Особое внимание стоит уделить огневой подготовке сотрудников полиции, которая на практике зачастую носит формальный характер и неоправданно игнорируется руководством¹.

Одной из важнейших категорий профилактики выступают меры административного наказания. Рассматривая административное наказание, следует обратиться к его законодательному определению, отраженному в ст. 3.1 КоАП РФ. Часть первая данной нормы регламентирует, что административное наказание – это мера ответственности, установленная государством, предусмотренная за административное правонарушение. Данная мера применяется с целью предупреждения совершения новых

¹ Рузаева Д.В. Проблема превышения полномочий сотрудниками полиции при применении физической силы, специальных средств и оружия // Скиф. 2019. № 9 (37). С.217.

противоправных деяний как самим нарушителем, так и третьими лицами. Часть 2 той же статьи указывает, что административное наказание не может назначаться с целью причинения физических страданий, унижения чести и достоинства физического лица, виновного в совершении правонарушения, нанесения вреда деловой репутации организации. Кузьмичева Г.А., Калинина Л.А. указывают, что административное взыскание – разновидность принуждения, используемого по отношению к лицу, признанному виновным в совершении правонарушения, и выражающего меру ответственности¹. Административное наказание понимается как отрицательная оценка государством совершенного противоправного деяния. Это одна из наиболее распространенных и действенных мер ответственности. Н.М. Конин считает, что под административными наказаниями понимаются меры, устанавливаемые и используемые государством по отношению к виновным юридическим и физическим лицам, совершившим правонарушение, предусмотренное КоАП РФ².

Рассматривая сущность института административного наказания как разновидности профилактики, необходимо указать на наличие двух превенций в нем. Так, частная превенция заключается в воздействии наказаний на правонарушителя, совершавшего ранее противоправное деяние. Таким образом, специальное предупреждение указывает нарушителю на то, что он обязательно будет в будущем наказан за повторное деяние³. При этом, нельзя отрицать тот факт, что для достижения социальной цели наказаний важную роль играют страдания, устрашения, переоценка убеждений, осознание виновности. На наш взгляд, частная превенция не может сводиться только к исправлению правонарушителя. Предупреждать совершение новых правонарушений возможно иными способами. Например, суд может

¹ Кузьмичева Г.А., Калинина Л.А. Административная ответственность: учебное пособие. М.: Юриспруденция, 2000. С. 22.

² Конин Н.М. Административное право России: учебник. М.: Проспект, 2011. С. 276.

³ Абдулин Д.Ф. Административные наказания как мера административного принуждения // Символ науки. 2018. №9. С. 27.

наложить запрет дисквалифицированному лицу входить в наблюдательный совет, совет директоров, управлять юридическим лицом. Таким образом, рассматриваемые наказания предназначены вызвать психологическую встряску нарушителя, которая окажет положительное влияние на общество. Общая превенция сводится к предупреждению правонарушений со стороны третьих лиц, имеющих склонность к совершению противоправных деяний – это законопослушные и неустойчивые граждане. Рассматриваемая составляющая наказания не предполагает преследования со стороны государства и подтверждение наказания только с целью показательной расправы над личностью. Юридический инструмент рассматриваемых наказаний должен воздействовать на самого нарушителя¹. В этом проявляется тесное взаимодействие частной и общей превенции, при котором государство влияет на нарушителя, накладывая на него определение ограничения, через которые у третьих лиц формируется адекватная позиция и убеждение жить по закону.

Принимая во внимание законодательную норму относительно административного наказания и мнения, сложившиеся в научном сообществе, необходимо внести некоторые изменения в ст. 3.1 КоАП РФ. На наш взгляд было бы целесообразно изменить наименование на «Понятие и цели административного наказания», а также изложить норму в следующем виде: «1. Административное наказание – это установленная государством мера, применяемая к лицам, совершившим административное правонарушение, она используется с целью предупреждения новых правонарушений как самим нарушителем, так и третьими лицами, восстановления баланса общественных отношений. Посредством административных наказаний реализуется правовое воспитание граждан в РФ». Часть 2 предлагается оставить в прежней редакции.

¹Мусаева Г.М., Загидиев А.М. Административное наказание: понятие и его цели // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2018. №2. С. 101.

