

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЛОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

О.Н. Мигущенко

**Предупреждение преступлений
и административных правонарушений
органами внутренних дел**

Учебное пособие

Орёл
ОрЮИ МВД России
2012

УДК 34С51
ББК 67.99(2)8
М57

Мигущенко, О.Н.

М57 Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебное пособие / О.Н. Мигущенко. – Орёл: ОрЮОИ МВД России, 2012. – 210 с.

В учебном пособии раскрываются некоторые формы и методы деятельности по противодействию детерминации преступности, правовые, организационные и тактические основы предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел.

Для научных работников, преподавателей и курсантов вузов МВД.

**УДК 34С51
ББК 67.99(2)8**

© Мигущенко О.Н., 2012
© ОрЮОИ МВД России, 2012

Введение.....	6
Глава 1 Государственная концепция предупреждения преступлений и уголовная политика России. Виктимологическая профилактика.....	11
§1. Понятие, виды и уровни предупреждения преступлений	
§2. Государственная концепция предупреждения преступлений. Взаимосвязь предупреждения преступлений и уголовной политики	
§3. Понятие и значение виктимологической профилактики преступлений	
Глава 2 Правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений.....	42
§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений	
§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений	
§3. Основные направления предупреждения преступлений ОВД	
Глава 3 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений несовершеннолетних.....	56
§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних	
§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних	
§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних	
Глава 4 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений посягающих на собственность.....	74
§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность	
§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность	
§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность	
Глава 5 Предупреждение органами внутренних дел рецидивной и профессиональной преступности.....	100
§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности	
§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности	
§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности	

Глава 6 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.....120

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

Глава 7 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере.....138

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

Глава 8 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.....149

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

Глава 9 Предупреждение органами внутренних дел организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности.....170

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

Глава 10 Предупреждение органами внутренних дел дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений.....191

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений

§3. Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений) рассматриваются указанные выше проблемы.

Заключение209

Предупреждение преступности¹ является важной функцией государства. Органы внутренних дел находятся на острие этой борьбы. Однако без усвоения системы знаний о соответствующей сфере общественных отношений значительного результата добиться сложно. Необходимость изучения учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» не вызывает сомнений. Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 25 июня 2012 г.) «О полиции» одним из основных направлений деятельности полиции определяется предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. Это стало определённым шагом вперёд. Дело в том, что из названия Приказа МВД от 17 января 2006 г. № 19 (в ред. приказа МВД России от 25 декабря 2010 г. № 883) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» в качестве приоритетного направления деятельности органов внутренних дел усматривалась только деятельность по предупреждению преступлений. В этом же Приказе давалось определение понятия «Предупреждение преступлений органами внутренних дел», под которым понималась деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением. Таким образом, в данном нормативном акте акцент на предупреждение административных правонарушений не ставился. Конечно, можно называть административное право «смягченным уголовным правом»², тем не менее, нельзя отрицать необходимость приведения Приказа МВД от 17 января 2006 г. № 19 в соответствие с законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ. Первым шагом на этом пути должна стать корректировка определения понятия «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел», под которым следует понимать деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений и административных правонарушений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств,

¹ В середине 1960-х годов было дано одно из первых определений понятия «предупреждение преступности» - совокупность различных взаимосвязанных между собой мер, проводимых как государственными, так и общественными организациями, направленная на то, чтобы предотвратить преступления и устранить причины их порождающие. По мнению Н.В. Щедрина предупреждение преступности – это специфическая разновидность социального управления, целью которого является снижение вероятности преступного поведения, для чего субъект, используя весь комплекс законных мер воздействия (в том числе и принудительных), стимулирует включение объекта в систему общественно полезных отношений и ограничивает его негативные связи и так далее.

² Административное право: Учебник/ Под ред. Д.П. Звоненко, А.Ю. Малумова, Г.Ю. Малумова. М., 2009. С. 3.

способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Изучение проблем, связанных с предупреждением преступлений и административных правонарушений насчитывает столетия, однако только с 1970 - х годов XX века началась работа по глубокому теоретическому осмыслению проблемы. Это привело к тому, что уже в новейшей российской истории появилась учебная дисциплина «Криминология и профилактика (предупреждение) преступлений»³, а с середины нулевых годов стала формироваться новая учебная дисциплина «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел»⁴. В последние годы продолжалось осмысление теории предупреждения. В связи с этим стало признаваться неверным утверждение о возможности предупреждения преступности. Считается, что более верно говорить о предупреждении преступлений. Данная позиция аргументируется тезисом о невозможности победить преступность и её объективным характером. Поэтому, как считают сторонники этой концепции, можно говорить только о предупреждении отдельных преступлений и правонарушений.

Такое изменение взглядов во многом связано с гибелью Советского Союза и переходом России на буржуазный путь развития. В СССР, как в социальном государстве, основное внимание уделялось социально-экономическим мерам предупреждения преступности. Считалось, что по мере роста материального уровня благосостояния населения, всемерного развития производительных сил и в условиях преобладания коммунистического мировоззрения преступность будет побеждена. Здесь следует признать два обстоятельства. Во-первых, в СССР уровень преступности был на порядки ниже уровня преступности в современной России. Во-вторых, само советское государство было уничтожено под воздействием политики западных государств, получившей название «Холодной войны», что не даёт возможности считать «эксперимент» завершённым. Поэтому нельзя уверенно отрицать тезис о том, что в условиях отсутствия враждебного международного окружения социалистические страны способны победить преступность.

Взгляды на невозможность победить преступность приобрели особую актуальность в западных странах с 60-х годов XX века. Вместе с кризисом господствовавшего мировоззрения и духовных ценностей, усилились противоправные действия населения. С этого времени наличие аппарата

³ Криминология и профилактика преступлений: учебное пособие / под ред. В. П. Сальникова. - М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002 и др.

⁴ Печников Н.П. Профилактика правонарушений и предупреждение преступлений: учебное пособие /Н.П. Печников.-Тамбов: Издательство ТГТУ,2006; Белик Ю. С. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебное пособие /Ю. С. Белик. - Екатеринбург: Уральский юридический институт МВД России, 2010; Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева.— М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011 и др.

полиции перестало рассматриваться как достаточная мера для сдерживания возросшей преступности. Возникла необходимость в подготовке граждан к самозащите. Из этого особую актуальность приобрела работа по виктимологической профилактике. Следует сказать, что только через несколько десятилетий Россия оказалась в аналогичной ситуации. Во многом это было следствием и огромных экономических потерь от многократно выросшей преступности, которые соизмеримы с ущербом, понесённым в ходе Великой Отечественной войны⁵.

Объективно оценивая новую для нашей страны ситуацию, нельзя не согласиться с выводом о том, что в настоящее время преступность победить невозможно, её можно только сдерживать. Однако как всегда находятся компромиссные теории. Обобщение указанных выше взглядов находит своё отражение в утверждении того, что предупреждение преступности и предупреждение преступлений представляют собой единый процесс, у которого, как и у любого другого, есть свои частные и общие закономерности⁶.

Теперь, когда мы определились с базовыми терминами, возникает необходимость ответить на вопрос: «Что мы будем изучать»? Ряд авторов считают, что применительно к деятельности органов внутренних дел предупреждение преступности является не столько научной дисциплиной, сколько определенной практической интерпретацией общей криминологической концепции предупреждения преступности, лишь технологически реализуемой органами внутренних дел⁷. Однако дискуссия по поводу степени научности данной учебной дисциплины бесперспективна. Говорить об этом означает спорить о соотношении таких категорий как «наука» и «практика». Поэтому мы будем говорить об учебной дисциплине «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел», а если это учебная дисциплина, то мы должны сформулировать объект и предмет этой учебной дисциплины. При этом надо различать объект и предмет непосредственной работы сотрудников ОВД по предупреждению конкретных преступлений и правонарушений и соответственно предмет и объект учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел».

Объект предупреждения конкретного преступления (правонарушения) - это общественные отношения, связанные с нарушением действующего законодательства, норм морали и других правил поведения в обществе.

⁵Гревцов О. В. Уголовная политика современной России и предупреждение преступности //Автореф. дисс. канд. юр. наук.- СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000.- С. 4.

⁶ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.-С.47.

⁷ Там же С.50.

Предмет предупреждения конкретного преступления (правонарушения) - это конкретное поведение лица (группы лиц)⁸.

Объект учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» - это совокупность знаний об общественных отношениях в области предупреждения преступлений и административных правонарушений⁹.

Предмет учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» - это система знаний (умений, навыков) о целенаправленной деятельности служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их полномочий по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений и административных правонарушений.

Отдельные авторы считают, что предметный характер построения учебного плана плохо соотносится с компетентностной парадигмой образования¹⁰. На первый взгляд это обстоятельство должно повлиять на поиски какой-то универсальной структуры нашей учебной дисциплины. Однако необходимость в этом отсутствует в силу межпредметного характера изучаемой учебной дисциплины. Учебная дисциплина «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» базируется на основных положениях практически всех общественных, и юридических дисциплин. Особенно большое значение имеют межпредметные связи с такими учебными дисциплинами как «Криминология», «Уголовное право», «Уголовный процесс», «Криминалистика», «Административное право», «Тактико-специальная подготовка» и др. Более того, изучаемая учебная дисциплина своим существованием обязана нашей увлечённости компетентностным подходом. Поэтому для изучаемой дисциплины единственно верным путём будет построение материала как раз по предметному принципу. Таким образом, структуру учебной дисциплины мы будем выводить из её предмета и этим никоим образом не вступим в противоречие с компетентностным подходом.

⁸ См. Оноколов Ю.П. Теоретические аспекты определения понятий, связанных с предупреждением преступности // Миграционное право.- 2011.- № 3.

⁹ По мнению В.Н. Кудрявцева теория предупреждения преступности представляет собой совокупность знаний о деятельности по совершенствованию общественных отношений в целях: выявления и нейтрализации причин преступности и условий, ей способствующих; выявления и нейтрализации явлений и процессов, обуславливающих совершение, рост и распространение отдельных форм и видов преступлений, факторов, влияющих на формирование антиобщественных черт у определенных категорий лиц, влияния на условия их жизни и воспитания, устранение конкретных условий, обуславливающих совершение преступлений отдельными лицами, определение форм и методов контроля за преступностью. По мнению Н.В. Щедрина криминологическая теория предупреждения преступности - это учение о совокупности всех законных видов, форм, способов, средств и методов контроля над преступностью независимо от того какой отраслью права они предусмотрены и так далее.

¹⁰ См. Русинов Р.К. Некоторые вопросы системного подхода к совершенствованию юридического образования // Российский юридический журнал.- 2011.- № 1.

Так деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел может быть эффективно изучена только в контексте наполнения понятия «организационные основы» конкретным содержанием. Рассмотреть деятельность органов внутренних дел, осуществляемую в пределах их компетенции мы можем только на основе выделения отдельного вопроса о правовых основах такой деятельности. Освоение навыков по реализации конкретных мер профилактики, предотвращения и пресечения преступлений и административных правонарушений возможно в контексте тактических основ деятельности ОВД. Прделанная нами работа позволяет сформулировать предмет учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» в окончательном виде.

Предмет учебной дисциплины «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел» - это совокупность знаний и компетенций о правовых, организационных и тактических основах целенаправленной деятельности органов внутренних дел по сдерживанию роста преступлений и административных правонарушений.

Отсюда вытекает цель учебной дисциплины: формирование у обучаемых системы теоретических знаний о причинах, условиях роста преступности в нашей стране и наиболее эффективных путях её сдерживания, а также практических умений и навыков (или компетенций), необходимых в деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений.

В свою очередь цель определяет задачи. При постановке задач необходимо учитывать, что они отличаются от целей большей конкретностью и реальной обеспеченности как правовыми, так и прочими средствами¹¹.

Задачи дисциплины:

- обеспечить курсантов знаниями теоретических основ сущности и содержания предупреждения преступлений и административных правонарушений, применяемых методов предупреждения преступлений и административных правонарушений, осуществляемых в системе процесса предупреждения преступности, организации их кадрового, документационного обеспечения, а также основных положений научных подходов к предупреждению преступлений и административных правонарушений;

- сформировать компетенции (умения и навыки) практической работы по определению и осуществлению информационного обеспечения предупредительной деятельности, всестороннему и глубокому анализу складывающейся оперативной обстановки и отдельных проблем деятельности органов внутренних дел, разработке на научной основе соответствующих управленческих решений по предупреждению преступлений и административных правонарушений, организации их исполнения, оценке

¹¹ См.: Четвериков В.С. Криминология: Учебное пособие. М., 1996. С. 12.

эффективности работы по предупреждению преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел.

Глава I Государственная концепция предупреждения преступлений и уголовная политика России. Виктимологическая профилактика.

§1. Понятие, виды и уровни предупреждения преступлений

В описании любого объекта большое значение имеет определение его «границ», а именно определение его формы и содержания. Понятие «предупреждение» можно рассматривать в узком и широком значении. Предупреждение преступлений в широком понимании - это категория, обозначающая исторически сложившуюся систему преодоления объективных и субъективных предпосылок преступлений, реализуемого путем целенаправленной деятельности всех институтов общества по устранению, уменьшению и нейтрализации факторов, детерминирующих существование преступности и совершение преступлений. В более узком, прикладном, значении предупреждение преступлений представляет собой целенаправленную деятельность, направленную на недопущение совершения преступлений путем выявления и устранения причин преступлений, условий, способствующих их совершению, оказания предупредительного воздействия на лиц с противоправным поведением¹². Мы будем его рассматривать во втором значении.

Другим критерием определения границ понятия «предупреждение преступлений и правонарушений» является его отграничение от «смежных» понятий: профилактика, пресечение, недопущение и других. По сложившейся практике в нормативных актах понятие «пресечение» подразумевается находящимся за пределами «предупреждения». По такому пути пошли разработчики Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (п. 2, Ч.1, ст. 2). Однако в контексте криминологических работ часто понятие «пресечение» рассматривается как составной элемент более широкого понятия «предупреждение»¹³. Такое понимание соотношения «предупреждения» и «пресечения» нашло своё отражение и в Приказе МВД от 17 января 2006 г. № 19 (далее Приказ №19). Поэтому мы и будем говорить о соотношении данных понятий с позиций, изложенных в Приказе № 19. С другой стороны, Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 08.11.2011) «О противодействии терроризму» и Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О противодействии коррупции» рассматривают

¹² Криминология: Учебник / Под ред. проф. В.Д. Малкова. М., 2004. С. 116 - 117.

¹³ Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / Под ред. В.Д. Малкова, А.Ф. Токарева. М., 2000. С. 13; Алексеев А.И., Герасимов С.И., Сухарев А.Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы. М., 2001. С. 11; Герасимов С. Предупреждение преступности: теория, опыт, проблемы // Законность. 2002. N 2. С. 3; Орлов В.Н. Лекции по криминологии. Общая часть. Ставрополь: Ставропольсервисшкола, 2002. С. 140.

понятие «предупреждение» как составную часть «противодействия». Существуют и другие взгляды на место понятия «предупреждение» в системе иных понятий.

Наша позиция упрощается благодаря нормативно закреплённому Приказом МВД № 19 определению понятия «Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел». Данное определение понятия состоит из нескольких «блоков». Прежде всего, речь идёт о «деятельности служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемой в пределах их компетенции». Эта деятельность направлена на недопущение и профилактику преступлений и административных правонарушений. В свою очередь «недопущение» предполагает выявление, устранение или нейтрализацию причин, условий и обстоятельств.

Термин «профилактика» часто используют как синоним термину «предупреждение». Некоторые авторы предпринимают усилия по разработке классификации профилактики (синонима предупреждения). Выделяется несколько разновидностей профилактики, к числу которых относятся:

моральная - утверждение нравственных принципов, предписаний и оценок, моделирующих определенный тип поведения и ставящих его под контроль общественной морали;

правовая - направленная на недопущение правонарушений и любых форм противоправного поведения;

уголовно-правовая и уголовно-исполнительная - осуществляемая в отношении лиц, совершивших преступления и нуждающихся в исправлении и перевоспитании;

виктимологическая - направленная на лиц, которые могут стать жертвами преступления¹⁴.

Однако Приказ МВД №19 чётко разграничивает понятия «профилактика» и «предупреждение», ибо в нём идёт речь, как о недопущении, так и о профилактике. Более того в пункте 2 «Инструкции о деятельности органов внутренних дел» (Приказ № 19) понятие «профилактика» рассматривается в границах более широкого понятия «предупреждение».

В то же время в Приказе № 19 понятие «профилактика» используется в узком смысле. С точки зрения теории государства и права поведение личности классифицируется на два вида: правомерное и противоправное. Такое понимание приводит к выводу о том, что профилактика должна быть направлена и на лиц, осуществляющих правомерное поведение. В то же время Приказ № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» предписывает сотрудникам органов внутренних дел оказывать профилактическое воздействие, прежде всего, на лиц с противоправным поведением. Такая профилактическая работа подразумевает собой выявление и постановку на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений.

¹⁴ Криминология. Учебник для ВУЗов. Издание второе, переработанное и дополненное /Под ред. В.Д. Малкова.- М, 2007.-. 223 с.

Для того, чтобы выделить границы понятия «предупреждение» необходимо учитывать и те задачи, которые согласно Приказу № 19 стоят перед органами внутренних дел:

1. Выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению или нейтрализации.

2. Выявление и постановка на профилактические учеты лиц, склонных к совершению преступлений.

3. Установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. Привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан.

5. Предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

Обобщая всё вышесказанное можно заметить, что под предупреждением преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел в Приказе № 19 понимается деятельность ОВД по профилактике, пресечению, а также работа с общественными объединениями и несовершеннолетними. Однако в реальной жизни сотрудникам ОВД приходится выходить за указанные границы. Поэтому стоит согласиться с мнением тех авторов, которые считают, что под предупреждением преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел следует понимать деятельность органов внутренних дел по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений и административных правонарушений. В учебнике под редакцией В.Я. Кикотя даётся определение понятия «Предупреждение преступности органами внутренних дел»¹⁵.

Обобщая вышесказанное можно выделить три определения понятий «профилактика», «предотвращение» и «пресечение».

Профилактика преступлений и административных правонарушений ОВД предполагает деятельность по выявлению: 1. причин преступлений или административных правонарушений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению; 2. лиц, способных совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий, удерживающих от совершения правонарушений.

Предотвращение преступлений и административных правонарушений ОВД – деятельность по выявлению лиц замысливших совершить преступление

¹⁵Предупреждение преступности органами внутренних дел — это осуществление их подразделениями, службами и отдельными работниками в пределах своей компетенции мер по предотвращению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению их причин и условий, а также активному воздействию на лиц с устойчивой антиобщественной, противоправной ориентацией в целях недопущения совершения ими преступлений и иных правонарушений.

или административное правонарушение и проведение необходимых мероприятий, препятствующих реализации преступного замысла.

Пресечение преступлений и административных правонарушений ОВД - деятельность по выявлению лицготавливаемых или покушающихся на преступление или административное правонарушение и проведение необходимых мероприятий, полностью исключающих наступление общественно опасных последствий.

При этом следует рассматривать в качестве приоритетных направлений деятельности привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан, а также предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних.

В учебной литературе существуют различные подходы к выделению видов и уровней предупредительной деятельности. Доктор юридических наук, профессор, Щедрин Николай Васильевич говорит о четырех видах воздействия: меры стимулирования, восстановления, наказания и безопасности. При этом в обеспечении мер безопасности он выделяет три способа: «а) создание ситуаций, в которых совершение преступлений физически невозможно (наручники, изъятие опасных предметов); б) исключение лица или организации из сферы отношений, являясь субъектом которых они представляют повышенную опасность (запрет заниматься определенной деятельностью); в) принудительное включение в систему общественно полезных отношений (обязанности пройти курс лечения, периодической регистрации, лицензирования, сертификации)»¹⁶.

Иногда выделяют три вида и уровня предупреждения преступлений и административных правонарушений:

а) общее предупреждение (общесоциальный уровень);

б) специальное предупреждение (специальный уровень);

в) индивидуальную профилактику (индивидуальный уровень)¹⁷. В других случаях говорят о двух видах: общесоциальном и специально-криминологическом. При этом специально-криминологический вид предупреждения преступлений и административных предупреждения правонарушений включает в себя общее и индивидуальное предупреждение. В третьем случае выделяется только один вид – специально-криминологический. При этом высказывается мнение, что не следует вести речь об общесоциальном предупреждении как виде криминологического предупреждения преступности вообще, так как при осуществлении общесоциальных мероприятий цели предупреждения преступлений прямо не ставится¹⁸. В других случаях напротив, подчёркивается исключительно важная роль

¹⁶См. Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: Учеб.пособие. – Красноярск, 1999.

¹⁷См. Портнов И.П. Состояние городской преступности и вопросы ее предупреждения // Криминологические проблемы борьбы с преступностью в сверхкрупном городе. М., 1994.

¹⁸См. Ларичев В.Д. Общесоциальное предупреждение преступности. Что это, вид криминологического предупреждения преступности или просто поступательное развитие общества? (Постановка вопроса) // Общество и право. -2011.- № 1.

общесоциального предупреждения, в том смысле, что система мер борьбы с преступностью базируется на мероприятиях общесоциального характера¹⁹. Таким образом выводить данный вид предупредительной деятельности за рамки криминологии опрометчиво. Более того содержание предупреждения преступности составляет деятельность государственных и общественных органов и организаций как по устранению и (или) нейтрализации объективных предпосылок антиобщественного поведения, так и по изменению сознания лиц, склонных к правонарушениям, а также деятельность, заключающаяся в разработке и внедрении системы общесоциальных и специальных мероприятий²⁰. С учётом вышесказанного мы будем исходить из того, что предупреждение преступности состоит из иерархически связанных между собой задач.

Первая из них – профилактическое воздействие на динамику, структуру, причины преступности в целом (общесоциальное предупреждение).

Вторая – предупреждение видов и форм преступного поведения, предупреждение преступлений в определенных сферах общественной жизни; предупреждение преступлений отдельными социальными группами лиц и т. д. (специально - криминологическое предупреждение).

Третья задача состоит в предупреждении совершения преступлений отдельными лицами (индивидуальное криминологическое предупреждение).

Первый вид предупреждения преступлений и административных правонарушений это общесоциальный. Общесоциальное предупреждение преступлений и административных правонарушений (в широком смысле) это - комплекс социально-политических, экономических, правовых, идеологических, организационных мероприятий, повышение материального уровня жизни населения, культуры, сознательности граждан²¹.

К числу мер общесоциального предупреждения следует отнести те, которые направлены на укрепление и развитие социально – экономических отношений. Естественно, что только при эффективном осуществлении такой деятельности можно рассчитывать на положительный результат. Только при хорошей организации и финансировании служб занятости если и нельзя сократить безработицу, то можно временно удержать безработных от моральной деградации и обращения к незаконным средствам получения дохода.

¹⁹ См. Простяков В.В. Психолого-криминологические условия профилактики девиантного поведения несовершеннолетнего // Юридическая психология.- 2010.- № 2.; Омигов В.И. Особенности противодействия преступности несовершеннолетних // Российская юстиция.- 2012.- № 1.; Карпович О.Г. Предупреждение финансового мошенничества. Актуальные проблемы // Российская юстиция.- 2010.- № 9.; Вдовиченко В.П. Специально-криминологические меры предупреждения грабежей и разбойных нападений, совершаемых в группе // Общество и право.- 2009.- № 4..

²⁰ См. Салахетдинова Л.Н. Профилактика преступности несовершеннолетних органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Вопросы ювенальной юстиции.- 2007.- № 2.

²¹ См. Герцензон А.А. Введение в советскую криминологию. М., 1965; Криминология. М., 1976.

Наличие профессиональных кадров, обеспечение свободного и бесплатного доступа молодёжи к не связанным с выпивкой формам досуга (спорт, творчество, политическая деятельность) может направить подростков на социально одобряемые формы деятельности и так далее. Вместе с тем здесь существуют значительные трудности, связанные с тем, что в 90-е годы XX века старая система общественных отношений была уничтожена, а новая находится в стадии становления.

Основные проблемы в реализации общесоциального предупреждения преступлений и соответственно направления деятельности для всех государственных, политических, общественных и других организаций и лиц по искоренению этих проблем содержатся в Послании Президента РФ Федеральному собранию за 2006 год. Выделяется три главные проблемы. Первая, преобладание идеологии личного обогащения за счет большинства граждан. Вторая, пренебрежение нормами закона и нравственности представителями государственной власти и крупного бизнеса. Ещё точнее данная мысль была выражена в послании от 23 февраля 1996 года, в котором говорилось о том, что «свободная купля – продажа» распространяется на принятие законов, действия чиновников и решения судов. Третья, низкий уровень доверия граждан к отдельным институтам государственной власти и к крупному бизнесу.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 22 декабря 2011 года Д.А. Медведев указывал на то, что чем более значительны достижения РФ, тем более остро воспринимаются нерешенные проблемы. «Люди устали от отсутствия возможности эффективно, в разумные сроки решать самые острые проблемы. Люди устали от того, что их интересы игнорируют, порой просто не замечают.

Несправедливо, когда тысячи семей живут, по сути, в варварских условиях, без самых элементарных жилищных и коммунальных услуг, когда дети из отдаленных сел не могут получить нормального образования, когда у людей нет возможности добраться до места, где им окажут качественную медицинскую помощь, другие современные услуги, если у них нет перспектив найти приличную работу, а часто вообще никакую работу нет перспектив найти.

Недопустимо, когда предприниматели и инвесторы в большинстве регионов месяцами пробиваются через бюрократические барьеры и на каждом шагу сталкиваются с произволом должностных лиц, в том числе должностных лиц, которые лоббируют интересы конкурирующих организаций. Наконец, наши граждане страдают от неправосудных решений или от неэффективного исполнения законных судебных актов».

Таким образом, руководство страны открыто говорит о стоящих перед нашей страной проблемах и призывает к их решению. Решение этих проблем во многом будет способствовать улучшению криминальной обстановки в стране.

В этом смысле общесоциальным предупреждением должен заниматься практически каждый гражданин России. Особенностью общесоциального предупреждения преступлений и административных правонарушений является

то, что здесь отсутствуют специальные субъекты предупредительной деятельности. Разработку и реализацию мер общего предупреждения ведут все органы государства с привлечением специалистов разных областей: экономистов, социологов, политиков, управленцев, психологов и т. д. Криминологи также участвуют в этом процессе, предоставляя аналитические обзоры статистических данных, прогнозируя результативность предлагаемых мер с точки зрения их воздействия на преступность и осуществляя криминологическую экспертизу нормативных актов и социально-экономических программ.

К основным методам общесоциального предупреждения преступности следует относить укрепление экономики, обеспечение населения рабочими местами, социальные программы повышения жизненного уровня, формирования в обществе позитивного нравственного климата, подавление таких связанных с преступностью явлений, как пьянство и наркомания, бродяжничество, бедность, нелегальная миграция, межнациональные и прочие конфликты. Умелую организацию антиалкогольной (антинаркотической) пропаганды и обеспечение досуга молодёжи (спорт, творчество, политическая деятельность). Создание прозрачной для общественного контроля системы государственного управления, препятствующей возникновению и действию коррупционных схем и многое другое.

В целом общесоциальная профилактика преступности направлена на обеспечение достойного существования человека в обществе, создание условий для достижения нормальных потребностей (в жилье, материальном достатке, работе, досуге и отдыхе) легальными средствами.

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД РФ Малков Вадим Дмитриевич наряду с общесоциальным предупреждением преступлений и административных правонарушений выделяет специально-криминологическое предупреждение преступлений, которое им подразделяется на общее и индивидуальное. По его мнению, специально-криминологическое предупреждение преступлений - это социальный процесс, основой которого является применение отвечающих требованиям общественной морали и законности специальных методов и приемов, знаний и навыков регулирования социальных отношений в целях ликвидации тех или иных отрицательных последствий, которые могут вызвать совершение преступлений.

Общее предупреждение преступлений²² состоит в деятельности, которая обеспечивает позитивное воздействие на социальные процессы и способствует устранению действия криминогенных факторов. Объектом общего

²²В учебнике под редакцией В.Я. Кикотя говорится об общей профилактике преступлений, под которой понимается деятельность государственных, негосударственных органов, общественных организаций и их представителей по выявлению причин и условий преступности, видов и групп преступлений, разработке и реализации программ и планов мероприятий по их устранению либо нейтрализации действия, а также по воздействию на население с целью правового воспитания, формирования антикриминального общественного мнения, недопущения совершения преступлений.

предупреждения преступлений служат детерминанты преступности, криминогенные явления различного уровня, влияющие: в целом на преступность, ее динамику и структуру; на отдельные виды и группы преступлений; на конкретные преступления и личность преступника.

К основным методам специального предупреждения преступности можно отнести меры, реализуемые на трёх этапах.

Раннее предупреждение преступности. Предупредительные меры упреждающего характера, разрабатываются и вводятся в действие на основании прогнозов, предсказывающих возможное повышение криминогенности отдельных социальных факторов.

Непосредственное предупреждение преступности направлено на нейтрализацию криминогенных факторов, уже действующих в обществе. Меры, направленные на возвращение субъектов в правовое поле: совершенствование законодательства, упрощение правовых процедур, связанных с их деятельностью.

Предупреждение самодетерминации преступности связано с пресечением деятельности организованных преступных формирований. Меры должны носить комплексный характер: от создания в обществе положительного морального и правового климата, атмосферы нетерпимости к преступности и её проявлениям до предоставления возможности конкретным лицам, ранее совершавшим преступления, реализовать свой личностный потенциал законными средствами.

Индивидуальное предупреждение преступлений²³ состоит в непосредственной воспитательной работе с конкретным человеком, и лишь в том случае, когда его поведение свидетельствует о реальной возможности перехода на преступный путь. С практической стороны индивидуальное предупреждение - это выявление лиц, склонных к совершению преступлений, изучение их, оказание на них положительного воздействия с целью недопущения совершения преступлений. Объект индивидуального предупреждения - непосредственно человек ещё не совершивший преступление, его негативные социальные качества и социальная микросреда, его окружающая (семья, быт, трудовой коллектив).

Процесс индивидуального предупреждения складывается из выполнения соответствующей работы на следующих основных этапах:

подготовительном, который заключается в выявлении и изучении лиц с антиобщественными установками и ориентациями, а также элементов микросреды, оказывающих на них отрицательное влияние;

²³В учебнике под редакцией В.Я. Кикотя даётся определение понятию «индивидуальная профилактика преступлений» - это деятельность государственных и негосударственных органов, общественных организаций и их представителей по выявлению лиц, от которых можно ожидать совершения преступления, оказанию воздействия на них и окружающую их среду с целью позитивной коррекции поведения этих лиц, ликвидации либо нейтрализации криминогенных факторов, действующих в данной среде.

непосредственном, состоящем из комплекса мероприятий по организации, планированию и непосредственному практически преобразовательному воздействию на личность и окружающую ее среду;

заключительном, когда осуществляется анализ и проверка результатов проведенных профилактических мероприятий, намечаются новые цели и задачи по закреплению достигнутого²⁴.

К основным методам индивидуального предупреждения преступлений можно отнести следующие:

1. Метод убеждения. Основным способом убеждения является беседа.

2. Метод оказания помощи (этот метод наиболее сложен, но и более эффективен). В условиях сложного финансового положения образовательных учреждений находятся энтузиасты своего дела. Например, сотрудники МОУ Центр диагностики и консультирования «Гармония» г. Курска ежегодно организуют лагерь для трудных подростков – «Спасатель». За две-три недели в лагере отдыхают по сто-двести пятьдесят 13-17 летних парней и девушек, состоящих на учете в школах и отделениях милиции. За это время дети «отъедаются и отмываются». Им предлагается обширная и насыщенная программа.

Трудные подростки проходят школу развития, в том числе посещают занятия вокалом и хореографией, с ними работают психологи. Преподаватели ВУЗов проводят занимательные лекции. В лагере действует школа картинга, мотокружок, и автокурсы. Отдельные мероприятия проводят сотрудники МВД: кинологи, конная полиция, СОБР. До 2010 года (до ликвидации) с трудными подростками активно работали курсанты и сотрудники Курского филиала Орловского юридического института МВД РФ. Подростки на протяжении ряда лет, посещающие лагерь стремятся попасть в него снова. Это желание играет важную роль в воспитательном воздействии на них сотрудниками ПДН. К сожалению «символическая» оплата труда сотрудников лагеря способна мотивировать только энтузиастов.

3. Метод принуждения. Применение правоограничивающих и принудительных мер возможно только в отношении определённых категорий лиц, указанных в законе (например, условно осуждённых или совершивших правонарушения). Основные меры принуждения:

- Меры административной ответственности (штраф, изоляция от общества путём административного ареста или административного задержания, административного надзора).

- Принудительное лечение алкоголизма и наркомании.

- Пресечение нарушений ограничений, наложенных на лицо вследствие ведения им противоправной деятельности (например, в результате условного осуждения или условно-досрочного освобождения).

Специальными видами индивидуального предупреждения являются профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и

²⁴ См. Криминология. Учебник для ВУЗов. Издание второе, переработанное и дополненное /Под ред. В.Д. Малкова.- М, 2007.

выявление лиц, совершивших нераскрытые преступления (следственная и оперативно-розыскная деятельность) и другие.

Помимо видов выделяются уровни предупреждения преступлений и административных правонарушений. Чаще говорят о трёх уровнях.

Общегосударственный уровень предусматривает решение крупных социальных, экономических и иных проблем жизнедеятельности общества.

Региональный уровень предполагает предупредительно-профилактическое воздействие на конкретные социальные группы и общественные слои населения, подвергнутые влиянию отрицательных тенденций.

Местный уровень связан с индивидуально-профилактическим воздействием на конкретных лиц.

Однако Г. М. Миньковский выделяет пять уровней территориального и восемь уровней социального предупреждения:

1. Общегосударственные меры. 2. Региональные меры, осуществляемые в отдельном административно-территориальном образовании (область, район). 3. Местные меры, ограничивающиеся пределами одного муниципального образования или населённого пункта. 4. Объектные меры, осуществляемые в определенной организации. 5. Контингентные меры, направленные на определённые общественные группы.

Этот же автор классифицирует меры предупреждения по содержанию и основному направлению воздействия, выделяя: Социально-экономические меры, связанные с повышением уровня жизни населения, предоставлением общественных гарантий; Меры, связанные с социально-правовым контролем, основанным на прозрачности и доступности для проверок процесса принятия решения государственными органами и должностными лицами, ведения хозяйственной деятельности, управления финансовыми потоками; Организационно-управленческие меры, основанные на повышении эффективности работы правоохранительных и иных государственных органов за счёт лучшей организации труда их служащих; Идеино-нравственные меры, предполагающие формирование в обществе убеждений и ценностных ориентаций, связанных с правопослушным поведением; Социально-психологические меры, направленные на подавление негативных криминогенных тенденций и умонастроений в обществе, например, связанных с национализмом, повышенной тревожностью, боязнью общественных катаклизмов; Медицинские и психолого-педагогические меры, связанные с предупреждением распространения социально опасных заболеваний, лечением лиц, имеющих психические отклонения, психологической и социальной коррекцией поведения десоциализированных субъектов; Технические меры, включающие установку технических средств, усложняющих совершение преступлений (охранная сигнализация), либо позволяющих осуществлять контроль над деятельностью, связанной с возможностью совершения преступлений (контрольно-кассовые аппараты, камеры видеонаблюдения), к тому же меры информационной безопасности; Правовые меры, связанные с

совершенствованием уголовного законодательства и прочих нормативно-правовых актов, являющихся основой для борьбы с преступностью.

§2. Государственная концепция предупреждения преступлений. Взаимосвязь предупреждения преступлений и уголовной политики.

В современной России приняты и действуют многочисленные правовые акты, которые в той или иной степени определяют основные направления предупреждения преступлений и административных правонарушений. С определённой степенью «допуска» всю эту совокупность нормативных актов можно назвать «Государственной концепцией предупреждения преступлений».

В то же время когда мы под некоторой совокупностью понимаем нечто целое нельзя забывать слова В.И. Ленина: «Кто берется за частные вопросы без предварительного решения общих, тот неминуемо будет на каждом шагу бессознательно для себя «наткаться» на эти общие вопросы». В связи с этим периодически проявляет себя стремление к созданию единого нормативного акта в этой области²⁵. Разрабатываются соответствующие проекты нормативно-правовых актов, но в силу разных причин они снимаются с обсуждения компетентных органов. Поэтому перечень правовых актов, в совокупности претендующих на звание составных элементов «Государственной концепции предупреждения преступлений», достаточно широк. Среди них можно выделить три группы документов концепции, стратегии и Федеральные целевые программы.

С точки зрения предмета учебной дисциплины нас будут интересовать следующие концепции: Концепция судебной реформы в Российской Федерации, утверждена Указом Президента РФ от 22 ноября 1994 г. № 2100 (ред. от 14.10.1997); Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895; Концепция правовой информатизации России, утверждена Указом Президента РФ от 28 июня 1993 г. № 966 (ред. от 22.03.2005); Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351; «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года»; Концепция внешней политики Российской Федерации, утверждена 12 июля 2008 г. № Пр-1440; Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р; Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, утверждена Президентом РФ 5 октября 2009 г; Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года,

²⁵ Москвин Г.К. О необходимости Федерального закона «О федеральной системе профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Административное право и процесс.- 2010.- N 5.- С. 3 - 8.

утверждена распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р и другие.

В российской федерации реализуются многочисленные стратегии такие как: Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. № 608; Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 7 февраля 2008 г. № Пр-212; Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2008 г. № 877-р; Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р; Основы стратегического планирования в Российской Федерации, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537; Национальная стратегия противодействия коррупции утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012); Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года, утверждена Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 (ред. от 28.09.2011); Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы, утверждена Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 и другие.

В определённой степени на роль комплексного документа претендует Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утверждённая распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. №1950-р. Однако перечень задач реализуемых программой не исчерпывает всего многообразия деятельности по предупреждению преступлений и административных правонарушений²⁶. За последнее десятилетие дважды предпринимались попытки разработки и принятия соответствующих федеральных законов. Первый раз в 2000-2003 годах, второй раз в 2011 году, когда был подготовлен проект Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации». Однако в силу разных причин данные проекты реализованы не были.

Таким образом, комплексный нормативно-правовой акт регулирующий общественные отношения в сфере предупреждения преступлений и

²⁶Результатом осуществления программы должно стать: осуществление оперативно-разыскной деятельности и противодействия преступности, обеспечение общественной безопасности, комплексное использование служебных собак в работе по осуществлению противодействия преступности и обеспечению общественного порядка, реализация федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 – 2012 годах", обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, повышение качества социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, а также уволенных из органов внутренних дел.

административных правонарушений отсутствует. Однако вся совокупность указанных и иных правовых актов однозначно выполняют функцию нормативного регулирования предупреждения преступлений и административных правонарушений. Вместе с тем своим существованием они ставят несколько вопросов теоретического и практического характера. Первый вопрос касается терминологии, а именно каково соотношение применяемых понятий: концепция, доктрина и стратегия. Дело в том, что единства в этом вопросе нет. Одни нормативно-правовые акты вообще не содержат определения понятия «концепция» и «стратегия», в других эти определения не совпадают. Например, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года под Концепцией подразумевает систему современных взглядов, принципов и приоритетов в деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации... Более широкое понимание термина «концепция», содержится в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. В ней также говорится о системе взглядов, но уже не только о системе взглядов, принципов и основных направлений деятельности, но и на содержание такой деятельности. Диаметрально противоположное понимание данного термина демонстрирует Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. В этом документе под концепцией понимается совокупность основных направлений, форм и методов совершенствования и развития ... системы, ее взаимосвязь с государственными органами и институтами гражданского общества. В силу вышесказанного можно сделать вывод о том, что термин «концепция» используется в двух значениях, в одном случае как «система взглядов», в другом как «совокупность основных направлений деятельности».

Представление о том, что такое «стратегия» также разнятся. Теория управления под стратегией понимает способы достижения целей. Несколько иное понимание содержится в правовых актах. Так в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы говорится о совокупности основных направлений и задач. Такой подход затрудняет различение терминов «концепция» и «стратегия» и вызывает вопрос о том насколько целесообразно в этом случае говорить о стратегии, а не концепции.

Другие документы показывают место стратегии в иерархии понятий. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации провозглашает верховенство стратегии по отношению к доктринальным, концептуальным, программным и иным документам, определяющих цели и направления деятельности органов государственной власти, а также принципы и механизмы их взаимодействия с организациями и гражданами.

Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года напротив подчёркивает свою преемственность по отношению к Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

Найти выход из терминологического тупика помогает сопоставление двух, представляющих для нас интерес, правовых актов: Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. В первом случае под Концепцией национальной безопасности понимается система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. Во втором случае в качестве стратегии признаётся система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Соотношение определений указанных понятий позволяет сделать четыре вывода.

Первый, независимо от того, что мы понимаем под концепцией предупреждения преступлений и административных правонарушений она должна строиться на следующих принципах: законности, демократизма, гласности, социальной справедливости, комплексности, а также своевременности и достаточности мер предупреждения преступлений.