Рассмотрев проблемные аспекты реализации указанных групп административной профилактики, уделим особое внимание такой мере административно-правовой профилактики правонарушений, не относящейся ни к одной из указанных категорий, как вынесение представления об устранении причин, условий, способствующих совершению административного правонарушения. В соответствии со ст. 29.13 КоАП РФ, должностные лица, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, при установлении причин и условий, способствующих антиобщественному поведению человека, вносит в соответствующую организацию и должностным лицам представление о принятии мер по устранению выявленных причин и условий. В свою очередь, должностные лица, получившие представление, обязаны рассмотреть вынесенный акт и в течение месяца сообщить инициатору о предпринятых мерах. Непринятие мер по устранению причин, условий, способствующих совершению правонарушения, является основанием для привлечения к административной ответственности по ст. 19.6 КоАП РФ. Первоначально такие представления могли быть вынесены в отношении юридического или должностного лица. Однако, в связи с изменениями, вступившими в законную силу с 27 октября 2019 года, сотрудники полиции уполномочены объявлять физическому лицу официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, либо о недопустимости продолжения антиобщественного поведения¹. В соответствии со ст. 20 ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», предостережение может быть объявлено гражданину при отсутствии оснований для привлечения к юридической ответственности и содержит в

¹ Хмара А.М., Дрозд А.О., Шамрай В.Н. Представление как средство борьбы с административными правонарушениями в деятельности органов внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (75). С. 55.

себе обязательные для исполнения требования относительно недопустимости действий или продолжения антиобщественного поведения.

Важнейшим принципом, на основе которого строится система профилактики в РФ, является системность. Однако, на практике указанное положение нередко нарушается, поскольку на законодательном уровне не регламентирован порядок вынесения представления в отношении физического лица, сотрудники полиции или иных органов государственной власти нередко не понимают, каким образом оформлять представление, в какой срок следует его передавать гражданину и в каком виде объявляется предостережение. В связи с этим, полагаем необходимым в ст. 29.13 КоАП РФ включить определение представления в следующем виде: «это официальное письменное заявление, вынесенное уполномоченным должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении. В представлении излагается нарушение, конкретные причины и условия, которые способствовали нарушению положений законодательства, а также требование об устранении этих обстоятельств в сроки, установленные нормативно-правовыми актами»¹. Кроме того, на уровне законодательства, а именно, в ведомственных инструкциях и приказах, целесообразно утвердить примерную форму представления, отражающую ее основные структурные элементы. На наш взгляд, указанные меры несомненно окажут положительное воздействие на профилактическую деятельность органов внутренних дел (далее – ОВД).

Подводя итог вышесказанному, отметим, что условно всю систему профилактики можно поделить на четыре важнейшие группы, каждая из которых характеризуется наличием проблемных аспектов, нуждающихся в преодолении. Административное предупреждение – важнейший вид мер профилактики, который до сих пор на законодательном уровне не раскрыт.

¹ Андреева Е.Ю., Быкадорова Е.В. Актуальные вопросы внесения представлений о принятии мер по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 261.

Так, на наш взгляд было бы целесообразно закрепить понятие и предназначение (цели) административного предупреждения в КоАП РФ. Второй группой профилактических мер являются меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Отдельные проблемы складываются при реализации задержания, в связи с чем необходимо на законодательном уровне урегулировать основания и порядок реализации задержания, внося соответствующие изменения в ст. 27.3 КоАП РФ. Вместе с этим, на законодательном уровне необходимо закрепить порядок освобождения лиц, которые ранее были задержаны в административном порядке. Актуальной мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях является личный досмотр. На законодательном уровне следует определить возможность проведения принудительного досмотра, порядок действий должностных лиц при отказе лица от прохождения досмотра. Административное наказание – наиболее распространенная мера профилактики, которая характеризуется наличием двух превенций. В связи с этим, наименование ст. 3.1 КоАП РФ следует изменить на «Понятие и цели административного наказания», изложив в ч. 1 определение рассматриваемого института, что позволит сформировать единообразный подход правоприменителя к реализации административного наказания. В рамках данной работы особое внимание было уделено такой мере, как вынесение представления физическим и юридическим лицам об устранении причин, условий, способствующих совершению правонарушения. Ввиду того, что представление становится все более актуальной и распространенной мерой, в ст. 29.13 КоАП РФ следует включить определение представления. На ведомственном уровне целесообразно закрепить форму данного документа с целью формирования единообразной практики в данном аспекте.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Преступность развивается также динамично, как общество. В противоправную деятельность вовлекается все большее количество граждан, используются различные достижения науки и техники. Все это обуславливает необходимость реализации полноценной, комплексной системы профилактики, соответствующей потребностям современного общества. В рамках данной работы было проведено исследование отдельных аспектов реализации административно-правовых мер профилактики правонарушений, в результате чего можно сформулировать следующие выводы:

1. Процесс становления механизма административно-правового регулирования профилактики правонарушений прошел длительный путь. Рассматривая опыт законодателя в советский период времени (после Великой Отечественной войны), полагаем, что в современных условиях можно было бы имплементировать отдельные направления и механизмы работы, показавшие свою эффективность на практике. К числу таковых направлений можно отнести: развитая социальная политика, характеризующаяся отсутствием безработицы; формирование системы гарантий для граждан, обеспечивающим право на труд, медицинское обслуживание, достойное образование; формирование системы общественных организаций, оказывающих существенное влияние на проведение профилактических работ (дружины и товарищеские суды, а также трудовые коллективы); отведение колоссального значения научно-исследовательскому направлению деятельности ОВД; учреждение самостоятельной службы профилактики правонарушений и преступлений.

2. В научном сообществе до сих пор не проведено разграничение «профилактики» со смежными категориями – предупреждение, пресечение, борьба, противодействие. Полагаем, следует выделить и на законодательном уровне закрепить такую особенность профилактики, как воздействие не только на действующих или потенциальных правонарушителей, но и на

окружающих, которые нарушают нормы этики, морали, признанные в обществе.

3. На законодательном уровне полагаем необходимым закрепить понятие норм этики, морали, а также установить пределы их нарушения с целью формирования единого подхода к пониманию сущности профилактики.

4. Исследуя отдельные формы профилактической работы, нами была рассмотрена виктимологическая профилактика, которая на протяжении длительного времени активно действует в странах Запада. Ввиду того, что в РФ данное направление не получило должного распространения, полагаем необходимым уделить внимание распространению следующих форм ее проявления: популяризация и модернизация разнообразных технических устройств и средств защиты (газовые баллончики, электрошокеры, светошокеры и иное); повышение интереса среди населения к занятиям спорту, пропаганда физической культуры, что приведет к способности человека оказать реальное сопротивление нападавшему; учредить в РФ институт Уполномоченного по правам потерпевших, который мог бы действовать на региональном уровне, рассматривая заявления и жалобы со стороны потерпевших.

5. Профилактика правонарушений в РФ основывается на ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ». Вместе с этим, унифицированного порядка реализации всей системы мер профилактики не существует, поскольку в структуру данной системы включается множество мероприятий различной направленности и характера. В рамках данной работы были рассмотрены следующие направления работы:

– выявление лиц, склонных к совершению правонарушений – важнейшая мера, которая в большей степени реализуется в пенитенциарной системе РФ. На наш взгляд, сотрудникам полиции и иных правоохранительных органов, общественных формирований, органов местного самоуправления, следовало бы уделять большее внимание работе с

населением, в рамках которой можно говорить о выявлении лиц, склонных к совершению правонарушения;

– одним из перспективных направлений профилактики правонарушений, является прогнозирование криминогенных факторов как инструмент планирования предупредительной работы. С целью повышения эффективности реализации данной меры, целесообразно привлекать экспертов, обладающих специальными познаниями в отдельных сферах науки. Кроме того, в процессе исследования возможностей и сущности прогнозирования, мы еще раз подчеркнули важность введения должности криминального аналитика в системе правоохранительных органов;

– взаимодействие субъектов профилактики – только в условиях налаженного сотрудничества правоохранительных органов как между собой, так и с общественными объединениями, населением, можно говорить о достижении высоких результатов профилактики.