Законность предупреждения преступлений заключается в том, что деятельность субъектов предупреждения преступлений реализуется в строгом соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации. Меры предупреждения преступлений применяются при наличии установленных законодательством Российской Федерации оснований при неуклонном соблюдении прав и законных интересов лиц, в отношении которых они применяются.

Демократизм предупреждения преступлений означает его осуществление широкой системой государственных органов, с участием в этой деятельности органов местного самоуправления, общественных объединений и граждан.

Принцип социальной справедливости предупреждения преступлений позволяет осуществлять деятельность в интересах защиты законных интересов лиц и восстановления их нарушенных прав и свобод. Применение мер предупреждения преступлений должно соответствовать характеру и степени общественной опасности противоправного деяния лица.

Комплексный подход в предупреждении преступлений означает применение взаимосвязанных мер экономического, социально-политического, правового, психолого-педагогического, организационного, технического и иного характера, направленных на устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению; сочетание общего и индивидуального предупреждения преступлений; скоординированное взаимодействие субъектов предупреждения преступлений.

Своевременность и достаточность мер предупреждения преступлений нацеливает на применение мер предупреждения преступлений только при возникновении угрозы совершения преступлений конкретными лицами в таком

объеме и с такой интенсивностью, которые позволяют не допустить их совершения.

Второй вывод, следует говорить о том, что уместно использовать термин «концепция» в значении система взглядов, а под термином «стратегия» понимать систему долгосрочных приоритетов, целей и мер. В этой связи следует указать на правомерность использования в Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы термина стратегия, под которым понимается совокупность основных направлений и задач.

Третий вывод заключается в том, что термин «стратегия» следует понимать как двухуровневое явление. «Как определенное целеполагание, выступающее ориентиром, дающим начало определенному качественному процессу, включающему способы и средства организации правовой жизни, и являющееся источником развития действующего современного права; и как элемент управления, т.е. определенный механизм воздействия на развитие важнейших общественных отношений в различных сферах жизни общества»²⁷.

Четвёртый вывод заключается в том, что за прошедшие десятилетия произошли существенные изменения в стратегических приоритетах. Если два десятилетия назад стратегическим направлением была наступательная борьба с преступностью, то сегодня прослеживается четкая ориентация на оборонительную стратегию криминологической безопасности.

«Исходя из оборонительной доктрины криминологической безопасности, ее обеспечение должно превосходить характер и направленность криминогенных и криминальных угроз. Поэтому в иерархии форм деятельности по обеспечению криминологической безопасности на первом месте стоит защита от источника угрозы безопасности, а уже потом — воздействие на сам источник. Хотя, разумеется, нельзя исключать параллельности в осуществлении названных форм деятельности»²⁸. Ещё одно принципиальное изменение можно заметить в действующих стратегиях. «В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, главными направлениями государственной политики на долгосрочную перспективу определены усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией и экстремизмом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере. Также данной Стратегией установлено, что одним из направлений обеспечения государственной и общественной безопасности является совершенствование материально- и научно-технической поддержки правоохранительной деятельности, принятие на вооружение перспективных образцов специальных средств и техники».

²⁷ Даниленко И.Н. Определение понятия «правовая стратегия» // История государства и права.- 2011.- N 17.- С. 13.

²⁸ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикотя.- С. 42

Конкретные задачи для органов внутренних дел содержатся и в других правовых актах. «В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, определены следующие приоритеты в сфере обеспечения общественного порядка и противодействия преступности: снижение уровня преступности; укрепление системы профилактики беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних; повышение безопасности населения и защищенности критически важных объектов; обеспечение равной защиты прав собственности на объекты недвижимости; предотвращение и пресечение рейдерских захватов; сокращение количества контрольных и надзорных мероприятий, проводимых в отношении малого бизнеса; противодействие легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем; борьба с коррупцией.

В соответствии с ее положениями в целях эффективного вовлечения заинтересованных субъектов в формирование и реализацию социально-экономической политики необходимо выстраивание новой модели развития общества, обеспечивающей эффективность механизмов защиты прав и свобод граждан, выявление и учет интересов каждой социальной группы при принятии решений на всех уровнях государственной и муниципальной власти, равноправный диалог общественных организаций и государства по ключевым вопросам общественного развития, высокое доверие граждан к государственным и общественным институтам.

Согласно данной Концепции одним из ключевых направлений отечественной государственной демографической политики является снижение смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий. Также сокращение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях, уровня социального риска включено в состав общесоциальных итогов реализации Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р.

В Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р, сформулированы следующие приоритеты государственной политики, относящиеся к сфере обеспечения общественного порядка и противодействия преступности: предупреждение и профилактика преступлений против личности; повышение безопасности на дорогах; улучшение социального обеспечения военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и гражданского персонала силовых структур; обеспечение правоохранительных органов новейшими видами вооружений и военной техники; усиление противодействия преступности; обеспечение безопасности в сфере экономики.

Основные задачи в области противодействия коррупции определены в Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460. Согласно ее

положениям деятельность правоохранительных и иных государственных органов в этой области должна быть организована исходя из принципа использования системы мер, включающей в себя меры по предупреждению коррупции, по уголовному преследованию лиц, совершивших коррупционные преступления, и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных деяний, при ведущей роли мер по предупреждению коррупции.

Основные задачи МВД России установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. Базовым элементом системы обеспечения общественного порядка и противодействия преступности является полиция. Основные приоритеты ее деятельности сформулированы в Федеральном законе от 17 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»²⁹.

Под государственной концепцией предупреждения преступлений и административных правонарушений часто понимается то же, что и под уголовной политикой в широком смысле, т.е. ею охватывается уголовно-правовая политика в узком смысле, пенитенциарная, уголовно-процессуальная, административно-правовая, криминологическая криминалистическая и отраслевые политики.

Уголовная политика – совокупность всех государственных мер защиты общества и отдельного гражданина от преступных посягательств. Направлена на предупреждение преступности и борьбу с ней. Без признака предупреждения преступности понятие уголовной политики, её теория и практика теряют свою перспективу, превращают уголовную политику в некую застывшую, неразвивающуюся систему, исключаящую своё саморазвитие. Мобилизующая, мотивационная, кумулятивная и прогностическая сущность и социальная роль цели предупреждения преступности как основы стратегии уголовной политики имеют решающее значение для функционирования, развития и эффективности этой политики³⁰.

Особую актуальность вопрос соотношения уголовной политики и предупреждения преступлений приобретает в современной России. Дело в том, что «несмотря на позитивный характер радикальных общественных преобразований в стране, нельзя не признавать, что одна из издержек нынешних реформ — полное разрушение системы предупреждения преступлений и правонарушений»³¹.

²⁹ Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. №1950-р

³⁰ Гревцов О. В. Уголовная политика современной России и предупреждение преступности // Автореф. дисс. канд. юр. наук.- СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000.- С.15.

³¹ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикотя.- С. 39.

Разрушение системы предупреждения преступлений и противоречия в уголовной политике³² неслучайны. Дело в том, что уголовная политика является частью социальной политики. Противоречия социальной системы порождают и определяют противоречия уголовной политики. Поэтому «объективными факторами, определяющими преступность и уголовную политику, являются: 1. Исторический тип способа производства, производственных отношений, противоречия между производительными силами и производственными отношениями - базовые факторы, порождающие преступность и уголовную политику. 2. Политические отношения - главные объективные факторы, создающие потенциальную возможность преступности. 3. Правовые отношения и нормы как юридические формы реализации общественных и прежде всего производственных, политических и морально-этических отношений. 4. Другие виды социальных отношений - идеологические, морально-этические и иные социальные отношения, среди которых особое значение имеют нравственные межличностные отношения.

Основными субъективными факторами, определяющими преступность и уголовную политику, являются: интересы, потребности субъектов уголовной политики и субъектов правоотношений; личностные качества, психические процессы, свойства, состояния и образования общественно-политических и государственных лидеров, субъектов правоотношений; политические решения и действия субъектов уголовной политики; общественное сознание, его уровни и формы, включая правосознание, правовую психологию и правовую идеологию. Ключевым субъективным фактором, определяющим преступность и уголовную политику, является идеология и её правовая форма - правовая идеология»³³.

Уголовно-правовая политика - это часть уголовной политики, определяемая и реализуемая нормами уголовного закона. Поэтому правильно сконструированное законодательство и его разумное применение имеют чрезвычайно важное значение в уголовно-правовой политике.

Уголовно-правовая политика (политика в сфере борьбы с преступностью), в которой государство определяет основные векторы деятельности правоохранительных и иных государственных органов, общественных формирований по охране прав граждан, субъектов общественных отношений от криминальных посягательств, предупреждению преступлений и правонарушений, своевременному их пресечению, привлечению к уголовной ответственности лиц, совершивших противоправные деяния, исполнению наказания и иных мер уголовной ответственности в отношении осужденных.

³² Не всегда оправданный либерализм, который иногда не согласуется с криминологической обстановкой в стране, а так же непоследовательность в решении принципиальных вопросов, что находит отражение в многочисленных поправках и дополнениях вносимых в Уголовный кодекс.

³³ Гревцов О. В. Уголовная политика современной России и предупреждение преступности // Автореф. дисс. канд. юр. наук.- СПб: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000.- С.12-13.

Уголовно-материальный аспект уголовно-правовой политики – определяется как направленная деятельность государства по решению следующих вопросов: определение основных принципов и подходов в области уголовно-правового воздействия на преступность, установление круга общественно-опасных деяний, признаваемых преступными (криминализация); исключение тех или иных деяний из числа преступных (декриминализация); определение характера и видов наказания, а равно альтернативной наказанию системы мер уголовно-правового воздействия на преступника, основания и условия освобождения от уголовной ответственности и наказания; выявление возможностей и основных путей сужения сферы применения наказания и, наконец, определения направлений деятельности правоохранительных органов по эффективному и рациональному применению уголовного законодательства.

Сущность уголовно-правовой политики в определенной степени заключается в ее принадлежности к общей политике государства, а более конкретно – к правовой и еще конкретнее – правоохранительной политике.

В качестве главного инструмента, посредством которого и реализуется данная политика, служит уголовный закон, который создает базу для формирования всей системы мер преодоления в стране острейших антиобщественных явлений. И поэтому, можно сказать, что реализация уголовно-правовой политики с помощью ее различных средств является отражением легитимной власти любого государства.

Криминологическая политика – политика в сфере предупреждения преступлений представляет собой специфическую область человеческой деятельности, включающую систему государственных и общественных мер, направленных на устранение либо нейтрализацию, блокирование, ослабление воздействия причин и условий, способствующих возникновению преступности.

Суть криминологической политики (в области предупреждения преступлений) состоит в профилактике преступности - как первичной, так и повторной, это соответствует тому курсу уголовной политики, который проводится властями. Для предупреждения первичной преступности, в частности выявляются, и подвергаются индивидуальному воспитательному воздействию трудные подростки в школе; ведется широкая пропаганда законопослушания, проводимая силами милиции, школы, общественных организаций; принимаются меры для устранения условий совершения преступлений. Требуется особое внимание ресоциализация преступников .

Уголовно-процессуальная политика – это направленная деятельность правосоздающих и правоприменяющих органов по выработке и применению форм реализации уголовного закона на всех этапах его действия .

Уголовно-исполнительная политика – это направленная деятельность государства по исполнению уголовных наказаний и применению к осужденным мер исправительного воздействия. Она реализуется, прежде всего, в уголовно-исполнительном законодательстве, уголовно-процессуальная политика в уголовно-процессуальном законодательстве.

Административно-правовая политика связана с нормотворческой деятельностью и функционированием государства.

Таким образом, уголовная политика (государственная политика в сфере противодействия преступности) представляет собой сложную систему.

Государственная политика - это целенаправленная деятельность органов государственной власти по решению общественных проблем, достижению и реализации общезначимых целей развития общества или его отдельных сфер. Она является средством, позволяющим государству достичь определенных целей в конкретной области, используя правовые, экономические, административные методы воздействия, опираясь на ресурсы, которые имеются в его распоряжении. Политика должна быть открытой, конкурентной и ориентированной на результаты.

Основными вопросами, возникающими при изучении различных аспектов государственной политики, являются следующие:

1. Кто и как определяет цели и разрабатывает государственную политику?

2. Как осуществляется и кто оценивает результаты государственной политики?

3. Какова должна быть политика государства в отдельных общественных сферах: социальной, экономической, военной, жилищной, экологической и др.?

4. Какие отношения складываются между различными участниками государственной политики и какое отношение населения к официальной государственной стратегии и политическому курсу?

Преступность в нашей стране достигла такого размаха и по количеству совершаемых преступлений и по их тяжести, что она представляет угрозу для национальной безопасности страны. В таких условиях очень важно выработать и еще важнее реализовать четкую государственную политику борьбы с этим явлением. Государственная политика борьбы с преступностью призвана обеспечить максимально возможное ограничение этого негативного явления, сведения его к такому уровню, при котором преступность перестанет быть угрозой национальной безопасности, способной подорвать устои жизни общества, повернуть его развитие вспять.

В российском обществе и государстве целесообразно выделить в качестве основных следующие принципы государственной политики в сфере борьбы с преступностью: социально-экономическая обоснованность; законность, справедливость и гуманизм; демократизм; адекватное реагирование на каждое преступление; интенсивность и наступательность; соответствие мер борьбы с преступностью международным правовым актам³⁴.

Однако уголовная политика является разновидностью социального управления, поэтому её необходимо рассматривать и через призму принципов социального управления (целеполагания, системности, объективности, основного звена, оптимальности и эффективности). В условиях ограниченности материальных и организационных средств важнейшее значение принадлежит

³⁴См. Журавлев М.П. (заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор) О Концепции государственной политики борьбы с преступностью в России//www.samoupravlenie.ru

принципу основного звена, который позволяет найти главную задачу деятельности по предупреждению преступлений, вычленив ключевую проблему или несколько проблем и сконцентрировать на их решении имеющиеся ресурсы.

Необходимо также с соблюдением системно-структурного подхода выявлять в преступности то ядро, удар по которому положительно скажется на разных проявлениях преступности. Исследования показывают, что такое положение занимают преступность несовершеннолетних, организованная и профессиональная преступность. Они частично накладываются друг на друга и, кроме того, тесно взаимосвязаны с рецидивной преступностью, общеуголовной, экономической, коррупцией и другими видами.

Однако при реализации стратегий, концепций и программ нельзя забывать высказывание древнекитайского мудреца Лао-Цзы, который говорил о том, что в управлении нужно быть последовательным, в делах нужно исходить из возможностей, а в действиях нужно учитывать время.

§3. Понятие и значение виктимологической профилактики преступлений

В последнее время все большее значение приобретают знания о жертве преступления - виктимологии³⁵. Виктимология (лат. *victima* - жертва, *logos* - учение, знание) — особый раздел криминологии, учение о жертве преступления. Она изучает личность жертвы, отношения между преступником и жертвой в целях предупреждения преступности. На этой основе виктимология разрабатывает теории, прогнозирующие вероятность стать жертвой преступления, методы работы с жертвой, а также методы защиты потенциальных жертв. Необходимость изучения жертв преступлений объясняется тем обстоятельством, что многие из совершённых преступных деяний происходят при взаимодействии таких криминологических компонентов, среди которых личность и поведение потерпевшего играют одну из основных, если не решающую роль, в большей или меньшей степени детерминируя преступное поведение субъекта преступления.

Поэтому в последние годы сложилось мнение, что виктимологическая профилактика является наиболее эффективной разновидностью предупредительной деятельности.

Виктимологическая профилактика - это специфическая деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан, направленная на снижение уровня виктимности в обществе и создание объективных условий девиктимизации населения путем устранения или нейтрализации факторов,

³⁵ В нашей стране разработка проблем виктимологии относится к 70- м г. XX века. См.: Миньковский Г. М. Методологические и методические аспекты изучения личности в криминологии. — В кн.: Вопросы борьбы с преступностью, № 27.- М., 1977, с. 34—35; ФранкЛ. В. Потерпевшие от преступления и проблемы советской виктимологии.- Душанбе: «Ирфон», 1977.- 237 с.

обстоятельств, ситуаций, формирующих виктимное поведение, а также внедрение в социальную практику имеющихся специальных средств защиты государства, общества и конкретных граждан от преступлений³⁶. Помимо указанного существуют и другие определения данного понятия³⁷. В то же время эти определения небезупречны. Иногда высказывается мнение о том, что существующие определения понятия «виктимологическая профилактика» не учитывают виктимологические предпосылки преступности и феномен вторичной виктимизации жертвы³⁸, имеются и другие замечания.

Следующая проблема связана с ответом на вопрос, какие жертвы являются объектом нашего интереса. Дело в том, что существует несколько разновидностей виктимологии: травмальная виктимология (изучающая жертв некриминального травматизма); виктимологию быта и досуга (широкий спектр проблем безопасности при использовании бытовой техники, безопасности на воде, транспортной безопасности, зависящей и от потенциальных жертв, и др.); психиатрическую виктимологию (проблемы жертв с отклонениями в психике); виктимологию катастроф, экологических и стихийных бедствий; виктимологию технической безопасности (изучающую последствия виктимного поведения, связанного с нарушением правил безопасности труда, пожарной безопасности и др.)³⁹. Таким образом можно говорить, что существуют два основных вида виктимологии: первый - учение о жертве несчастных случаев; второй - деликтная виктимология, которая в свою очередь включает в себя изучение жертв преступлений и жертв иных правонарушений (гражданских, трудовых, административных и проч⁴⁰). Выделяют и нетрадиционные виды, такие как «криминальная политическая виктимология» и в её границах «виктимология электоральной преступности». Смысл сводится к тому, что «в условиях современных региональных и муниципальных избирательных процессов, наименее обеспеченные слои населения продают свои голоса за незначительное

³⁶ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность» / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. -С. 142.

³⁷ См.: Ситковский А.Л. Виктимологическая характеристика и профилактика корыстных преступлений против собственности граждан. М., 1998. С. 74; Ривман Д.В. Криминальная виктимология - СПб.: Питер, 2002. и др.

³⁸ Будякова Т.П. Виктимологическая профилактика преступлений, причинивших моральный вред//Автореф. дисс. докт. юр. наук, 12.00.08.- Тамбов: Тамбовский государственный университет им. Г.Р.Державина, 2009.-С.5.

³⁹ Ривман Д.В. Криминальная виктимология - СПб.: Питер, 2002. - С.7-8.

⁴⁰ Виктимология насильственной преступности (в ее рамках - виктимология преступлений, посягающих на половую неприкосновенность); виктимология воинских преступлений; виктимология терроризма, захвата заложников, похищения людей; виктимология корыстной преступности; виктимология корыстно-насильственной преступности; виктимология экономической преступности (в ее рамках - виктимология преступлений, совершаемых в области кредитно-банковской сферы); пенитенциарная виктимология, виктимология преступности несовершеннолетних (ювенальная виктимология); виктимология преступлений против правосудия; виктимология преступлений, совершаемых по неосторожности и др.

материальное вознаграждение политическим мошенникам (политическим коррупционерам), жертвами которых в последующем сами же и становятся. «Избранные» таким образом в законодательные или представительные органы власти должностные лица, как правило, принимают некомпетентные решения и/или правовые акты, направленные на удовлетворение личных, групповых, клановых или корпоративных потребностей и интересов. Эти должностные лица при принятии важных политических и правовых решений не учитывают потребностей своих избирателей, полагая, что полномочия, приобретенные ими, должны окупать те значительные финансовые затраты, которые были потрачены на избирательную кампанию и, что обязательно, приносить дополнительные доходы или социально значимые нематериальные блага либо статусные преимущества, например, парламентскую (депутатскую) неприкосновенность⁴¹.

С учётом вышесказанного нас будет интересовать только криминальная (деликтная) виктимология. Следовательно, и говорить мы будем не о любой профилактической деятельности, а только такой, которая направлена на снижение уровня виктимности жертв преступлений и административных правонарушений.

В то же время понятие жертвы преступления следует отличать от понятия потерпевший. Статья 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ даёт определение понятия потерпевший. Это физическое лицо, которому преступлением причинён физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Решение о признании потерпевшим оформляется постановлением следователя, дознавателя или постановлением суда. Понятие «жертва преступления» шире понятия «потерпевший». Помимо потерпевшего сюда следует относить латентные жертвы, членов семьи жертвы, опосредованно пострадавших от преступлений, совершенных в отношении их близких, другие социальные группы (трудовые коллективы, друзья, знакомые, соседи и др.), которым причиняется вред опосредованно и наконец, регион в целом или всё общество⁴². Из этого следует вывод о достаточно широких границах виктимологической профилактики. Однако нас здесь будут интересовать только лица непосредственно пострадавшие в результате преступлений (правонарушений).

Практическое использование виктимологических возможностей в борьбе с преступностью напрямую связано с ответами на вопросы:

почему некоторые люди быстрее или чаще становятся жертвами преступлений (потерпевшими), чем другие;

какова роль жертвы (потерпевшего) в механизме преступления;

⁴¹См. Кабанов П.А. Современная российская криминальная политическая виктимология: понятие, предмет и ближайшие перспективы развития // Юридическое образование и наука.- 2007.- № 3.

⁴²См. Вишневецкий К.В. Место виктимологической теории в криминологии // Общество и право. -2010.-№ 1.

какое значение в криминологическом плане имеют отношения, связывающие преступника и его жертву;

в какой мере общественная опасность преступника зависит от степени уязвимости жертвы (потерпевшего).

Данные виктимологического характера имеют значение не меньшее, чем информация о преступниках. Роль жертв преступлений в возникновении, развитии ситуаций преступлений часто очень значительна, а следовательно, необходим анализ криминологически значимых ролей жертв и учет всех виктимологических обстоятельств как исходной базы для конкретных выводов частного (по отдельным уголовным делам) и обобщающего (тактико-методического) характера.

Необходимость отслеживания виктимологической информации для правоохранительных органов определяется рядом обстоятельств:

во-первых, преступлению нередко предшествуют события, происшедшие задолго до самого преступления, но имеющие прямое отношение к мотивам и целям поведения преступника. Эти события нередко связаны с личностью и поведением жертвы преступления. Оставшись «незамеченными» в процессе расследования, они могут оказаться причиной искажения картины преступления, ошибки в его правовой оценке и даже того, что преступление окажется нераскрытым;

во-вторых, восстановление картины преступления, нередко искажаемой преступником, если жертвы нет в живых, может быть достигнуто за счет изучения личности и поведения данной жертвы;

в-третьих, оценить объективность информации, полученной от потерпевших, можно только тогда, когда хорошо известно, что они собой представляют в плане индивидуальных способностей восприятия и воспроизведения информации и субъективного отношения к истине, желания или нежелания способствовать ее установлению;

в-четвертых, знание личности и поведения потерпевших необходимо для принятия решений по обеспечению их личной безопасности, а следовательно, виктимологическая информация необходима для определения эффективности тех или иных оперативных мер пресечения, применяемых к преступнику;

в-пятых, исследование и учет личностных и поведенческих характеристик жертв преступлений, поведение которых провоцировало или иным образом способствовало совершению преступлений, необходимы для недопущения виктимологического рецидива.

Основными направлениями виктимологической профилактики органов внутренних дел являются: виктимологическая воспитательная работа с использованием антивиктимогенных факторов и/или защитных возможностей потенциальных жертв (например, обучение приемам самозащиты, половое воспитание); правовое виктимологическое воспитание о пределах необходимой обороны, крайней необходимости и необоснованного риска; развитие и

использование приоритета виктимологической оперативно-розыскной профилактики⁴³.

Помимо указанного выше необходимо говорить о мерах по созданию антивиктимогенных условий, препятствующих совершению преступлений; реализации информации о повторной виктимизации; оперативном реагировании на информацию о потенциальной виктимизации; накоплении и систематизации информации о жертвах; внесению в соответствующие инстанции представлений об устранении виктимологических детерминантов; оказанию виктимологических услуг и др. Особо следует выделить виктимологическую профилактику коррупции органами внутренних дел. Консультирование населения о мерах самозащиты от преступных посягательств; привлечение населения к охране общественного порядка и предупреждению правонарушений; взаимодействие с государственными, общественными, коммерческими и иными объединениями и структурами в виктимологическом предупреждении преступлений. Всё вышперечисленное представляет собой богатый арсенал средств виктимологической профилактики, умелое и комплексное использование которых может принести положительный результат.

Словарь терминов

1. аналитическая ведомственная целевая программа (далее - аналитическая программа ведомства) - выделяемая в аналитических целях при подготовке доклада о результатах и основных направлениях деятельности субъекта бюджетного планирования группировка расходов, направленных на решение конкретной тактической задачи, стоящей перед главным распорядителем средств федерального бюджета, описываемой целевыми индикаторами.

2. виктимизация - процесс превращения лица в реальную жертву, а также процесс накопления виктимных свойств личности.

3. виктимизация – процесс превращения лица в жертву преступления

4. виктимизация - процесс или результат повышения уровня виктимности лица или общества. Понятие виктимизация шире понятия виктимность.

5. виктимизация - процесс превращения лица в жертву преступления и результат этого процесса как на массовом, так и на единичном уровне.

6. виктимность – свойство человека быть жертвой преступления

7. виктимность - вся совокупность общественных, социально-экономических, демографических и пр. характеристик населения в целом и его отдельных социальных групп, свидетельствующих об их повышенном риске и возможности стать жертвой преступления.

8. виктимность: 1) совокупность всех актов причинения вреда физическим лицам на определенной территории в определенный период

⁴³ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикотя. -С. 154.

времени; 2) уровень потенциальной уязвимости населения в целом и отдельных его групп, который может увеличиваться или, наоборот, уменьшаться.

9. виктимность - "реализованная преступным актом "предрасположенность", вернее, способность стать при определенных обстоятельствах жертвой преступления или, другими словами, неспособность избежать опасности там, где она объективно была предотвратима".

10. виктимность личности - объективно присущую человеку (реализованную преступным актом или оставшуюся в потенции), но отнюдь не фатальную способность, "предрасположенность" стать при определенных обстоятельствах жертвой преступления.

11. виктимность—«массовое явление и... образ поведения... определенных людей, вызывающих повышенный к себе интерес лиц, склонных к совершению преступлений»

12. виктимность - это особое социальное качество, включающее в себя совокупность свойств объективного и субъективного характера, присущих потенциальной и реальной жертве, которые свидетельствуют о повышенной уязвимости данного лица перед преступными посягательствами.

13. виктимность - определенный комплекс социально-психологических, физиологических свойств личности, обуславливающих во взаимодействии с внешними обстоятельствами определенную "способность" человека стать жертвой преступления, т.е. как особое свойство личности, определяющее степень ее уязвимости в криминальном плане.

14. виктимологическая обстановка - совокупность факторов до и пост преступной ситуации.

15. виктимологическая профилактика — это специфическая деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан, направленная на снижение уровня виктимности в обществе и создание объективных условий девиктимизации населения путем устранения или нейтрализации факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих виктимное поведение, а также внедрение в социальную практику имеющихся специальных средств защиты государства, общества и конкретных граждан от преступлений.

16. виктимологическая профилактика - специфическая деятельность социальных институтов, направленная на выявление, устранение или нейтрализацию факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих виктимное поведение и обуславливающих совершение преступлений; выявление групп риска и конкретных лиц с повышенной виктимностью с целью восстановления или активизации их защитных свойств; разработку либо совершенствование имеющихся специальных средств защиты граждан и конкретных лиц от преступлений и, наконец, повышение охранно-защитных возможностей потенциальных жертв преступлений.

17. виктимологическая профилактика - включенная в социальную систему предупреждения преступлений подсистема общесоциальных и специально-криминологических мер, направленных на снижение индивидуальной и массовой виктимности посредством устранения негативных

виктимных характеристик поведения, нейтрализации предпосылок виктимизации в виде индивидуально-типологических признаков жертвы, а также совокупность мероприятий, обеспечивающих предупреждение вторичной виктимизации жертвы.

18. виктимология (лат. *victima* - жертва, *logos* - учение, знание) - особый раздел криминологии, учение о жертве преступления. Изучает личность жертвы, отношения между преступником и жертвой в целях предупреждения преступности.

19. государственная политика - это целенаправленная деятельность органов государственной власти по решению общественных проблем, достижению и реализации общезначимых целей развития общества или его отдельных сфер.

19. государственная система предупреждения преступлений - совокупность субъектов предупреждения преступлений, экономических, правовых, организационных и материально-ресурсных мер обеспечения их деятельности по предупреждению преступлений.

20. групповая виктимность - специфическая характеристика отдельных категорий населения, обладающих сходными социальными, демографическими, психологическими, биофизическими и другими качествами, которая указывает на степень их предрасположенности при определенных обстоятельствах становиться жертвами преступления.

21. девиктимизация - разновидность профилактической работы, имеющей целью нейтрализацию или устранение негативных последствий виктимизации, а также реабилитацию конкретных жертв преступлений.

22. жертвы - лица, которым причинен физический, материальный или моральный вред (ущерб) в результате действия или бездействия, нарушающего уголовный закон.

23. жертва преступления - физическое лицо, которому общественно опасным деянием, предусмотренным уголовным законом, причинен физический, имущественный или моральный вред и в отношении которого орган, ведущий уголовный процесс, вынес постановление (определение) о признании его потерпевшим, а также члены семьи, близкие родственники или законные представители по делам о преступлениях, последствием которых явилась смерть потерпевшего.

24. жертва преступления - это лицо, нанесение вреда которому достоверно установлено вступившим в законную силу приговором суда.

25. меры предупреждения преступлений - комплекс взаимосвязанных средств, направленных на выявление, устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению, недопущение преступлений лицами с противоправным поведением.

26. информационное обеспечение уголовной политики можно рассматривать как совокупность следующих элементов: а) криминологической, уголовно-правовой и иной информации (знаний, сведений, данных и т.п.); б) целенаправленной деятельности по собиранию, систематизации, анализу, хранению этой информации, созданию условий для ее оптимального

использования в процессе реализации задач уголовной политики; в) организационно-технических средств, обеспечивающих эту деятельность; г) субъектов данной деятельности.

27. концепция борьбы с преступностью – это комплекс основных теоретических положений, направленных на раскрытие сущности борьбы с преступностью в конкретных исторических условиях посредством научно обоснованного определения её целей, задач, принципов, форм, структуры и обеспечивающих элементов.

28. концепция уголовной политики в самом общем виде может быть определена как совокупность основополагающих идей и положений, основанных на Конституции Российской Федерации и общепризнанных нормах международного права, определяющих стратегические цели обеспечения эффективного правопорядка и минимального уровня преступности, и на основе определения задач и подходов, базирующихся на принципах правового государства и гражданского Общества, а также определяющих оптимальные средства их достижения.

29. криминальная политическая виктимология - это межотраслевое направление криминологических знаний, изучающее жертв преступлений и некриминализованных злоупотреблений политической властью, совершенных в политической сфере жизнедеятельности для обеспечения достижения политических целей.

30. криминологическая безопасность (в широком смысле) - совокупность политических, идеологических, экономических, социально-психологических, правовых и иных мер, разрабатываемый и осуществляемых компетентными государственными и общественными структурами, а также гражданами по недопущению (предупреждению) антиобщественных посягательств на права личности, общества, государства.

31. криминологическая экспертиза - специальное исследование проектов законов, иных нормативных правовых актов, проводимое для оценки их возможного влияния на состояние преступности;

32. криминологический мониторинг - система постоянного наблюдения, комплексного анализа, оценки преступности и других связанных с ней явлений, а также эффективности деятельности субъектов предупреждения преступлений.

33. международное сотрудничество в борьбе с преступностью (в узком смысле слова) включает осуществляемые на основе действующих норм международного права и национального законодательства согласованные действия, взаимопомощь заинтересованных государств (прежде всего в лице их правоохранительных органов) по предупреждению, выявлению, пресечению, расследованию и судебному рассмотрению преступлений, затрагивающих интересы нескольких государств либо всего мирового сообщества, а также по исполнению наказаний и обращению с правонарушителями. В более широком смысле в содержание международного сотрудничества в борьбе с преступностью входит также деятельность государственных органов и международных организаций по изучению проблем преступности и

предупреждения, борьбы с ней, обращения с правонарушителями как на мировом, так и на региональном уровнях.

34. объект виктимологической профилактики: в широком понимании - криминальная виктимность и ее виды; в узком понимании - отдельные виктимогенные группы населения, лица, которые могут в силу своего социального положения, образа жизни и поведения стать жертвами преступлений, виктимогенные ситуации и виктимогенные факторы, способствующие совершению преступлений в отношении отдельных лиц и формирующие виктимогенное поведение.

35. организационное обеспечение уголовной политики - совокупность постоянно осуществляемых процессов и действий субъектов уголовной политики. Организационное обеспечение в этом случае направлено на создание оптимальных условий разработки и реализации уголовной политики, в конечном счете - на выработку эффективной стратегии и совершенствование системы, обеспечивающей противодействие преступности в России.

36. политическая виктимность - объективная возможность или способность (предрасположенность) любого лица, в том числе и юридического, стать жертвой политического преступления или противоправного, но пока еще не криминализованного злоупотребления политической властью, которую можно регулировать различными средствами в целях нейтрализации или устранения факторов (обстоятельств), ей способствующих или ее воспроизводящих.

37. правовое обеспечение уголовной политики - существующая система законодательных и иных нормативных правовых актов, используемых ее субъектами в пределах их компетенции для выполнения возложенных на них задач по ее реализации.

38. правовое и организационное обеспечение уголовной политики - система действующих нормативных правовых актов и закрепленных в них средств, форм и методов, используемых субъектами уголовной политики в пределах своей компетенции для управления реализацией данной политики в Российской Федерации и ее субъектах.

39. предупреждение преступлений - выявление и устранение причин преступлений и условий, способствующих их совершению (далее - общее предупреждение преступлений); профилактическое воздействие на лиц с противоправным поведением с целью недопущения с их стороны совершения преступных деяний и оказание позитивного воздействия на ближайшее окружение таких лиц (далее - индивидуальное предупреждение преступлений);

40. предупреждение преступлений (в широком понимании) - криминологическая категория, обозначающая исторически сложившуюся систему преодоления объективных и субъективных предпосылок этих негативных явлений, реализуемого путем целенаправленной деятельности всех институтов общества по устранению, уменьшению и нейтрализации факторов, детерминирующих существование преступности и совершение преступлений.

41. предупреждение преступности (традиционное) – многоуровневая система государственных и общественных мер, направленных на устранение, ослабление или нейтрализацию причин и условий преступности.

42. предупреждение преступности - социальная система, целостный процесс, включающий общесоциальное и специально-криминологическое предупреждение.

43. разделы виктимологии: индивидуальная, видовая, групповая и массовая виктимность.

44. реализация уголовной политики - проведение в жизнь намеченной в области борьбы с преступностью стратегической линии, выполнение определенных органами власти задач посредством последовательного осуществления государственными органами всех уровней, в том числе и органами внутренних дел, при участии общественности комплекса мероприятий по борьбе с преступностью в правотворческой и правоприменительной сферах деятельности.

45. рецидивная виктимность - совокупность лиц, ставших жертвами преступлений одного вида неоднократно.

46. специализированные субъекты виктимологической профилактики - органы государственной власти и органы местного самоуправления, правоохранительные органы, образовательные учреждения (дошкольные учреждения, школы, лицеи, гимназии, средне-специальные учреждения), органы здравоохранения, социальной защиты и занятости населения.

47. степень виктимизированности жертвы - характер вредоносных последствий для личности жертвы, выражающихся в изменении самовосприятия жертвы, в разрушении психологических защит и иных негативных проявлениях. Можно описать пять степеней виктимизированности жертвы. 1-ая степень (легкая) – жертва сама справляется со своими негативными эмоциями, ставшими следствием преступления, психологически не дает воспринимать себя как жертву; 2-ая степень (средняя) – в структуре самосознания жертвы появляется личностный аффективный «комплекс жертвы», однако жертве удается контролировать проявление этого комплекса; 3-ья степень (тяжкая) – личностный аффективный «комплекс жертвы» становится плохо контролируемым, требуется медикаментозное лечение; 4-ая степень (особо тяжкая) – личностный аффективный комплекс становится причиной появления симптомов психоза (психической болезни). Появляется психотическая личность, в структуре которой доминирует аффективный комплекс, порожденный преступлением; 5-ая степень (сверхтяжкая) – жертва не воспринимает себя как личность.

48. неспециализированные субъекты виктимологической профилактики - все виды негосударственных организаций, объединений, группы граждан, предприятия и учреждения; политические партии и массовые общественные организации; объединения и молодежные формирования; профсоюзы; учреждения физической культуры и спорта, туризма и культуры; частные детективные и охранные службы; средства массовой информации; различные ассоциации и сообщества.

49. уголовная политика - это целенаправленная активная деятельность государства по защите общества от преступности, разработка и реализация оптимальной стратегии, призванной обеспечить достижение цели стабилизации и Ограничения уровня преступности, создания предпосылок позитивных тенденций преступности.

50. уголовная политика - определяемые государством основные направления деятельности по борьбе с преступностью, связанные с использованием возможностей, предоставляемых уголовным законодательством и практикой его применения.

51. уголовная политика - составная часть политики государства в сфере борьбы с преступностью, в которой определены принципы, стратегия, основные задачи, формы и методы контроля за преступностью.

52. уровни виктимизации: Первый уровень - непосредственные жертвы агрессивных-насильственных преступлений. Второй уровень - члены семьи жертвы, опосредованно пострадавшие от преступлений. Третий уровень - социальные группы (трудовые коллективы, друзья, знакомые, соседи и др.), которым в результате хотя и непрямого воздействия преступлением также причиняется вред. Четвертый (социальный) уровень - жители целого региона или члены всего общества.

53. уровни виктимности - нулевой уровень виктимности, нормальная, средняя и потенциальная виктимность всех членов социальной группы, обусловленная существованием в обществе преступности.

54. условия виктимизации - разнообразные явления объективного и субъективного характера, которые наращивают степень виктимности, существенно облегчают возможность возникновения конфликтов, нагнетают эскалацию виктимогенной ситуации.

55. утверждаемая ведомственная целевая программа (далее - целевая программа ведомства) - утверждаемый субъектом бюджетного планирования комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на решение конкретной тактической задачи, стоящей перед главным распорядителем средств федерального бюджета, описываемой измеряемыми целевыми индикаторами.

55. уязвимость - если виктимность - это субъективная повышенная предрасположенность человека быть жертвой преступления, то уязвимость - это объективная повышенная возможность стать жертвой преступления.

56. факторы виктимизации - это совокупность обстоятельств в жизни людей и общества, которые детерминируют процесс превращения данной личности в жертву преступления либо тем или иным образом способствуют и содействуют реализации этого процесса.

57. целевая программа - это совокупность взаимосвязанных по срокам, исполнителям, ресурсам мероприятий (действий) производственно-технологического, научно-технического, социального, организационного характера, направленных на достижение единой цели, решение общей проблемы. Целевые программы делятся по уровням на федеральные, региональные, муниципальные программы, по видам - на научно-технические,

социально-экономические, внешнеэкономические, производственно-технологические, экологические целевые, комплексные.

Глава 2 Правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений

§1. Правовые основы предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел

В статье 3 федерального закона «О полиции» определяется правовая основа деятельности полиции. Её составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Правовая основа предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел в целом имеет такую же структуру. На данный момент её правовую основу составляют: Конституция Российской Федерации, другие федеральные конституционные законы и федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и правовые акты органов местного самоуправления, изданные в пределах их полномочий.

Правовые основы предупреждения преступлений – это совокупность нормативно-правовых актов, объединённых целью предупреждения преступлений и административных правонарушений.

В определённой степени правовой основой предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел выступают ст. 20, 21, 23 Конституции Российской Федерации, в которых сформулирована обязанность государства защищать жизнь, здоровье, честь, достоинство, собственность и т.д. граждан. Однако Российская Конституция прямо не устанавливает приоритета предупреждения преступлений перед иными мерами борьбы с преступностью. Соответственно отсутствует адекватное современным потребностям нормативное закрепление приоритетности и содержание уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, оперативно-розыскных мер предупреждения преступлений. Это предопределяет достаточно низкий уровень реализации предупредительного направления уголовной политики в законодательных актах, регламентирующих деятельность государственных органов, относящихся к специализированным субъектам профилактики преступлений.

Основные принципы предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел сформулированы в следующих международных документах:

Всеобщая декларация прав человека, принятую и провозглашённую резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года;

Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, утверждённую резолюцией 3452 (XXX) Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1975 года;

Декларация принципов и программ действий ООН в области предупреждения преступности уголовного правосудия, утверждённую резолюцией 46/52 Генеральной Ассамблеей ООН 18 декабря 1991 года и др.

В соответствии с указанными документами основными принципами предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел являются: законности, гуманизма, уважения прав человека, гласности.

Значительное влияние на федеральное законодательство оказывают международные договоры в области предупреждения преступлений. Такие как: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (резолюция 260 А(III) Генеральной Ассамблеи);

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами (резолюция 317 (IV) Генеральной Ассамблеи), Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него (резолюция 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи), Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (резолюция 3166 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи, приложение), Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (резолюция 34/146 Генеральной Ассамблеи);

Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (резолюция 3452 (XXX) Генеральной Ассамблеи);

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию порядка (резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи);

Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 года);

Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16 декабря 1970 года);

Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 года);

Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года и Протокол 1972 года о внесении изменений в Единую конвенцию о наркотических средствах 1961 года, и Конвенция о психотропных веществах 1971 года.