6. Условно всю систему профилактики можно поделить на четыре важнейшие группы, каждая из которых характеризуется наличием проблемных аспектов, нуждающихся в преодолении:

– административное предупреждение как одно из направлений профилактики характеризуется рядом проблемных аспектов. Так, в 3.4 КоАП РФ законодатель не установил определение мер административного предупреждения. На наш взгляд, на законодательном уровне целесообразно установить, что административное предупреждение – форма процессуального контроля со стороны уполномоченных органов государственной власти за процессом соблюдения порядка, установленного законодательством и обеспечения безопасности граждан, государства и общества;

– реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Отдельные проблемы складываются при реализации задержания, в связи с чем необходимо на законодательном уровне урегулировать основания и порядок реализации задержания, внеся

соответствующие изменения в ст. 27.3 КоАП РФ. Вместе с этим, на законодательном уровне необходимо закрепить порядок освобождения лиц, которые ранее были задержаны в административном порядке;

– актуальной мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях является личный досмотр. На законодательном уровне следует определить возможность проведения принудительного досмотра, порядок действий должностных лиц при отказе лица от прохождения досмотра;

– административное наказание – наиболее распространенная мера профилактики, которая характеризуется наличием двух превенций. В связи с этим, наименование ст. 3.1 КоАП РФ следует изменить на «Понятие и цели административного наказания», изложив в ч. 1: административное наказание – это установленная государством мера, применяемая к лицам, совершивших административное правонарушение, она используется с целью предупреждения новых правонарушений как самим нарушителем, так и третьими лицами, восстановления баланса общественных отношений. Посредством административных наказаний реализуется правовое воспитание граждан в РФ».

– в рамках данной работы особое внимание было уделено такой мере, как вынесение представления физическим и юридическим лицам об устранении причин, условий, способствующих совершению правонарушения. В связи с этим, полагаем необходимым в ст. 29.13 КоАП РФ включить определение представления в следующем виде: «это официальное письменное заявление, вынесенное уполномоченным должностным лицом, в производстве которого находится дело об административном правонарушении. В представлении излагается нарушение, конкретные причины и условия, которые способствовали нарушению положений законодательства, а также требование об устранении этих обстоятельств в сроки, установленные нормативно-правовыми актами».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 95-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
3. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
4. Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Абдулин, Д.Ф. Административные наказания как мера административного принуждения / Д.Ф. Абдулин // Символ науки. 2018. № 9. С. 26-29.
2. Андреева, Е.Ю., Быкадорова, Е.В. Актуальные вопросы внесения представлений о принятии мер по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений / Е.Ю. Андреева, Е.В. Быкадорова // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. 2020. № 1. С. 260-263.
3. Антипов, А.Н. Правовые основы обеспечения безопасности в учреждениях и органах уголовно -исполнительной системы / А.Н. Антипов // Всероссийский криминологический журнал . 2018. № 6. С. 925-935.

4. Ариффулина, Р.У., Белогорская Л.В. Становление системы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних в России / Р.У. Ариффулина, Л.В. Белогорская // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2016. № 11. С. 127-133.
5. Беженцев, А.А. Ретроспектива профилактики правонарушений несовершеннолетних в Советском Союзе / А.А. Беженцев // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. №3 (36).С. 119-125.
6. Будякова, Т.П. Виктимологическая профилактика преступлений, причинивших моральный вред: дис. ... д-ра юрид. наук / Т.П. Будякова. Тамбов, 2009. 501 с.
7. Бурлаков, В.Н., Полудняков, В.И. Закон о профилактике правонарушений: история, настоящее, будущее / В.Н. Бурлаков, В.И. Полудняков// Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 6 (329). С. 134-150.
8. Бышков, П.А. Правовые основы профилактической деятельности органов и должностных лиц муниципального контроля / П.А. Бышков // Закон и право. 2018. № 9. С. 37-41.
9. Вагайцев, В.М. Профилактика уличных правонарушений в зарубежных странах / В.М. Вагайцев// Полиция и общество: пути сотрудничества. 2018. № 1. С. 54-57.
10. Варыгин, А.Н., Червонных, Е.В., Клементьев, А.С., Пименов, П.А. Институт штатных криминологов (криминальных аналитиков): зарубежный опыт и перспективы внедрения в систему профилактики правонарушений в Российской Федерации / А.Н. Варыгин, Е.В. Червонных, А.С. Клементьев, П.А. Пименов // Всероссийский криминологический журнал. 2019. № 3. С. 506-518.
11. Васьков, М.Ю., Князев, В.В., Сазонова, Н.И., Свешникова, И.Ю. Участие полиции зарубежных стран в профилактике преступности:

- учебное пособие / М.Ю. Васьков, В.В. Князев, Н.И. Сазонова, И.Ю. Свешникова. М.: ВНИИ МВД России, 2007. 156с.
12. Васюхно, И.О. Совершенствование законодательного регулирования применения органами внутренних дел мер административного пресечения / И.О. Васюхно// Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 1 (41). С. 174-182.
 13. Ведяшкин, С.В. Становление и реформа профилактики административных правонарушений в России / С.В. Ведяшкин // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2018. № 1 (41). С. 85-93.
 14. Гербеков, И.И. Понятие и виды профилактики правонарушений / И.И. Гербеков// Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3 (41). С. 29-37.
 15. Гинцяк, Л.Ф. Становление и развитие системы профилактики правонарушений в царской России в период XIX-XX вв. (историко-правовой аспект) / Л.Ф. Гинцяк// Право и личность: история, теория, практика. 2019. № 1. С. 48-59.
 16. Гладырь, Ю.Ф. Система предупреждения преступлений: история развития и современное состояние: дисс. ... канд. юрид. наук / Ю.Ф. Гладырь. СПб, 2005. 159 с.
 17. Головкина, Н., Потоцкий, А. Зарубежный опыт разработки программ профилактики правонарушений: учебное пособие / Н. Головкина, А. Потоцкий. М.: Юридический архив. 2014. 18 с.
 18. Горохова, С.С. О некоторых аспектах профилактики правонарушений как механизма обеспечения общественной безопасности в России / С.С. Горохова // Российская юстиция. 2017. № 12. С.52-55.
 19. Губанов, А.В. Полиция зарубежных стран: учебное пособие для студентов вузов / А.В. Губанов. М.: издательство Московской академии экономики и права, 1999. 43 с.

20. Гуринская, А.Л. Предупреждение антиобщественного поведения: опыт Великобритании / А.Л. Гуринская // Уголовная политика и правоприменительная практика. 2016. № 1. С. 91-100.
21. Емельянов, В.М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период / В.М. Емельянов // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2015. № 13. С. 2376-2380.
22. Жерновой, М.В., Бутков, А.В. Некоторые особенности профилактики правонарушений в зарубежных странах / М.В. Жерновой, А.В. Бутков // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2008. № 1. С. 67-71.
23. Зайко, Т.М. О системе профилактики правонарушений несовершеннолетних / Т.М. Зайко // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 1 (97). С. 51-54.
24. Здравомыслов, Б.В. Уголовно-правовые взгляды русских революционных демократов А.И. Герцена, В.Г. Белинского, Н.Г. Чернышевского, Н.А. Добролюбова: учебное пособие / Б.В. Здравомыслов. М.: Госюриздат, 1959. 120 с.
25. Зеленцов, А.Б. Конфликты в управлении и управление конфликтами: Опыт комплексного исследования предмета и форм административной юрисдикции: учебное пособие / А.Б. Зеленцов. М.: издательство РУДН, 2001. 214 с.
26. Земляков В.Д., Землякова Т.А. Организация профилактической работы полиции Федеративной республики Германия // Проблемы правоохранительной деятельности. 2014. № 1. С. 37-40.
27. Зинченко, О.В. Становление и развитие отечественной системы предупреждения преступлений органами внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Зинченко. М., 2008. 28 с.
28. Ибрагимова, Х.А. Проблемы профилактики преступления: учебное пособие / Х.А. Ибрагимова. Махачкала: ИПЦ ДГУ, 2016. 62 с.

29. Иванов, И.И. Криминалистическая профилактика преступлений (комплексное научно-практическое исследование) / И.И. Иванов: монография, СПб:издательство СПб гос. унив-та, 2004. 64 с.
30. Ильгова, Е.А., Смагина, Т.А., Еремина, М.А. Государственные информационные системы органов профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних и защиты их прав в США: становление, виды, нормативная основа / Е.А. Ильгова, Т.А. Смагина, М.А. Еремина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 6 (137). С. 126-131.
31. Калачов Н. Акты, относящиеся до юридического быта Древней Руси: Том 1: собрание документов / Н. Калачов. СПб, 1857. 399 с.
32. Калужина, М.А., Спасенников, Б.А., Лебедева, А.В. Распознавание противоправного поведения неустановленного лица, склонного к совершению правонарушений в местах изоляции от общества / А. Калужина, Б.В. Спасенников, А.В. Лебедева // Байкальский научный журнал. 2019. № 3. С. 12.
33. Кашина, Г.А. О некоторых вопросах взаимодействия субъектов профилактики правонарушений / Г.А. Кашина // Портрет инспектора по делам несовершеннолетних. 2020. № 1. С. 316-318.
34. Каширина, О.Н. О некоторых аспектах проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации / О.Н. Каширина // Инновационная экономика и право. 2018. № 1 (10). С. 106-108.
35. Каширский, К.В. Организационные и правовые основы профилактики правонарушений в исправительных учреждениях / К.В. Каширский // Правовое государство: теория и практика. 2018. № 4 (54). С. 156-159.
36. Клейменов, М.П., Кондратьев, А.В., Сейбол, Е.М. Профилактика правонарушений: исторический очерк / М.П. Клейменов, А.В. Кондратьев, Е.М. Сейбол// Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. 2020. №1. С. 107-119.