К числу действующих федеральных нормативных актов, регулирующих предупреждение преступлений относятся:

от 5 марта 1992 г. №2446-1 «О безопасности»,
от 11 марта 1992 г. №2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»,
от 12 августа 1995 г. №144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»,
от 17 ноября 1995 г. №168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»,
от 13 декабря 1996 г. №150-ФЗ «Об оружии»,
от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»,
от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму»,
от 19 января 2007 г. №16-ФЗ «О транспортной безопасности» и др.

Особое место занимает Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждённая Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537.

На уровне федерального законодательства необходимо отметить и законодательство криминально-правового комплекса (уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное). В частности предупреждение преступлений провозглашено в ч. 1 ст. 2 Уголовного кодекса в качестве одной из задач уголовного законодательства. Общепредупредительный эффект здесь вытекает из самого факта его существования и должен быть усилен практикой его применения правоохранительными органами. Такая практика закрепляется ст. 158 УПК РФ о внесении представлений об устранении обстоятельств, способствовавших совершению преступлений и направлении информации в соответствующие организации и должностным лицам.

Ведомственный уровень правовой основы предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел имеет многоуровневую и многоотраслевую структуру, включающую несколько тысяч нормативных актов, большая часть которых (свыше 90 %) приходится на долю ведомственных установлений (прежде всего МВД РФ).

Наиболее важными являются следующие:

Положение о национальном центре бюро Интерпола, утверждённое приказом МВД РФ от 11 января 1994 г. №10;

Приказ МВД РФ от 16 сентября 2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции»;

Устав патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности, утверждённый приказом МВД РФ от 29 января 2008 г. №80;

Приказ МВД РФ от 26 мая 2000 г. № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»;

Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29 декабря 2005 г. №39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учёте преступлений»;

17 января 2006 г. был издан Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 "О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений", в котором была утверждена Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и положение о

Координационно-методическом совете МВД России по предупреждению преступлений.

Возможности органов внутренних дел по предупреждению преступлений обусловлены их компетенцией. В компетенцию органов внутренних дел входят те права и обязанности, которые установлены правовыми актами, регламентирующими их деятельность. Поэтому при определении компетенции важно подчеркнуть правовую природу полномочий органов внутренних дел.

Органы внутренних дел занимают центральное место в работе по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений. Для достижения возложенных на них задач органы внутренних дел располагают специальными правами и возможностями.

Отдельно необходимо указать на то, что правовое регулирование предупреждения преступлений и административных правонарушений осуществляется и субъектами федерации. В качестве примера рассмотрим нормативные акты, действующие в Орловской области. Среди них:

Постановление Коллегии Орловской области от 8 декабря 2006 г. № 257 «Об областной целевой программе «Совершенствования системы профилактики правонарушений и усиление борьбы с преступностью в Орловской области» на 2007-2010 годы»;

Законы Орловской области:

- в ред. от 21 марта 2005 г. № 495-ОЗ «Об ответственности за административные правонарушения»,

- от 25 декабря 2008 г. № 854-ОЗ «О внесении изменений в закон Орловской области «Об ответственности за административные правонарушения»

- от 26 апреля 2000 г. № 147-ОЗ «О системе социальной защиты населения в Орловской области» (принят областным Советом народных депутатов 14 апреля 2000 г.) (с изменениями от 13 мая 2003 г., 28 декабря 2004 г., 30 мая 2006 г.)

- Закон Орловской области от 19 ноября 2004 г. № 439-ОЗ «О ежемесячном пособии на ребенка»

- Закон Орловской области от 26 декабря 2005 г. № 565-ОЗ «О сборах за выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции»

- в ред. от 3 февраля 2005 г. N 481-ОЗ «О региональной государственной молодежной политике в Орловской области»,

- от 29 июня 2007 г. № 686-ОЗ «О запрете на территории Орловской области деятельности по организации и проведению азартных игр».

- от 8 сентября 2009 г. № 959-ОЗ «О физической культуре и спорте в Орловской области» и др.

Таким образом можно сделать вывод о том, что существует несколько уровней правового регулирования предупреждения преступлений и административных правонарушений: 1) Федеральный уровень, 2) Ведомственный уровень, 3) Муниципальный уровень.

§2. Организационные основы предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел

Деятельность правоохранительных органов строго регламентирована соответствующими правовыми документами. Неукоснительное следование юридическим предписаниям служит важной гарантией выполнения возложенных на них задач в сфере обеспечения стабильности правопорядка, охраны прав и свобод граждан. В основе правового регулирования компетенции правоохранительных органов лежат принципиальные требования Конституции Российской Федерации.

В основе конституционного принципа организации и деятельности Министерства внутренних дел заложено отнесенное Конституцией к прерогативе Правительства проведение мер "по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью" (ст. 114).

Организационная основа предупреждения преступлений и административных правонарушений представляет из себя систему субъектов (специализированных и неспециализированных), имеющих силы и средства для осуществления предупредительной деятельности, эффективно взаимодействующих между собой.

Организационные основы предупреждения преступлений и административных правонарушений необходимо рассматривать в трёх аспектах:

1. внутриорганизационная деятельность органов внутренних дел,
2. комплексное использование сил и средств,
3. взаимодействие органов внутренних дел с другими государственными и негосударственными организациями и общественными объединениями.

1. Внутриорганизационная деятельность органов внутренних дел.

Организация и практическое осуществление функций охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности обуславливает два направления деятельности органов внутренних дел, которая протекает как внутри этого органа, так и вне его. При этом внутренняя организация всецело подчинена внешнему функционированию.

«Внутренняя» организация может быть представлена в двух аспектах: статике (создание структур, имеющих силы и средства) и динамике (обеспечение эффективного функционирования этих структур).

Рациональная расстановка и эффективное использование сил и средств составляют организационно-тактические основы деятельности ОВД, в том числе по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений.

Внутриорганизационная деятельность в динамике направлена на обеспечение должного функционирования подразделений ОВД по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности. Разработка мер повышения эффективности такого функционирования в рамках

административного права привела ученых к созданию так называемого управленческого цикла, состоящего из двух стадий: выработка и принятие управленческих решений и организация их исполнения и контроля.

Выработка и принятие управленческого решения как стадия процесса управления осуществляется, как правило в определенной последовательности. Особое значение имеет анализ оперативной обстановки. При этом важно анализировать преступления и административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность по видам;

- по месту совершения, чтобы знать, куда ставить наряды милиции, где выявлять эти правонарушения;

- по времени совершения, чтобы знать, когда ставить наряды милиции для выявления правонарушений;

- по способам совершения, чтобы разрабатывать конкретные меры по противодействию их реализации;

- по дням недели и числам месяца, чтобы уплотнять наряды в наиболее напряженные периоды, которые, как правило, приходится на выходные, предпраздничные и праздничные дни, а также дни выдачи заработной платы на основных предприятиях города, района;

- по причинам и условиям, способствующим совершению правонарушений, чтобы их устранять;

- по характеристике личности тех, кто совершает эти правонарушения, чтобы предусматривать меры профилактического воздействия для различных категорий правонарушителей.

После того, как решение принято, необходимо организовать его исполнение. Изучение и анализ исполнения управленческих решений показывает, что алгоритм его исполнения един, меняется лишь очередность элементов данной стадии, но особенности есть и здесь. Важно, чтобы сотрудник понял смысл и содержание управленческого решения, а для этого необходимо каждое управленческое решение довести до исполнителей, стремиться принять на службу таких лиц, которые способны при соответствующем обучении выполнить любое решение, связанное с предупреждением преступлений и административных правонарушений.

Обеспечение деятельности по решению поставленных перед подразделением задач в настоящее время не организовано на должном уровне. Это касается не только нормативно-правового обеспечения, но и материально-технического, финансового, медицинского, психологического (например, снабжение оборудованным автотранспортом патрулей для эффективного выполнения возложенных на них обязанностей или социальная и психологическая адаптация сотрудников).

Контроль (гласный и негласный) позволит выявить и пресечь недобросовестное выполнение обязанностей, а также нормализовать деятельность подразделения в целом, и конкретного сотрудника в частности.

2. Комплексное использование сил и средств

Комплексное использование сил и средств позволяет достигать непрерывности процесса деятельности ОВД в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, включая предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Организационными формами комплексного использования сил и средств в охране общественного порядка являются:

- единая дислокация сил и средств,
- планы обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий,
- патрульный участок, стационарные посты полиции.

Ни одна из служб полиции не может с желаемой степенью плотности «закрыть» территорию района, города. При комплексном же подходе, когда каждый наряд помимо своих основных выполняет комплекс иных функций в интересах других служб, значительно возрастает плотность нарядов, охраняющих общественный порядок и обеспечивающих общественную безопасность.

Единая дислокация является организационным документом, позволяющим объединять усилия по предупреждению и пресечению административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, строевых подразделений полиции, подразделений вневедомственной охраны, ДПС ГИБДД и других дополнительных сил.

Методика ее разработки должна содержать следующие элементы:

- анализ уличных правонарушений по месту и времени их совершения;
- установление обязательных норм ежесуточного выделения личного состава различных подразделений на патрульно-постовую службу;
- определение перечня и границ постов и маршрутов, закрываемых подразделениями дополнительных сил, поскольку они привязаны к определенным объектам, после чего определяется перечень постов и маршрутов строевых подразделений;
- подготовка текста единой дислокации;
- разработка карточек маршрутов патрулей;
- подготовка графиков инструктажей и схем связи;
- разработка и утверждение графиков гласного и негласного контроля;
- разработка документов для повседневного учета результатов комплексного несения службы всеми нарядами.

На основе единой дислокации начальник ОВД ежесуточно принимает решение на охрану общественного порядка в соответствии с оперативной обстановкой.

При исследовании организации комплексного использования сил и средств горрайорганов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений установлено, что на практике получила распространение и правовое закрепление такая форма как использование стационарных постов милиции. Подобная организация деятельности подразделений ГРОВД отличается высокой концентрацией сотрудников, несущих службу на таких постах, позволяет создать своеобразные

«микроучастки», способные оказывать значительное влияние на процесс поддержания общественного порядка путем оперативного предупреждения и пресечения правонарушений, установления доверительных отношений с населением.

Наряду с развитием стационарных постов милиции представляется необходимым дальнейшее совершенствование «системы патрульных участков в рамках единой дислокации»⁴⁴. Количество постов определяется планом единой дислокации соответствующего органа. Организация комплексного использования сил и средств по системе патрульных участков должна учитывать различные условия функционирования горрайоргана внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений. Патрульные участки формируются с учетом оперативной обстановки. Их границы целесообразно устанавливать в соответствии с границами административных участков участковых уполномоченных милиции, что позволяет обеспечивать тесное взаимодействие нарядов ППС и участковых уполномоченных в предупреждении и пресечении правонарушений, оперативно реагировать на заявления граждан.

Комплексное использование сил и средств требует постоянных мер по совершенствованию работы патрульно-постовых нарядов, расширению сети стационарных постов милиции, патрульных участков, привлечению к охране общественного порядка большего числа сотрудников полиции, военнослужащих, представителей общественных формирований⁴⁵.

Для оперативного реагирования на сообщения граждан и должностных лиц о правонарушениях в сфере общественного порядка и общественной безопасности, а также оказания помощи нарядам полиции, работающим по единой дислокации, при каждой дежурной части необходимо иметь резерв сил и средств, который предусмотрен Уставом ППС, но фактически он не выделяется, что нередко приводит к осложнениям оперативной обстановки из-за несвоевременного реагирования полиции на первичную информацию.

3. Взаимодействие органов внутренних дел с другими государственными и негосударственными органами и организациями, общественными объединениями

Успех деятельности городских и районных органов внутренних дел во многом зависит от степени организации их взаимодействия с другими государственными и негосударственными органами и организациями, общественными объединениями и населением. В условиях, когда такое взаимодействие урегулировано законодательством, от ГРОВД требуется изыскание эффективных форм его осуществления.

⁴⁴ Приказ МВД от 13 апреля 1993 г. № 166 «О совершенствовании организации охраны общественного порядка и обеспечению общественной безопасности».

⁴⁵ Приказ МВД от 19 июня 1997 г. № 379 «О мерах по повышению эффективности работы комплексных сил и средств милиции и внутренних войск в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности».

Однако сегодня приходится констатировать, что структуры общественных формирований, действовавших ранее - добровольные народные дружины, общественные пункты охраны порядка, товарищеские суды и т.п. - в настоящее время сохранились либо восстановлены далеко не везде и их деятельность неэффективна. Основные причины такого положения заключаются в отсутствии непосредственной заинтересованности, в разъединении личных и общественных интересов, а так же, что самое важное, в отсутствии надлежащих правовых предпосылок и организационных форм, гарантирующих гражданам правовую защиту, моральное и материальное стимулирование.

Восстановление и развитие связей правоохранительных органов с другими государственными и негосударственными организациями, общественными объединениями и гражданами - решающее условие обеспечения эффективности предупреждения правонарушений. Необходимы целенаправленные усилия по преодолению социальной апатии и пассивности части граждан в сфере охраны порядка и обеспечения безопасности. Участие граждан в охране общественного порядка, предупреждении и пресечении правонарушений должно организовываться строго на основе законности и добровольности.

Цель государственного регулирования в этой сфере - не навязывать населению готовые формы участия в предупредительной и «пресекательной» деятельности, а всемерно стимулировать, поощрять, развивать гражданскую активность, основанную, прежде всего, на естественном стремлении людей объединиться для защиты себя, своих детей и близких, имущества от противоправных посягательств. В этой связи заслуживает внимания и поддержки отечественный и зарубежный опыт предупреждения правонарушений локальными общинами граждан, например, ассоциациями родителей и учителей - по предупреждению употребления алкогольной продукции несовершеннолетними. Интересен, но и неоднозначно оцениваем, опыт использования для патрулирования улиц, так называемых, казакови т.п.

Организация внешнего взаимодействия позволяет обеспечить успешное решение задач по предупреждению преступлений и административных правонарушений совместными усилиями государственных органов и общественности, устранить дублирование в их деятельности, наиболее рационально использовать имеющиеся силы и средства государственных органов и общественности, а также специфические для них формы и методы деятельности, повысить социальную активность населения.

На нынешнем этапе развития нашего общества создаются необходимые реальные условия для повышения эффективности предупредительной деятельности ОВД. При организации взаимодействия необходимо использовать обобщенные материалы о передовом опыте совместной деятельности, направленной на выполнение задач по борьбе с административными правонарушениями. Такие материалы могут использоваться также в процессе обучения исполнителей приемам и способам согласованных действий в период их подготовки к совместной деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Является актуальной постановка вопроса о принятии Федерального закона «Об участии граждан России в охране общественного порядка», один из вариантов которого был отклонён Государственной Думой РФ 16 сентября 2005 года.

Взаимодействие городских и районных органов внутренних дел с другими государственными и негосударственными организациями, общественными объединениями по предупреждению и пресечению административных правонарушений в сфере общественного порядка и общественной безопасности является объективной необходимостью. Эффективность решения вопросов взаимодействия во многом определяет конечные результаты работы горрайорганов внутренних дел по борьбе с правонарушениями на обслуживаемой территории.

Таким образом, мы с вами можем выделить три аспекта организационных основ предупреждения преступлений и административных правонарушений:

1. Внутриорганизационная деятельность органов внутренних дел, которую необходимо рассматривать в статике – структура подразделений ОВД и динамике – функционирование этих органов. Следует сказать, что организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений регулируется многочисленными нормативными актами, в соответствии с которыми функция предупреждения преступлений возложена на все подразделения органов внутренних дел, а также — на специализированные.

Наиболее обобщённый перечень субъектов предупредительной деятельности и их функциональные обязанности изложены в Приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

Координацией деятельности ГРОВД занимаются федеральные и региональные подразделения органов внутренних дел. Их функции заключаются в организации деятельности нижестоящих подразделений:

- а) определение приоритетов в этой области, целей и задач;
- б) разработка нормативных актов в этой сфере;
- в) криминологическая экспертиза нормативных актов;
- г) координация деятельности нижестоящих подразделений;
- д) методическая и организационная помощь (например перераспределение сил по регионам);
- е) профилактические операции;
- ж) планирование и предложения в программы предупреждения преступлений, их реализация;
- з) финансовое, кадровое, материально-техническое, информационное и др. обеспечение нижестоящих подразделений.

2. Организационными формами комплексного использования сил и средств в охране общественного порядка являются:

- единая дислокация сил и средств,
- планы обеспечения общественного порядка при проведении массовых мероприятий,
- патрульный участок, стационарные посты полиции (милиции).

В широком смысле под комплексным использованием сил и средств в охране общественного порядка можно понимать и целенаправленное взаимодействие ОВД с иными субъектами предупредительной деятельности и прежде всего с населением.

3. Координирующие функции по предупреждению преступлений фактически выполняет Прокуратура. Кроме того, за федеральными судами сохранена их обязанность (право) на выездные заседания по месту жительства, работы, учебы подсудимого (подсудимых), которые всегда ранее проводились в профилактических целях. Особо следует подчеркнуть роль мировых судей, разбирающих мелкие правонарушения и преступления, с которых обычно начинается преступное поведение, осуществляющих тем самым и повседневную, кропотливую профилактическую деятельность.

Следователи органов МВД, ФСБ, прокуратуры достигают цели профилактики всей своей деятельностью по обеспечению неотвратимости ответственности и наказанию преступников. Кроме того на основании ч. 2 ст. 73 УПК РФ при расследовании уголовного дела они обязаны выявлять обстоятельства, способствовавшие совершению преступления и вправе направлять информацию в соответствующие организации и должностным лицам. Следователь вправе выступить с лекцией перед населением по месту работы, жительства, Учебы граждан, в средствах массовой информации, когда нужно предупредить граждан того или иного региона о деятельности, например, серийного убийцы, его методах и способах предупреждения нападений; о совершаемых квартирных кражах; о криминогенных зонах, где чаще всего совершаются преступления, и др., т.е. он осуществляет и виктимологическую профилактику.

В то же время одного этого недостаточно. Восстановление и развитие связей правоохранительных органов с другими государственными и негосударственными организациями, общественными объединениями и гражданами - решающее условие обеспечения эффективности предупреждения правонарушений. Участие граждан в охране общественного порядка, предупреждении и пресечении правонарушений является главным условием достижения успеха в этой области.

§3. Основные направления предупреждения преступлений органами внутренних дел

Рассмотрение данного вопроса требует вспомнить некоторые определения понятий.

Предупреждение преступлений органами внутренних дел—это деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений и административных правонарушений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением.

Профилактика преступлений ОВД – деятельность по выявлению:

1. причин преступлений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению;
2. лиц, способных совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий, удерживающих от совершения правонарушений.

Предотвращение преступлений ОВД – деятельность по выявлению лиц замысливших совершить преступление и проведение необходимых мероприятий, препятствующих реализации преступного замысла.

Пресечение преступлений ОВД - деятельность по выявлению лиц приготавливающихся или покушающихся на преступление и проведение необходимых мероприятий, полностью исключающих наступление общественно опасных последствий.

Вся деятельность ОВД по предупреждению преступлений может быть классифицирована по двум основаниям: правовые меры предупреждения и организационные меры предупреждения.

К группе правовых мер предупреждения преступлений и административных правонарушений относятся: административно-правовые, уголовно-правовые и гражданско-правовые.

К группе организационных мер предупреждения преступлений и административных правонарушений относятся: внесение представлений, оперативно розыскные, несение патрульной службы, проведение рейдов, массово-разъяснительные меры, воспитательные меры, инженерно-технические меры, меры информационного обеспечения и др.

К уголовно-правовым, уголовно-процессуальным и административным мерам предупреждения преступлений можно отнести следующие:

1. контроль за материалами по уголовным делам и административным правонарушениям;
2. правоохранительное воздействие на лиц, совершивших административные правонарушения и преступления, не представляющих большой общественной опасности;
3. использование уголовно-процессуальных мер, направленных на предупреждение повторных преступлений лицами, не взятыми под стражу;
4. выявление и привлечение к ответственности лиц, вовлекающих несовершеннолетних в преступную и иную антиобщественную деятельность и др.

Среди гражданско-правовых мер следует выделить:

1. Правовые последствия для лиц злоупотребляющих спиртными напитками, допускающих антиобщественные поступки, наносящие ущерб производству, применение санкций к прогульщикам, пьяницам, нарушителям трудовой дисциплины (ТК);
2. Лишение родительских прав (СК);
3. Нормы ГК о недействительности сделок.
4. Нормы ГПК о порядке расторжения брака, взыскания алиментов, рассмотрения трудовых споров и гражданских исков.