37. Клунейко, А.О. Криминологический прогноз и криминологическое прогнозирование: понятие и виды / А.О. Клунейко // Конституционно-правовое регулирование общественных отношений: теория, методология, практика. 2018. № 1. С. 200-207.
38. Ключевский, В.О. Неопубликованные произведения: сборник / В.О. Ключевский. Москва: Наука, 1983. 167 с.
39. Ковшевацкий, В.И., Ольшевская, А.В. К вопросу о понятии и сущности мер административного пресечения / В.И. Ковшевацкий, А.В. Ольшевская // Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 215-218.
40. Конин, Н.М. Административное право России: учебник / Н.М. Конин. М.: Проспект, 2011. 445 с.
41. Коренев, А.П. Административное право России: учебник. В трех частях. Часть 1 / А.П. Коренев. М.: «Щит-М», 1996. 193 с.
42. Кузьмичева, Г.А., Калинина, Л.А. Административная ответственность: учебное пособие / Г.А. Кузьмичева, Л.А. Калинина. М.: Юриспруденция, 2000. 36 с.
43. Куракин, А.В., Костенников, М.В., Мышляев, Н.П. Правовое регулирование деятельности полиции по профилактике правонарушений в зарубежных государствах / А.В. Куракин, М.В. Костенников, Н.П. Мышляев // Полицейская деятельность. 2015. № 1. С. 26.
44. Лазарева, Л.В., Наумов, И.А. История формирования и развития отечественной системы предупреждения преступлений в дореволюционный период / Л.В. Лазарева, И.А. Наумов // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2020. № 1. С. 110-121.
45. Лекарь, А.Г. Профилактика преступлений / А.Г. Лекарь. М.: Юридическая литература, 1972. 104 с.
46. Майоров, В.И., Дунаева, О.Н. Современные концепции взаимодействия полиции и общества как средства противодействия преступности: опыт

- зарубежных стран и России / В.И. Майоров, О.Н. Дунаева // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1 (39). С. 145-153.
47. Малков, В.Д. Предупреждение и профилактика преступлений и иных правонарушений в системе борьбы с преступностью / В.Д. Малков // Вестник Московского государственного лингвистического университета. 2014. № 25 (711). С. 78-88.
48. Махумадеева, Г.А., Сытдыкова, А.И. Правовые основания и проблемы применения мер административного предупреждения / Г.А. Мухамадеева, А.И. Сытдыкова// Аллея науки. 2020. № 5 (44). С. 481-485.
49. Мешков, П.В. К вопросу о понятии мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / П.В. Мешков // Инновационная наука. 2018. № 6. С. 113-115.
50. Мешков, П.В. Сущность и назначение механизма реализации мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / П.В. Мешков // Символ науки: международный научный журнал. 2018. № 4. С. 61-64.
51. Мигущенко, О.Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность / О.Н. Мигущенко// Российский следователь. 2017. № 8. С. 203-209.
52. Морозова, К.С. Пути повышения эффективности применения отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / К.С. Морозова // Юридический факт. 2018. № 28. С. 95-97.
53. Мусаева, Г.М., Загидиев, А.М. Административное наказание: понятие и его цели / Г.М. Мусаева, А.М. Загидиев// Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2018. № 2. С. 97-105.

54. Недикова, Т.М., Родина, М.Е. К вопросу об использовании в России положительного опыта Германии в сфере профилактики правонарушений среди несовершеннолетних / Т.М. Недикова, М.Е. Родина // Правовое образование. 2018. № 1. С. 152-155.
55. Нечевин, Д.К. Основные меры по осуществлению социальной профилактики правонарушений / Д.К. Нечевин// Публичное и частное право. 2014. № 1 (21). С. 200-216.
56. Нечевин, Д.К. Проблемы социальной профилактики в России / Д.К. Нечевин//Евразийский юридический журнал. 2011. № 11. С. 95-105.
57. Новохатский, А.Г. Правовые основы профилактики административных правонарушений в области обеспечения государственной безопасности / А.Г. Новохатский // Национальная безопасность России: актуальные аспекты. 2018. № 1. С. 120-126.
58. Обыденова, Т.В. К вопросу о взаимодействии субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних в России / Т.А. Обыденова// Актуальные проблемы административной деятельности органов внутренних дел. 2018. № 1. С. 144-148.
59. Осипов, В.А. Некоторые аспекты прогнозирования развития преступности экстремистской направленности в Российской Федерации / В.А. Осипов // Вестник Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина. 2019. № 4. С. 17-22.
60. Павлов, Д.В. Профилактика правонарушений / Д.В. Павлов // StudNet. 2020. № 10. С. 32-41.
61. Рузаева, Д.В. Проблема превышения полномочий сотрудниками полиции при применении физической силы, специальных средств и оружия / Д.В. Рузаева// Скиф. 2019. № 9 (37). С.216- 219.
62. Сальников, А.В. Прогнозирование преступлений как форма профилактики преступлений / А.С. Сальников // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2017. № 10-2 (84). С. 137-140.

63. Тихомиров, Ю.Л. Эффективность закона: от цели к результату / Ю.Л. Тихомиров // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 53-59.
64. Ушанов, А.В. Правовые основы предупреждения правонарушений в Российской империи / А.В. Ушанов // Научный портал МВД России. 2011. № 4 (16). С.78-82.
65. Хмара, А.М., Дрозд, А.О., Шамрай, В.Н. Представление как средство борьбы с административными правонарушениями в деятельности органов внутренних дел / А.М. Хмара, А.О. Дрозд, В.Н. Шамрай// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 3 (75). С. 53-58.
66. Черненко, А.П. Планирование профилактики правонарушений в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук / А.П. Черненко. М., 2002. 165 с.
67. Чернова, С.С. Профилактика правонарушений на современном этапе / С.С. Чернова // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2014. №. 20. С. 1101-1105.
68. Шакурьянов, Р.М. Японский опыт применения стратегии участия общественности в предотвращении преступности / Р.М. Шакурьянов// Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований. 2019. № 1. С. 460-464.
69. Шубина, Е.В. К вопросу об основаниях и порядке применения административно-предупредительных мер правового принуждения / Е.В. Шубина // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 185-189.

РАЗДЕЛ III. ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

1. История вытрезвителей в России. Досье. Информационный портал ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/1852026> (дата обращения: 21.01.2021).

2. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации. Официальный сайт министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports> (дата обращения: 01.05.2021).
3. Монтескье Ш.Л. О духе законов. Электронная библиотека «Гражданское общество». URL: civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf (дата обращения: 18.01.2021).
4. Прозрачный американский анализ. Объединенная редакция МВД России. URL: <http://pda.ormvd.ru/pubs/100/transparent-american-analysis/> (дата обращения: 09.03.2021).
5. Радищев А.Н. О законоположении: полное собрание сочинений. Русская виртуальная библиотека. URL: https://rvb.ru/18vek/radishchev/01text/vol_3/04legal/051.htm (дата обращения: 02.02.2021).
6. Слово о Законе и Благодати. Информационный портал Азбука веры. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Parion_Kievskij/slovo_o_zakone_i_blagodati/ (дата обращения: 11.01.2021).

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Статья 1

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1 (Часть 1), ст. 1) следующие изменения:

1. часть 1 статьи 3.1 изложить в следующей редакции:

«Статья 3.1. Цели административного наказания

1)Административное наказание – это установленная государством мера, применяемая к лицам, совершивших административное правонарушение, она используется с целью предупреждения новых правонарушений как самим нарушителем, так и третьими лицами, восстановления баланса общественных отношений. Посредством административных наказаний реализуется правовое воспитание граждан в РФ».

Президент
Российской Федерации