К организационным мерам предупреждения преступлений и административных правонарушений относятся:

совместное патрулирование представителей органов внутренних дел и общественности на улицах и в общественных местах;

проведение оперативно-профилактических операций по выявлению криминогенных факторов и лиц, совершающих преступления и правонарушения;

консультирование населения о мерах самозащиты от преступных посягательств;

привлечение населения к охране общественного порядка и предупреждению правонарушений;

взаимодействие с государственными, общественными, коммерческими, религиозными, конфессиональными и иными объединениями и структурами в предупреждении преступлений и административных правонарушений и др.

Несовершенство и несогласованность существующей правовой основы предупреждения преступности предопределяет необходимость принятия системы соответствующих комплексных законодательных актов и изыскания экономических возможностей их своевременной реализации. Преобладание ведомственных нормативных актов МВД РФ в системе правового регулирования предупредительной деятельности не решает задачи их неукоснительной и эффективной реализации сотрудниками органов внутренних дел.

Словарь терминов

1. Административный надзор - это наблюдение уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами за исполнением действующих в сфере управления разнообразных специальных норм, общеобязательных правил, закрепленных в законах и подзаконных актов.

2. Административное правонарушение - это противоправное, виновное действие(бездействие), физического или юридического лица, за которое предусмотрена ответственность в соответствии с кодексом об Административных правонарушениях РФ.

3. Десоциализированные преступники - лица, длительное время ведущие паразитическое, часто бездомное, существование. Это бродяги, попрошайки, тунеядцы. Многие из них алкоголики. В отличие от особо опасных преступников они, в основном, пассивны.

4. Естественная латентность - это совокупность преступлений, которые не регистрируются, потому, что о них не известно правоохранительным органам.

5. Искусственная латентность —это совокупность преступлений, о которых известно соответствующим компетентным органам, однако они сознательно по различным причинам не регистрируются.

6. Коэффициент преступности- это конкретный обобщающий показатель количества преступлений, соотношенный с численностью населения.

7. Интенсивность преступности – это сложный качественно-количественный параметр криминологической обстановке в стране, регионе, указывающий на уровень преступных проявлений, темпы их роста или степень их общественной опасности.

8. Неустойчивые преступники - лица, совершающие преступления (порой неоднократно) в связи с включенностью в жизнедеятельность некоторых групп отрицательной направленности, ведения образа жизни на грани социально приемлемого и антиобщественного. Наиболее распространенными представителями этого типа являются правонарушители, совершающие в нетрезвом состоянии мелкие хищения и кражи, хулиганство, реже - грабежи, разбои. При существенном изменении жизненных обстоятельств в лучшую сторону и эффективного воспитательного воздействия они способны воздержаться от противоправных действий.

9. Общественная опасность – это способность преступного деяния причинять вред общественным ценностям(объектам), поставленным под охрану уголовного закона.

10. Организационная основа предупреждений преступлений и административных правонарушений- это система специальных субъектов имеющих силы и средства для осуществления предупредительной деятельности эффективно взаимодействующих между собой.

13. Правовые основы предупреждения преступлений- это законодательная нормативная нацеленность всей системы права на обеспечение предупреждения любых правонарушений.

14. Причины преступности - явления общественной жизни, которые порождают преступность, поддерживают ее существование, вызывают ее рост или снижение. К ним относятся социальные, экономические, психологические и другие объективно существующие факторы, которые порождают и постоянно воспроизводят преступность и преступления как следствие своего действия. Это базовый, основной элемент в проблеме существования преступности.

15. Раскрываемость преступлений - показатель работы правоохранительных органов.

16. Структура преступности - соотношение различных видов преступлений в общем их числе за определенное время на определенной территории.

17. Субъективные причины преступности - определенные элементы социальной психологии, характеризующиеся деформацией нравственных ценностей и искаженным правосознанием личности, совершающей правонарушения.

18. Условия преступности - это совокупность явлений, которые сами по себе не могут породить преступность, но служат обстоятельствами, способствующими ее возникновению и существованию.

19. Комплексная оперативно-профилактическая операция - совокупность оперативно-розыскных, контрольно-надзорных, предупредительно-профилактических и иных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел (при необходимости совместно с другими федеральными органами исполнительной власти) в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации в масштабах страны, одного или нескольких субъектов Российской Федерации по единому замыслу для достижения конкретной цели.

Глава № 3 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений несовершеннолетних

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних

В основе предупреждения преступности несовершеннолетних лежат основополагающие принципы предупреждения преступности в целом. Вместе с тем в предупреждении преступлений, совершаемых несовершеннолетними, есть особенности, обусловленные их отличием от лиц других возрастных категорий, а также спецификой совершаемых ими преступлений. Именно эти принципы изложены в следующих международных нормативных документах:

«Декларация прав ребенка, принятая в 1924 г. Ассамблеей Лиги Наций в Женеве, получившая известность как Женевская декларация прав ребенка. Именно в ней впервые было провозглашено, что ребенок является активным субъектом общественных отношений и за ним ввиду физической и умственной незрелости признавался комплекс специфических прав.

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., где определено, что «каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства» и в отношении несовершеннолетних процесс должен быть таков, чтобы учитывались их возраст и желательность содействия их перевоспитанию.

Конвенция о правах ребенка, принятая Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ООН) от 20 ноября 1989 г. Положения Конвенции сводятся к четырем основным требованиям: выживание, развитие, защита и обеспечение активного участия в жизни общества. Главный принцип Конвенции - признание ребенка полноценной и полноправной личностью, признание того, что дети должны обладать правами человека по собственному праву, а не как придаток своих родителей и опекунов. В соответствии с Конвенцией ребенком (детьми) считается каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста.

Европейская конвенция об осуществлении прав детей от 25 января 1996 г. направлена на защиту основных интересов детей и устанавливает ряд процедурных мер, с тем чтобы дать им возможность пользоваться своими правами. Конвенция предусматривает меры, которые призваны укреплять права детей, в частности, в ходе судебных разбирательств по семейным делам. Судебная власть либо лицо, уполномоченное выступать в суде от имени ребенка, имеет ряд обязанностей, направленных на облегчение осуществления ребенком своих прав. Дети получают возможность реализовывать свои права (например, право быть информированными и право выражать свои взгляды) либо сами, либо через других лиц или другие органы. Среди случаев судебного разбирательства семейных дел особый интерес для детей представляют опекунов; место жительства; доступ к ребенку; вопросы родства, законнорожденности, усыновления; судебный надзор; управление собственностью ребенка; уход; лишение или ограничение родительских прав; защита от жестокого или унижающего достоинство обращения, медицинское лечение.

Бангкокская декларация «Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» принята на Одиннадцатом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (18 - 25 апреля 2005 г.). В ней предусмотрено уделять особое внимание правосудию по делам несовершеннолетних, а также рассмотрены пути предоставления помощи детям, которые являются жертвами преступности, и детям, находящимся в конфликте с законом, особенно лишенным свободы, а также обеспечения такого порядка, чтобы при оказании этой помощи учитывались их пол, социальные обстоятельства и потребности в области развития, а также соответствующие стандарты и нормы ООН.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. Согласно данной Конвенции каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не должен быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в соответствии с процедурой, установленной национальным законодательством, в том числе: законное задержание несовершеннолетнего с целью передачи дела на расследование, вынесения решения о наказании или в суд. Каждый несовершеннолетний имеет право на особые меры защиты, требуемые его положением со стороны семьи, общества и государства.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (далее - Пекинские правила), принятые Резолюцией от 29 ноября 1985 г. 40/33 Генеральной Ассамблеи ООН. В соответствии с Пекинскими правилами при вынесении судебного решения по делу несовершеннолетнего и выборе мер воздействия суд должен руководствоваться принципом соизмеримости не только «с обстоятельствами и тяжестью правонарушения, но и с положением и потребностями несовершеннолетнего». Как установлено Пекинскими правилами, «несовершеннолетнего правонарушителя не следует лишать личной свободы,

если только он не признан виновным в совершении серьезного деяния с применением насилия против другого лица или неоднократном совершении других серьезных правонарушений», а содержание под стражей несовершеннолетних до суда применяется лишь в качестве крайней меры и в течение кратчайшего периода времени.

Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, от 14 декабря 1990 г. Согласно данным Правилам несовершеннолетние, находящиеся под арестом или в ожидании суда (дело которых не рассматривалось), считаются невиновными и должны получать соответствующее обращение. Необходимо избегать, насколько это возможно, содержания под стражей до суда и прибегать к нему только в исключительных случаях. Их труд, учеба или профессиональная подготовка не должны приводить к продлению срока содержания под стражей; несовершеннолетним должно быть разрешено получать и иметь при себе предметы, предназначенные для досуга и отдыха, если это не противоречит интересам отправления правосудия.

Программа сотрудничества в целях создания правового государства. Итоговый документ 7-й конференции Генеральных прокуроров государств - членов Совета Европы (CPGE), Москва, 5 - 6 июля 2006 г. Согласно ей процессуальные и иные действия, совершаемые с участием несовершеннолетних потерпевших и свидетелей, должны быть адаптированы к специфическим потребностям этой особенно уязвимой группы населения.

Резолюция Комиссии ООН по правам человека «О правах человека при отправлении правосудия, в частности правосудия в отношении несовершеннолетних» (апрель 2002 г.). В ней признается, что с каждым ребенком и несовершеннолетним, вступающим в конфликт с законом, следует обращаться таким образом, чтобы это отвечало его достоинству и потребностям, согласно соответствующим принципам и положениям, закрепленным в Конвенции о правах ребенка и других соответствующих стандартах по правам человека в области отправления правосудия, и подчеркивается, что содействие осознанию особого положения детей и несовершеннолетних в системе отправления правосудия и обеспечение в связи с этим обучения имеют решающее значение для активизации процесса осуществления международных стандартов в этой области.

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), принятые Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1990 г. № 45/112. В данном документе подчеркивается чрезвычайная важность профилактики преступности среди несовершеннолетних и рекомендуется задействовать для этих целей такие институты, как семья, образовательные учреждения, общины, СМИ и т.д. Кроме того, правительствам рекомендуется проводить различные молодежные программы, исследовать причины преступности среди несовершеннолетних, а также разрабатывать законодательство, направленное на защиту интересов молодых людей, создавать специальные органы, следящие за соблюдением их прав.

Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей - жертв и свидетелей преступлений, принятые Резолюцией ЭКОСОС ООН 22 июля 2005 г. 2005/20. Согласно этим принципам каждому ребенку - жертве или свидетелю преступления должны обеспечиваться следующие права: право на достойное обращение и сочувствие, право на защиту от дискриминации, право на получение информации, право быть заслушанным и выражать свои мнения и опасения, право на эффективную помощь, право на личную жизнь, право на защиту в трудных ситуациях во время процесса отправления правосудия, право на безопасность, право на возмещение.

Резолюция ЭКОСОС ООН от 21 июля 2004 г. 2004/27 «Руководящие принципы, касающиеся правосудия для детей жертв и свидетелей преступлений». В ней содержатся меры защиты, аналогичные предыдущему международному акту.

Рекомендации от 9 сентября 1991 г. NR (91) 11 КМСЕ «Относительно эксплуатации секса в целях извлечения прибыли, порнографии, проституции, торговли детьми и несовершеннолетними». Согласно указанным Рекомендациям необходимо обеспечивать конфиденциальность записей в ходе судебного производства и уважение прав неприкосновенности частной жизни детей и несовершеннолетних, которые подвергались сексуальной эксплуатации, избегая, в частности, раскрытия любой информации, которая сможет привести к их идентификации. Необходимо также обеспечивать особые условия при слушаниях дел с детьми, которые были пострадавшими или свидетелями сексуальной эксплуатации, чтобы снизить травматические воздействия таких слушаний и повысить достоверность их заявлений, уважая при этом их достоинство.

Таким образом, можно утверждать что вопросы профилактики подростковой преступности рассматриваются в международных актах с позиции необходимости формирования собственно антикриминогенных навыков у несовершеннолетних, а не просто устранения, нейтрализации криминогенных факторов детской преступности»⁴⁶.

Помимо указанных нормативных актов, на территории России действуют: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»; Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральный закон от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждённая Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537; Приказ МВД от 17 января 2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; Приказ МВД от 2 апреля 2004 г. N 215 «О мерах по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел»; Приказ

⁴⁶См. Мартынова С.И. Международно-правовые основы уголовно-правовой политики в отношении несовершеннолетних правонарушителей // Адвокат.- 2010.- N 12.

МВД от 30 августа 2006 г. N 690 «О дальнейшем совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел»; Приказ МВД РФ от 26 мая 2000 г. № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»; Закон Орловской области от 4 февраля 2003 г. №304 ОЗ «Об ответственности за административные правонарушения» и другие.

В указанных нормативных документах даются основные направления совершенствования профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних среди них:

гуманизация превентивной практики, преобладание защитных мер над мерами наказания и принуждения;

профессионализация в воспитательно-профилактической и защитной деятельности, подготовка специальных кадров социальных работников, социальных педагогов, психологов, специализирующихся на практической работе по коррекции отклоняющегося поведения детей и подростков, оздоровлению условий их семейного и общественного воспитания;

усиление роли медико-психологической помощи и поддержки в коррекции отклоняющегося поведения детей и подростков, реабилитации несовершеннолетних с различными формами социальной и психической дезадаптации;

признание семьи в качестве ведущего института социализации детей и подростков, осуществление социальных мер социально-правовой, социально-педагогической и медико-психологической помощи семье, прежде всего семьям группы социального риска;

строгое разграничение воспитательной и профилактической компетенции между государственными социальными службами, правоохранительными органами, общественными объединениями при их тесном взаимодействии и максимальном участии в реализации государственной молодежной политики.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних

В предупреждении преступности несовершеннолетних участвуют множество субъектов. Они представляют собой единую, связанную общностью целей и задач, систему, включающую комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; органы управления социальной защитой населения, образованием, здравоохранением; органы опеки и попечительства, по делам молодежи, службы занятости, внутренних дел и др.

Координацию действий министерств и ведомств по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних осуществляет Межведомственная комиссия по делам несовершеннолетних при Правительстве Российской Федерации. Функцию организации взаимодействия государственных органов субъектов Федерации по указанным вопросам осуществляют также комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав

при главах исполнительной власти. При городских, районных органах местного самоуправления образованы специализированные службы для несовершеннолетних, нуждающихся в специальной реабилитации (в структуре органов социальной защиты населения), специальные учебно-воспитательные учреждения открытого типа для несовершеннолетних, совершивших правонарушения, и специальные (коррекционные) учебно-воспитательные учреждения закрытого типа для несовершеннолетних, имеющих отклонения в развитии и совершивших общественно-опасные деяния (в структуре органов образования).

Специализированными учреждениями для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются:

социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, осуществляющие профилактику безнадзорности и социальную реабилитацию несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;

социальные приюты для детей, обеспечивающие временное проживание и социальную реабилитацию несовершеннолетних, нуждающихся в экстренной социальной помощи государства;

центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, предназначенные для временного содержания несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей или законных представителей, и оказания им содействия в дальнейшем устройстве.

Кроме того, в настоящее время создаются учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и др. Некоторые из этих учреждений являются госбюджетными; другие образованы на предприятиях различных форм собственности; третьи функционируют за счет дотаций государства, благотворительных организаций и пожертвований российских и зарубежных граждан, коммерческих структур.

В специальном предупреждении преступлений несовершеннолетних также участвует много субъектов, отличающихся друг от друга характером функций, особенностями применения предупредительных мер, их объемом. В зависимости от этого принято выделять неспециализированные и специализированные субъекты специального предупреждения.

К неспециализированным субъектам можно отнести различные общественные формирования, политические партии и движения, религиозные и иные организации, а также традиционные структуры - уличные, домовые комитеты, родительские и попечительские советы и т.п. Некоторые задачи решают семейные детские дома, социальные и медико-психологические центры. Важное место среди них занимают также общественные пункты охраны порядка, внештатные сотрудники милиции и др. В последние годы появились новые субъекты социализации и профилактического воздействия на отклоняющееся поведение и преступления несовершеннолетних (Центр «Дети улиц», Международный фонд «Правопорядок-Центр», Фонды «Правопорядок», «Безопасность», Фонд культуры, Детский фонд; комитеты по делам молодежи,

центры реабилитации и профилактики правонарушений среди несовершеннолетних и молодежи; коммерческие центры «Подросток»; детские приюты; социальные центры лечения и реабилитации несовершеннолетних, страдающих наркоманией и алкоголизмом; благотворительное общество «Милосердие»; Фонд молодежных инициатив; комитет по делам детства и материнства Минсоцзащиты России). И хотя интенсивность деятельности общественных формирований существенно снизилась, многие из них распались или изменили содержание своей работы, их значение в целом не уменьшается.

Специализированные субъекты имеют своей целью именно борьбу с преступностью, в том числе и несовершеннолетних. Основную роль в предупредительной работе играют государственные субъекты: органы прокуратуры и внутренних дел.

Особое место в системе специального предупреждения преступлений несовершеннолетних отводится органам внутренних дел, которые выполняют основной объем этой работы, непосредственно занимаются исправлением и перевоспитанием несовершеннолетних, совершивших преступления.

«Становится все более очевидным, что нетрадиционная полицейская деятельность в школах является ключом в деле сокращения подросткового насилия. Необходимо увеличивать число полицейских, занятых в школах в рамках программ по борьбе с наркотиками, алкоголем и организованной преступностью, а также программ обучения способам мирного разрешения конфликтов. Следует увеличить федеральную поддержку полицейских агентств в проведении программ по борьбе с насилием несовершеннолетних и использованию новых технологий. Небольшие полицейские агентства особенно остро чувствуют дефицит кадров и новых технологий при проведении в жизнь таких программ. Однако перед ними стоят те же проблемы, что и перед крупными полицейскими агентствами. Без обеспечения их соответствующим оборудованием и программными средствами невозможно добиться усиления обмена информацией.

Необходимо повышать наступательность расследования преступлений, носящих насильственный характер, с обязательным арестом и наказанием несовершеннолетних преступников. Хотя арест и является последним крайним средством, противоправную деятельность несовершеннолетних следует прерывать как можно решительнее. Полицейским агентствам следует вести наступательную правоохранительную политику.

Весьма желательно поощрять нетрадиционную полицейскую деятельность, чтобы обеспечить правильное восприятие полицейскими значения превенции. Поскольку для полицейских имеет немаловажное значение, какого именно рода деятельность играет наиболее важную роль, надо дать понять начинающим полицейским, что работа в школе и участие в спортивных мероприятиях молодежи, осуществляемая наряду с традиционными формами борьбы с насилием несовершеннолетних, обеспечит им высшую оценку их деятельности.

Следует расширять и модернизировать подготовку полицейских, работающих с несовершеннолетними таким образом, чтобы она отражала

текущие тенденции, требования и методики (например, навыки преодоления гнева и агрессивности). Направление полицейских в школы для осуществления нетрадиционных видов деятельности имеет смысл лишь тогда, когда им есть что предложить учащимся. Необходимы специальные учебные курсы как в полицейских академиях, так и для самостоятельного изучения. Рекомендуется обучать полицейских способам мирного разрешения споров, навыкам снижения напряженности в стрессовых ситуациях, стратегиям подавления агрессивности и методам вмешательства с целью примирения.

Полицейские подразделения должны быть оснащены новейшими достижениями техники - персональными компьютерами, программным обеспечением, базами данных. Разработка эффективных стратегий борьбы с преступностью несовершеннолетних зависит от наличия обширной информации и глубокого анализа. Новые технологии обеспечивают эффективность планирования деятельности полиции в этой области.

Также необходимо создание эффективной правоприменительной модели для всех правонарушений, в том числе требующих санкций на местном уровне и уровне общины. Очевидно, что несовершеннолетние правонарушители не боятся существующей системы правосудия и считают ее несостоятельной. Принятие своевременных мер против каждого нарушителя может изменить подобный взгляд на вещи. Следует использовать строго дифференцированную модель наказаний, предполагающую различные наказания для лиц, совершивших правонарушения впервые, повторно, и серьезных правонарушителей, совершивших тяжкие преступления.

Необходимо создание новой системы правосудия для несовершеннолетних, основанной на индивидуальном подходе. Существующие законы, предполагающие передачу несовершеннолетних в ведение «взрослых» судов, несостоятельны и различны в разных штатах. Законы о несовершеннолетних устарели и должны быть пересмотрены. Рекомендуется создать новую систему, основанную на принципах индивидуального правосудия; каждое наказание должно соответствовать совершенному преступлению.

Надо расширять возможности использования центров помощи несовершеннолетним, в которых группы профессионалов осуществляют оценку потребностей ребенка и дают рекомендации по работе с ними до и после принятия судебного решения. Эти центры позволяют оценивать поведение ребенка с учетом всех имеющихся факторов и обеспечивают подготовку полезных рекомендаций как для семьи несовершеннолетнего правонарушителя, так и для суда, принимающего решение по его делу.

Нельзя исключать использование эффективных программ устрашения для правонарушителей, впервые совершивших преступление (включающие арест, компенсацию ущерба жертве и привлечение общественных судов и наблюдателей). Несовершеннолетние должны видеть последствия содеянного и нести ответственность за это. Полезно, чтобы они оказались лицом к лицу с жертвами. Альтернативные программы и промежуточные санкции не годятся в ситуациях, когда находятся под угрозой интересы общества. Для агрессивно

настроенной молодежи только лишение свободы является адекватным решением проблемы.

Программы исправления несовершеннолетних должны гарантировать не только их удаление из общества, которому они наносят вред, но и возможность реабилитации и получения образовательных навыков. Наиболее агрессивная молодежь должна изолироваться от общества, однако и ей следует оказывать консультативную поддержку и помощь, обеспечивать возможность реабилитации и возвращения к жизни в обществе.

Следует подготовить законодательство, дающее судам некоторую юрисдикцию над родителями, делающую последних ответственными в определенных ситуациях за преступления детей. Ответственность родителей тесно связана с аспектом усиления роли семьи. Действия несовершеннолетних нарушителей должны отражаться и на их родных и близких (штрафы и действия против родителей). Привлечение родителей может помочь укрепить семейную дисциплину в целом»⁴⁷.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений несовершеннолетних

В процессе предупреждения преступности несовершеннолетних органы внутренних дел должны направлять свои усилия на выявление причин, условий, способствующих преступлениям, а также на их устранение, ограничение и нейтрализацию. В этих целях органы внутренних дел организуют взаимодействие с государственными, общественными и иными организациями и учреждениями, участвующими в предупредительной деятельности, проводят комплексные операции, рейды, целевые проверки и другие мероприятия.

Первостепенное значение имеет предупредительное воздействие на личность несовершеннолетнего, т.е. индивидуальная профилактика.

Относительно несовершеннолетних профилактическая деятельность проводится в двух случаях: когда негативные явления находятся в зародышевом состоянии, и когда такие явления еще не имеют места, но существует возможность их возникновения. Следовательно, решение вопроса заключается в своевременной постановке «диагноза», наличии указанных явлений. Это наиболее важно с практической точки зрения, так как позволяет определить соответствующие меры профилактического воздействия, в том числе и медицинского характера: выявить детей с аномалиями в психике, определить прогноз их развития и принять меры по нейтрализации и смягчению наслоений аномального развития.

Меры индивидуальной профилактики должны воздействовать как на саму личность несовершеннолетнего преступника, так и на окружающую ее среду. Такое воздействие базируется на тщательном изучении несовершеннолетних,

⁴⁷ См. Уголовная политика и её реализация органами внутренних дел/ Учебник//Под ред. заслуженного юриста Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Л.И.Беляевой.-М.: Академия Управления МВД России, 2003.

способных совершить преступления; определении основных мер и мероприятий, осуществляя которые можно добиться поставленных целей; выработке рациональных методов организации, контроля и определения эффекта индивидуального профилактического воздействия.

Целью индивидуальной профилактики преступлений, совершаемых несовершеннолетними, являются исправление и перевоспитание подростка либо изменение его криминогенной ориентации. Эта цель определяет содержание индивидуальной профилактики, складывающейся из следующих действий: выявление несовершеннолетних, поведение, взгляды, мотивы поступков которых свидетельствуют о возможности совершения преступлений; изучение личности этих подростков; определение и устранение источников отрицательного влияния на них; исследование возможностей создания благоприятной обстановки, с тем чтобы не допустить реализации преступных намерений; осуществление контроля за поведением таких несовершеннолетних и образом их жизни; периодический анализ полученных результатов и внесение соответствующих коррективов в работу.

Особое внимание при этом (с постановкой на учет) сотрудники органов внутренних дел уделяют несовершеннолетним:

ведущим антиобщественный образ жизни (употребляющим спиртные напитки, наркотики, не занятым учебой и общественно полезным трудом);

группирующимся на антиобщественной основе;

вернувшимся из специальных школ и профтехучилищ;

осужденным условно или к мерам наказания, не связанным с лишением свободы, а также тем, к кому применена отсрочка исполнения приговора;

освобожденным из воспитательных колоний.

Индивидуальное предупреждение преступных деяний диктует необходимость подробного изучения всех отрицательных свойств личности несовершеннолетнего, которые в определенных условиях могут детерминировать преступное поведение. Важно также знать о наличии или отсутствии аномалий в состоянии здоровья несовершеннолетнего, признаков, свидетельствующих о его психической неполноценности. Эти вопросы могут быть решены в полном объеме при психолого-педагогической диагностике личности несовершеннолетнего преступника в психолого-педагогических центрах. При этом обеспечивалась бы психолого-педагогическая диагностика личности несовершеннолетних, склонных к совершению преступлений, а работники милиции получили бы конкретные рекомендации по проведению с ними профилактической работы.

Различные методы и приемы воздействия на сознание, чувства и волю несовершеннолетнего, способного к совершению преступлений, могут быть использованы двояким образом: непосредственно или через иных лиц, участвующих в предупредительной деятельности. Основными организационно-тактическими формами применения методов и приемов индивидуального воздействия на несовершеннолетних являются беседы, проводимые сотрудниками органов внутренних дел, вовлечение их в социально полезные

занятия трудового, общественного, спортивного, культурного и иного характера.

Эффективность профилактики в отношении несовершеннолетних во многом зависит от учета того обстоятельства, что в большинстве случаев преступления совершаются несовершеннолетними в группах. Это требует от работников, занимающихся такой профилактикой, высокого профессионализма, глубоких социально-психологических, психолого-педагогических и правовых знаний, организаторских способностей, настойчивости. Успех профилактики будет достигнут, если практические работники свои усилия будут направлять не на подавление и разрушение группы, а на искоренение причин и условий, порождающих эти группы.

Как и любой вид деятельности, предупреждение групповой преступности несовершеннолетних требует определенной последовательности. Практика обычно идет по следующему пути: выявление групп правонарушителей, криминологическая диагностика группы, учет групп и их участников. Для воздействия на группу в целом, а также и на каждого ее участника применяются различные методы предупреждения групповой преступности несовершеннолетних. В числе таких методов выделяются: изоляция группы; расформирование группы; переориентация группы.

В процессе предупреждения преступлений несовершеннолетних необходимо оказывать воздействие и на их семьи, поскольку во многих случаях антиобщественное поведение подростка связано с семейным неблагополучием. Для успешной профилактической работы в семье несовершеннолетнего, способного к совершению преступлений, необходимо изучить такую семью во всех аспектах. Важно также владеть методами, разработанными специалистами в области психологии и психиатрии, использовать сведения из других областей знаний и опыт органов внутренних дел в индивидуальной профилактической работе.

Для предупреждения преступности несовершеннолетних большое значение имеет выявление взрослых лиц, вовлекающих подростков в преступную деятельность. Своевременность такого выявления позволяет быстро предотвратить готовящееся преступление или пресечь преступную деятельность. Прямое отношение к предупреждению преступлений несовершеннолетних имеют также своевременное возбуждение уголовного дела, быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных, а также правильное применение мер пресечения.

Среди субъектов предупреждения преступлений несовершеннолетних особое место занимают воспитательные колонии. Данные учреждения решают задачу предупреждения преступности специфическим способом: посредством исправления и перевоспитания несовершеннолетних. При всей сложности и противоречивости этого процесса необходимость исправления и перевоспитания несовершеннолетних в условиях изоляции нужно признать как реальность и использовать для этого современные формы и методы. В частности, следует исходить из того, что с неформальными группировками несовершеннолетних покончить в принципе невозможно, поэтому необходимо

в максимальной степени использовать позитивные моменты, которые могут дать такие группировки и всячески нейтрализовать негативные аспекты их влияния, стремиться к разрушению асоциальных традиций. Например, в Англии власти используют «рокеров» для доставки почты, давая им преимущество в проезде и разрешая даже при этом превышать дозволённый скоростной режим.

Использовать лишения свободы в качестве наказания для несовершеннолетних следует в минимальной степени. Психологи утверждают, что после 5 - 7 лет непрерывного нахождения в местах лишения свободы наступают необратимые изменения психики. Необходимо сокращать формальные правила поведения и развивать позитивную инициативу несовершеннолетних, поскольку обилие правил увеличивает вероятность их нарушений. В США, например, на смену «хиппизму», пропагандировавшему отклоняющийся от норм обычной жизни стиль поведения, основанный на отрицании обычной морали и употреблении наркотиков, пришел «яппизм», основным постулатом которого является целеустремленное движение вверх по карьерной лестнице.

Важно разрушать мифические романтические образы, создаваемые криминальным миром. Требуется целенаправленное улучшение качества подготовки сотрудников, отвечающих за предупреждение преступности несовершеннолетних. При этом приходится признать, что без общегосударственной программы борьбы с безнадзорностью и с преступностью несовершеннолетних многие профилактические направления, о которых говорилось выше, не могут быть реализованы.

Активную работу проводят правоохранительные органы. МВД разработана базовая модель государственной системы профилактики правонарушений среди несовершеннолетних. Это программа действия. Программа предполагает введение должности заместителя главы городской Администрации по организации профилактики правонарушений для системного участия и координирующей роли органов власти в предупреждении правонарушений. Необходимо предусмотреть целевое финансирование мероприятий по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, а также привлекать к профилактике правонарушений организационный и финансовый потенциал предприятий и учреждений различных форм собственности. Согласно разработанной программе необходимо возобновить контроль за ситуацией во всех общественных местах и жилых массивах. Должны быть предусмотрены квоты на рабочие места для несовершеннолетних граждан, освободившихся из мест заключения, выпускников интернатов и детских домов. К профилактике надо подходить многопланово, с различных сторон. Но при всей глобальности проблем надо помнить, что делается большое дело, даже пусть при этом будет спасена полноценная жизнь одного конкретного человека.

В заключении кратко остановимся на некоторых мероприятиях, осуществление которых необходимо в целях улучшения работы по предупреждению преступлений и правонарушений несовершеннолетних.

1. «Следует расширить применение к несовершеннолетним

правонарушителям мер социальной реабилитации и коррекции, максимально сокращая меры уголовного наказания. Применяя меры уголовного наказания, необходимо максимально широко использовать виды наказания, не связанные с лишением свободы. Это соответствует требованиям «Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» («Пекинские правила»). В этих правилах подчеркнуто, что лишение свободы по отношению к несовершеннолетним должно применяться в качестве крайней меры воздействия и в течение минимально необходимого времени.

2. Целесообразно расширить перечень видов уголовного наказания, применяемых к несовершеннолетним, что позволит лучше его индивидуализировать. Это расширение должно происходить за счет использования мер, предусматривающих наказание, не связанное с лишением свободы, а также обеспечивающих разную степень ограничения свободы. Для решения вопроса индивидуализации наказания в процесс уголовного судопроизводства по отношению к несовершеннолетним необходимо более широко привлекать в качестве специалистов или экспертов психологов, психиатров к социальным работникам.

3. Осуществление принципа гуманизации при привлечении к уголовной ответственности и наказании несовершеннолетних должно сочетаться с усилением ответственности родителей и лиц, их заменяющих, в связи с совершением подростками преступлений. Необходимо закрепить в законе возможность освобождения несовершеннолетнего от уголовной ответственности под денежный залог и личное поручительство родителей.

4. Административное, гражданское, семейное и трудовое законодательство (например, защита от безработицы, проведение проориентации и профессиональной подготовки и т.д.) должны быть тщательно проанализированы с учетом интересов подростков.

5. Как самостоятельную социально-правовую проблему следует решать проблему роста злоупотребления наркотиками и психотропными средствами среди несовершеннолетних, для чего необходимо специально выделять ассигнования и вести подготовку специалистов соответствующего профиля.

6. Необходимо в самое ближайшее время расширить номенклатуру учреждений для первичной и вторичной специальной профилактики правонарушений и преступлений несовершеннолетних. Давно назрела необходимость появления коррекционно-реабилитационных учреждений для несовершеннолетних, злоупотребляющих алкоголем, несовершеннолетних потребителей наркотиков и других психотропных средств, несовершеннолетних правонарушителей, имеющих психические нарушения разной степени выраженности.

7. Поскольку нарушение прав детей, прежде всего жестокое обращение с ними со стороны родителей, является основной причиной социальной дезадаптации подростков, ведущей к росту преступности и правонарушений несовершеннолетних, первоочередное значение имеет более полная защита прав и законных интересов детей в неблагополучных семьях. Добиться этого

можно только существенно повысив эффективность деятельности органов опеки и попечительства, которым необходимо дать реальные права для вмешательства в жизнь семьи в интересах детей»⁴⁸.

Словарь терминов

1. **Несовершеннолетний** - лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет;

2. **Деликтоспособность** — способность лица самостоятельно нести ответственность за вред, причиненный его противоправным деянием (действием либо бездействием). Является элементом дееспособности. Выражается в способности субъекта самостоятельно сознавать свой поступок и его вредоносные результаты, отвечать за свои противоправные деяния и нести за них юридическую ответственность. Наступает с 16 лет, хотя по статье 20 УК РФ существуют преступления, ответственность за которые наступает в 14 лет (против личности, собственности и т.п.).

3. **Безнадзорный** - несовершеннолетний, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц;

4. **Безнадзорность детская** – отсутствие воспитательного влияния и контроля за поведением и занятиями детей и подростков со стороны родителей или лиц их заменяющих. Б. выражается в отчуждении детей от семьи, детского коллектива и одновременно в безразличии родителей, воспитателей к детям.

5. **Беспризорный** - безнадзорный, не имеющий места жительства и (или) места пребывания;

6. **Беспризорность детская** — социальное явление, при котором происходит отрыв детей от семьи с утратой постоянного места жительства. Отличительными признаками беспризорности являются: полное прекращение связи с семьёй, родителями, родственниками; проживание в местах, не предназначенных для человеческого жилья; добывание средств к жизни способами, не признаваемыми в обществе (попрошайничество, воровство); подчинение неформальным законам.

7. **Несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении**, - лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия;

8. **Антиобщественные действия** - действия несовершеннолетнего, выражающиеся в систематическом употреблении наркотических средств,

⁴⁸ О профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России: проблемы и пути их законодательного решения / Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. - 1998. - № 16 (83). - С. 22-30

психотропных и (или) одурманивающих веществ, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, занятия проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством, а также иные действия, нарушающие права и законные интересы других лиц;

9. Бродяжничество — состояние человека, живущего в бедности, скитающегося с места на место, не имеющего жилья, постоянной работы или другого законного источника дохода (средств к существованию). В русскоязычной социологической и юридической литературе бродяжничество обычно определяется как систематическое перемещение лица, не имеющего постоянного места жительства, из одной местности в другую (или в пределах одной местности), с существованием при этом на нетрудовые доходы.

10. Попрошайничество — существование за счёт выпрашивания у окружающих денег и других материальных ценностей. Часто сочетается с бродяжничеством.

11. Семья, находящаяся в социально опасном положении, - семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними;

12. Индивидуальная профилактическая работа - деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий;

13. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних - система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении;

14. Пиво и напитки, изготавливаемые на его основе, - пиво с содержанием этилового спирта более 0,5 процента объема готовой продукции и изготавливаемые на основе пива напитки с указанным содержанием этилового спирта.

15. Детский дом — воспитательное учреждение для детей, лишившихся родителей или оставшихся без их попечения, а также детей, нуждающихся в помощи и защите государства.

16. Молодёжь — это особая социально-возрастная группа, отличающаяся возрастными рамками и своим статусом в обществе: переход от детства и юности к социальной ответственности. Некоторыми учёными молодёжь понимается как совокупность молодых людей, которым общество предоставляет возможность социального становления, обеспечивая их

льготами, но ограничивая в возможности активного участия в определённых сферах жизни социума.

17. Молодежная субкультура – ее главной характерной особенностью является ее обособленность, отстраненность, часто демонстративная, эпатажная, от культурных ценностей старших поколений, национальных традиций. В массовом сознании восприятие молодежной субкультуры часто имеет негативный характер. На этом фоне молодежная субкультура со своими специфическими идеалами, модой, языком, искусством все чаще ложно оценивается как контркультура. Другой характерной особенностью современной молодежной субкультуры является преобладание потребления над творчеством. Это весьма негативная особенность, потому что по-настоящему приобщение к культурным ценностям происходит лишь в активной самостоятельной культуротворческой деятельности. Третьей характерной особенностью молодежной субкультуры можно назвать ее авангардность, устремленность в будущее, часто экстремальность. Зачастую эти черты сочетаются с отсутствием серьезного фундамента исторических и культурных традиций.

18. Неформальные молодежные объединения – социальная группа; общее название для представителей различных субкультурных молодёжных движений.

19. Орган опеки и попечительства (орган опеки) в России — специально уполномоченный орган государственной власти субъекта федерации, на который возложены функции по опеке и попечительству. Обязанности и права органа опеки распространяются на сферу взаимоотношений связанных в первую очередь с опекой и попечительством над несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей, а также совершеннолетними недееспособными (ограниченно дееспособными) совершеннолетними лицами.

20. Опека — вид семейного устройства малолетних (несовершеннолетние до 14 лет), оставшихся без попечения родителей, а также форма защиты прав и интересов гражданина, признанного судом недееспособным вследствие психического расстройства. Опекун осуществляет от имени подопечного сделки, в некоторых случаях лишь с согласия органов опеки и попечительства. В обязанности опекуна входит забота о здоровье и имуществе подопечного, а также воспитание и образование несовершеннолетнего подопечного.

21. Попечительство — вид семейного устройства несовершеннолетнего, достигшего 14-ти лет, либо форма защиты гражданских прав и интересов совершеннолетнего лица, признанного судом ограниченно дееспособным (например вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами). Попечительство отличается от опеки основаниями возникновения и тем, что попечитель не самостоятельно совершает от имени подопечного сделки, а лишь даёт согласие на их совершение. Остальные обязанности опекуна лежат и на попечителе.

22. Подопечный – лицо, находящееся под опекой или попечительством.

23. Права ребёнка — свод прав детей, зафиксированных в международных документах по правам ребёнка. Согласно Конвенции о правах ребёнка, ребёнок — это лицо, не достигшее восемнадцати лет.

24. Правовая защита несовершеннолетних – система нормативных правовых актов, устанавливающих правовой статус несовершеннолетних как участников общественных правоотношений (права, обязанности, гарантии соблюдения прав и обязанностей) и закрепляющих основы организации деятельности системы органов по работе с несовершеннолетними и защите их прав и законных интересов.

25. Злостное уклонение несовершеннолетнего от явки в суд либо от медицинского освидетельствования - случаи, когда он по неуважительным причинам два или более раза не явился в суд или учреждение здравоохранения, осуществляющее медицинское освидетельствование, либо скрылся с места жительства, места пребывания.

26. Принудительные меры воспитательного воздействия – могут применяться к несовершеннолетним, совершившим преступление, не являющееся тяжким, вместо наказания. В УК РФ предусмотрены следующие принудительные меры воспитательного воздействия (ст. 90, Ч.2): предупреждение; передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; возложение обязанности загладить причинённый вред; ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

27. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних – система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направляемых на выявление условий и причин, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям, а антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними, их семьями, находящимися в социально опасном положении.

28. Усыновление (адаптация) — форма установления искусственного родства — включение индивида или нескольких лиц в какую-либо родственную группу или семью. Усыновление или удочерение является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей. В соответствии с семейным законодательством РФ (Семейный Кодекс РФ) усыновление допускается в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах. При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании. Усыновление братьев и сестер разными лицами не допускается, за исключением случаев, когда усыновление отвечает интересам детей. Усыновление/удочерение в России — принятие в семью ребёнка на правах кровного. Ребёнок становится родственником — дочерью/сыном — со всеми вытекающими отсюда правами и обязанностями. Усыновление является

приоритетной формой устройства детей. Для родителей это — высшая степень ответственности за судьбу ребёнка и его полноценное развитие.

29. Ювенальная юстиция (от лат. *juvenālis* «юношеский» и лат. *jūstitia* «правосудие») — система государственных органов, осуществляющих правосудие по делам о преступлениях и правонарушениях, совершённых несовершеннолетними, а также государственных и негосударственных структур, проводящих контроль за исправлением и реабилитацией несовершеннолетних преступников и профилактику детской преступности, социальную защиту семьи и прав ребёнка.

30. Ювенология (от лат. *juvenalis* — юный) — междисциплинарная область знаний, связанная с изучением молодёжи как социально-возрастной группы и объединяющая социологический, психологический, политологический, культурологический, сексологический и другие подходы.

31. Ювенология криминологическая — отрасль криминологии, предметом которой является преступность несовершеннолетних, ее специфические факторы, личность несовершеннолетнего правонарушителя, а также система мер борьбы с преступностью несовершеннолетних.

Глава № 4 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений, посягающих на собственность

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность

Статья 212 Гражданского кодекса РФ устанавливает три формы собственности: частную, государственную, муниципальную, а также иные формы собственности. Далее в статье говорится о том, что имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Особенности приобретения и прекращения права собственности на имущество, владения, пользования и распоряжения им в зависимости от того, находится имущество в собственности гражданина или юридического лица, в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, могут устанавливаться лишь законом. Законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Права всех собственников защищаются равным образом.

Статья 8 Конституции РФ гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности. Провозглашает защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

«При этом предполагается, что частной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности гражданам или юридическим лицам, за исключением отдельных видов имущества, которое в

соответствии с законом не может принадлежать гражданам или юридическим лицам. Собственностью российских граждан, имеющих постоянное местожительство за границей, является имущество, принадлежащее на праве собственности гражданам Российской Федерации, имеющим постоянное местожительство за границей, за исключением отдельных видов имущества, которое в соответствии с законом не может принадлежать гражданам»⁴⁹.

Нормативное закрепление положения о наличии иных форм собственности вызывает различные трактовки данного положения. В этом вопросе существуют крайние точки зрения, с одной стороны, говорится о возможности выделения приватизационной собственности и церковной (монастырской) собственности, а с другой стороны утверждается необходимость понимать под иными формами общественную (коллективную) и личную собственность. Не вступая в дискуссию на эту тему следует заметить, что статья 39 (обстоятельства, отягчающие ответственность) УК РСФСР 1960 г. В качестве одного такого обстоятельства устанавливала «совершение преступления из корыстных или иных низменных побуждений».

В указанный исторический период любые формы и виды корысти расценивались как предосудительные. С переходом к рыночным отношениям произошли дифференциация и в определенной мере снижение остроты правовых и моральных оценок корысти. Это неизбежно хотя бы потому, что нельзя представить нормальное функционирование институтов частной собственности, частного предпринимательства, игнорирующих соображения выгоды, материальной пользы, прибыли (а именно в этом состоит одно из пониманий корысти, которое безусловно имеет право на существование). Перед создателями постсоветского государства стояла задача определить юридически и морально допустимую меру корысти, пределы, до которых она не должна оцениваться негативно с позиций как права, так и морали.

Вместо этого в массовом сознании стали утверждаться взгляды о полной «реабилитации» корысти, всех ее проявлений и степеней развития, насаждаться культ наживы любым путем, пропагандироваться допустимость получения материальной выгоды при игнорировании правовых, а также моральных дозволений и запретов.

Современное законодательство стремится преодолеть эти крайности, с учетом интересов предупреждения преступлений против собственности. Все необходимо, как говорится, расставить по своим местам, соблюсти разумную меру морально-правовой оценке корысти: корысть до определенных пределов (как польза, материальная выгода) в условиях рынка — нормальное явление, на которое не распространяются уголовно-правовые и иные запреты; корысть, выходящая за эти рамки, превращающаяся в социальный паразитизм,

⁴⁹Постановление Госстандарта РФ от 30 марта 1999 г. № 97 (ред. от 23.10.2009) «О принятии и введении в действие Общероссийских классификаторов» (вместе с «ОК 027-99. Общероссийский классификатор форм собственности», «ОК 028-99. Общероссийский классификатор организационно-правовых форм»)

социальное хищничество, порицаема моралью, наказуема в соответствии с нормами права. С учетом этого должны быть расставлены правильные акценты в работе по нравственному формированию подрастающего поколения, которому предстоит входить в самостоятельную жизнь в условиях рынка.

Провозглашается необходимость восстановить в массовом сознании преобладавшую в СССР остроту оценок противоправных проявлений корысти, не допускать распространения взглядов о моральности некоторых форм отклоняющегося и преступного поведения с корыстной мотивацией, полностью исключить, как несовместимые с ценностями и нормами цивилизованного общества, пропаганду культа наживы любым путем, какое бы то ни было нивелирование различий между аморальным и моральным, преступным и непроступным в сфере экономических, имущественных отношений. Однако решить данную проблему пока не удалось.

Поэтому не случайно противоправные деяния, посягающие на собственность, занимают доминирующее положение в криминологической картине. Свыше 30% всех преступлений и около 13% административных правонарушений посягают на имущество государства, юридических лиц и граждан.

Среди данной категории правонарушений массовое распространение получили деяния, ответственность за которые установлены ст.ст.158, 159, 160, 161,162 и 163 УК РФ и ст.ст.7.17, 7.27 КоАП РФ.

Правовое регулирование предупреждения преступлений, совершаемых в экономической сфере, осуществляется нормами различных отраслей законодательства - государственного, гражданского, семейного, трудового, административного, уголовного, уголовно-процессуального, исправительно-трудового, а также различными подзаконными актами, содержащими предписания о мерах, средствах профилактической деятельности.

Такое регулирование проводится в трех основных направлениях: материально-правовом, процессуально-правовом и организационно-управленческом.

При этом материально-правовое направление включает правовые нормы, предусматривающие как меры воздействия на отдельных лиц, причины и условия совершения преступлений, направленные на предотвращение преступлений, устранение причин и условий, так и меры стимулирования активности граждан в предупреждении и пресечении преступлений. Так, в УК РФ предупреждение преступлений называется одной из основных задач (ч. 1 ст. 2). В гл. 6 «Неоконченное преступление» законодательно закреплены три его формы: приготовление к преступлению (ч. 1 ст. 30), покушение на преступление (ч. 3 ст. 30) и добровольный отказ от преступления (ст. 31). Профилактический эффект также имеет ст. 104.1 УК РФ о конфискации имущества.

Процессуально-правовое направление - нормы, регламентирующие порядок выявления объектов профилактики преступлений, применения мер воздействия, взаимоотношений субъектов и объектов профилактической деятельности и т.д.

Без применения других нормативных правовых актов уголовный закон во многом теряет свои охранительные и профилактические функции. В частности, это относится к Уголовно-процессуальному кодексу РФ (УПК РФ), определяющему основания и регулирующий порядок принятия процессуального принуждения в отношении конкретного лица, носящего превентивный характер (разд. IV). Основными средствами органов дознания и предварительного следствия по обеспечению возможной конфискации имущества (ч. 1 ст. 104.1 УК РФ) являются наложение ареста на имущество и наложение ареста на ценные бумаги (ст. ст. 115 и 116 УПК РФ).

В предмет доказывания наряду с другими обстоятельствами входит и выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер для их устранения. В решении этой задачи также могут быть использованы возможности подразделений ДЭБ МВД России как одного из субъектов оперативно-разыскной деятельности.

Не менее значимым для профилактической деятельности является КоАП РФ, в котором предупреждение правонарушений определено одной из его основных целей (п. 1 ст. 3.1). КоАП содержит специальную норму, определяющую: «...судья, орган, должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствующих его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий»(ст. 29.13). Здесь же закрепляется и обязанность соответствующих организаций и должностных лиц рассмотреть такое представление и в течение месяца сообщить о принятых мерах его инициатору. Кроме того, КоАП РФ содержит норму, устанавливающую административную ответственность в виде штрафа за «непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения»(ст. 19.6).

В профилактике правонарушений в сфере экономической деятельности административная ответственность имеет немаловажное значение, так как преследует цель предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ). Такие виды административных наказаний, как предупреждение, административный штраф, конфискация, дисквалификация и др., могут быть применены в установленном порядке и в отношении лиц, состоящих на профилактическом учете в подразделениях по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность

Субъектами профилактики преступлений являются государственные органы, общественные организации, трудовые коллективы и отдельные граждане. Они осуществляют ее в соответствии с компетенцией в пределах

возложенных на них обязанностей и предоставленных им прав. Все эти субъекты образуют сложную систему. Речь идет об их совокупности, определенным образом взаимосвязанной и дифференцированной по природе, функциям, уровню и сфере деятельности, в зависимости от оснований классификации вся данная система подразделяется на четыре группы элементов: 1) государственные органы, предприятия, учреждения, организации; 2) общественные организации; 3) трудовые коллективы; 4) отдельные граждане.

По функциям они делятся на специализированные и неспециализированные. К первым относятся те, для которых профилактическая функция является основной или одной из основных (органы внутренних дел, другие правоохранительные органы, товарищеские суды, общественные пункты охраны порядка и т.д.), ко вторым - те, для которых профилактика не является основной функцией.

Таким образом, субъектами предупреждения экономической преступности являются:

федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, действующие в пределах своей компетенции как непосредственно, так и через подведомственные им структуры;

органы государственного контроля (органы валютного и экспортного контроля, налоговая и таможенная службы, Контрольное управление при Администрации Президента РФ, Счетная палата, органы Федеральной антимонопольной службы и Федерального казначейства, Центральный банк РФ, Государственная инспекция по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей и др.);

органы независимого вневедомственного финансового контроля (частные аудиторы, аудиторские фирмы);

правоохранительные органы (органы прокуратуры, специальные подразделения по обеспечению экономической безопасности МВД, ФСБ, ФТС);

общественные организации (объединения), коллективы и граждане, которые целенаправленно осуществляют на различных уровнях и в различных масштабах профилактическую деятельность по предупреждению различных видов экономических преступлений, наделены в связи с этим определенными правами и обязанностями и несут ответственность за их реализацию (ассоциация российских банков, общества по защите прав потребителей, фонды помощи правоохранительным органам и др.).

Интерес вызывает опыт организации подобной работы в г. Курске, где в 1993 году по примеру оперативного комсомольского отряда дружинников (ОКОД) был организован оперативный молодежный отряд дружинников (ОМОД).

Оперативный молодежный отряд дружинников был создан администрацией г. Курска совместно с УВД для осуществления предупредительно-профилактической работы среди несовершеннолетних и охраны общественного порядка. Основными задачами оперативного

молодежного отряда дружинников были следующие: охрана прав и законных интересов граждан, общественного порядка, активное участие в предупреждении и пресечении правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних.

Оперативный молодежный отряд дружинников участвовал в охране общественного порядка на территории города Курска (на улицах и площадях, на транспортных магистралях, объектах торговли, ресторанах, видеотеках и в других общественных местах), в том числе во время проведения молодежных массовых мероприятий.

Члены ОМОД принимали меры по предупреждению и пресечению проявлений хулиганства и пьянства среди несовершеннолетних, осуществляли мероприятия по борьбе с кражами, хищениями и другими преступлениями, участвовали в работе по общей и индивидуальной профилактике преступлений среди несовершеннолетних, вели борьбу с детской безнадзорностью. К сожалению этот опыт не получил широкого распространения и работа в данном направлении прекратилась.

Субъекты профилактической деятельности ОВД и их компетенция указаны в Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утверждённой Приказом МВД № 19.

Особая роль принадлежит патрульно-постовой службе. Подразделения ППС в соответствии с нормами ФЗ «О полиции», требованиями Устава ППС (Приказ МВД РФ № 80 – 08 г.) обязаны вести работу по предупреждению преступлений и административных правонарушений, в том числе и посягающих на собственность.

Строевые подразделения способны самостоятельно выполнять определенные служебные задачи в указанной выше сфере. Это касается установления деловых контактов с руководителями и персоналом торговых точек, складов, предприятий, формирование собственного аппарата доверенных лиц. Проведение инструктажей, разъяснительных бесед с данными лицами на регулярной основе, несомненно, усилит бдительность продавцов, охранников, позволит им реагировать более оперативно и правильно в случае совершения преступления или административного правонарушения (в данном случае мелкого хищения – ст.7.27 КоАП РФ). Относительно вопросов взаимодействия с другими службами ОВД в сфере предупреждения и раскрытия, прежде всего, краж, грабежей, разбоев хотелось бы сказать следующее. Взаимодействие ОРЧ с ППС носит, практически повсеместно, формальный, непостоянный, бессистемный и несколько потребительский характер. ППС информирует ОРЧ о лицах, представляющих оперативный интерес. Сотрудники же оперативных подразделений в случае подтверждения информации, как правило, ППС информировать не считают нужным, не привлекают сотрудников строевых подразделений к выполнению оперативных задач. Такое положение вещей не отвечает реалиям современной системы обеспечения правопорядка. ППС представляет собой огромный потенциал в оперативной работе. Взаимодействие с ОРЧ должно строиться на паритетных и постоянных позициях, постоянном взаимообмене информации, обучению сотрудников ППС

методам личного сыска, основам установления агентурных контактов и работы с конфидентами. В настоящее время сложилось мнение, что ППС – чисто гласная служба, своего рода «сторожа в форме». Подобное мнение ошибочно и вредно. Постовому полицейскому по роду своей службы гораздо легче приискать доверенных лиц, склонить их к сотрудничеству, нежели оперативнику, который гораздо хуже знает население, контингент местных молодежных группировок. Помимо этого, Устав ППС не запрещает постовому нести службу в гражданской одежде при выполнении специальных служебных задач.

Участковым уполномоченным полиции отведено ключевое место в деятельности по предупреждению составов, предусмотренных ст.ст.158, 159, 160, 161,162 и 163 УК РФ и ст.ст.7.17, 7.27 КоАП РФ. Особую роль в данном направлении играет разъяснительная работа с собственниками имущества, потенциально могущего стать предметом преступного посягательства. Не секретом является тот факт, что многие владельцы торговых точек, производственных предприятий, складских зон не уделяют достаточного внимания обеспечению сохранности собственного имущества, стремясь избежать бремени, связанных с этим расходов. Систематическая работа с собственниками имущества, направленная на принятие ими мер по сохранности их собственности, способна принести положительный результат и несколько снизить количество противоправных проявлений в данной сфере.

Параллельно должна вестись работа с гражданами, имеющими судимость за корыстные преступления, имеющие условные сроки, осужденными с отсрочкой отбывания наказания (Приказ МВД РФ № 900 – 02 г.).

УУП в деятельности по предупреждению правонарушений посягающих на собственность активно взаимодействуют с подразделениями ОРЧ, ППС, ОВО. Причем, роль ОВО при ОВД в данном вопросе должна быть не менее активной, чем роль УУП. Постановка новых объектов под охрану, присутствие нарядов ОВО в ночное время на административном участке УУП создает эффект постоянного присутствия полиции в местах наиболее вероятного совершения преступлений и административных правонарушений.

Таким образом, отделы вневедомственной охраны при МВД, ГУВД, УВД по субъектам РФ выполняют важные функции по противодействию правонарушениям, посягающим на собственность.

- ОВО анализирует результаты работы по предупреждению и пресечению краж (иных хищений) с охраняемых объектов, разрабатывает и принимает меры по совершенствованию служебной деятельности строевых подразделений милиции вневедомственной охраны.

- Осуществляет на основе договоров охрану имущества юридических и физических лиц, в том числе при его транспортировке, охрану объектов, подлежащих государственной охране и обязательной охране органами внутренних дел Российской Федерации.

- Обеспечивает на охраняемых объектах пропускной и внутриобъектовый режимы на основе договоров.

- Разрабатывает и принимает меры по совершенствованию защиты имущества юридических и физических лиц от преступных посягательств, повышению надежности его охраны силами подразделений вневедомственной охраны и увеличению количества охраняемых объектов и квартир граждан с учетом анализа состояния криминогенной обстановки в регионе.

- Выдает обязательные к исполнению предписания по устранению недостатков, выявленных в технической укреплённости объектов, и обеспечению сохранности государственной и муниципальной собственности

- Обеспечивает готовность подчиненных сил и средств к действиям в экстремальных условиях, организует и осуществляет оперативное планирование мероприятий и управление ими при чрезвычайных обстоятельствах в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России.

- Ведет сводный учет результатов деятельности подразделений вневедомственной охраны, подготавливает соответствующие информационные и отчетные документы. Изучает и распространяет передовые формы и методы организации работы.

- Разрабатывает и организует мероприятия по комплексному оказанию охранных услуг физическим и юридическим лицам.

- Обеспечивает на охраняемых объектах использование современных технических средств охраны и безопасности (далее - ТСО) для эффективной защиты имущества от преступных посягательств и оперативного реагирования на способы совершения преступлений.

- Осуществляет на охраняемых объектах технический надзор за выполнением проектных и монтажных работ по оборудованию средствами охранной сигнализации, использованием приборов и систем охраны в соответствии с технической документацией, приемом их в эксплуатацию, обслуживанием и ремонтом

- Организует взаимодействие строевых подразделений вневедомственной охраны с подразделениями полиции общественной безопасности и другими службами органов внутренних дел в работе по обеспечению общественного порядка и пресечению преступлений на охраняемых объектах, а также постах и маршрутах патрулирования.

- Осуществляет иные функции, возложенные на управление (отдел) законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений посягающих на собственность

Анализ состояния и динамики экономической преступности, личности преступников и причинного комплекса не является самоцелью, а выступает необходимым условием целенаправленного предупреждения преступлений в сфере экономической деятельности. Такое предупреждение по своей сути состоит в воздействии на негативные факторы, обуславливающие появление и

воспроизводство преступлений, способствующие их совершению, нейтрализации влияния указанных факторов или их устранения.

Учитывая общественную опасность экономических преступлений, которые захлестнули практически все сферы хозяйствования, их предупреждение, нейтрализация криминогенной ситуации в сфере экономической деятельности должны стать стратегическим, приоритетным направлением государственной политики в области борьбы с преступностью.

Предупреждение экономических преступлений представляет собой сложный, многогранный процесс, включающий применение экономических, финансовых, организационно-управленческих, правовых, технических, культурно-воспитательных и других мер. При этом предупреждение может быть успешным только при комплексном воздействии на причины экономической преступности и условия, ее порождающие.

Деятельность по предупреждению экономических преступлений может осуществляться в различных масштабах. Она может проводиться как на федеральном и региональном уровнях, так и на отдельных предприятиях, в учреждениях и организациях, в отношении отдельных граждан (индивидуальных предпринимателей, руководителей или работников коммерческих организаций). В этой связи различают общесоциальные и специально-криминологические меры предупреждения.

Общесоциальные меры предупреждения предполагают проведение государством экономической политики, свободной от криминальных издержек, сужающей возможности «теневой» экономики. Эти меры направлены на разрешение глобальных экономических проблем, порождающих «теневую» экономику и связанную с ней преступность. При этом, как справедливо отмечает А.И. Алексеев, необходимо обеспечить разумное дистанцирование государственного и частного секторов экономики, нейтрализовать условия, способствующие перекачке с корыстной целью государственных средств в частнопредпринимательские структуры; стимулировать предпринимательское поведение, соответствующее интересам потребителей; установить жесткие меры ответственности за использование недобросовестной конкуренции, дискредитацию экономических и финансовых партнеров, за клановые проявления монополизма, связанные с коррупцией; создать условия для постепенного вытеснения из сферы производства и распределения криминальных методов регулирования экономических отношений. Усиление государственно-правовой защиты всех форм правомерно приобретенной собственности необходимо сочетать с методами по недопущению получения сверхприбылей противоправными способами, повышению ответственности за невыполнение экономических обязательств, несоблюдение финансово-кредитной, платежной и договорной дисциплины.

Таким образом, определяющая роль в предупреждении преступлений в сфере экономической деятельности принадлежит общегосударственным мероприятиям по устранению системного кризиса в обществе, в первую очередь по стабилизации отношений в сферах экономики и социальной жизни, по разрешению присущих им противоречий, обеспечению роста

промышленного и сельскохозяйственного производства, демонополизации экономики и формированию конкурентной среды, развитию инфраструктуры рынка, укреплению гарантий частной собственности, социальной защите наиболее уязвимых слоев населения, совершенствованию законодательства, программированию предупреждения экономических преступлений.

В систему общесоциальных мер входит и криминологический прогноз, который позволяет предсказать возможные криминогенные последствия определенной экономической политики и выработать стратегию по их устранению, локализации или нейтрализации. В основе такого прогноза лежит осуществляемая криминологами экспертиза нормативно-правовых актов с точки зрения их воздействия на преступность, ее детерминанты, систему мер борьбы с ней.

Не менее существенное значение имеют и меры, способствующие оздоровлению отношений в духовно-нравственной сфере, т.е. меры, направленные на формирование культуры и моральных норм, чувства гражданственности и позитивных интересов. Без этого вряд ли можно рассчитывать на успех профилактики.

Значительным потенциалом при этом обладает и виктимологический аспект профилактической деятельности. В данном случае имеется в виду, что часть населения в силу низкой осведомленности о правилах и процедурах совершения сделок и других хозяйственных операций часто становится жертвой обмана. Однако, к сожалению, обращение к потенциальным жертвам в целях профилактики совершаемых в отношении них преступлений пока используется не часто.

Сознавая важность и значимость мер общесоциального характера в предупреждении преступлений в сфере экономической деятельности, следует учитывать сегодняшние реалии - говорить о широкомасштабных позитивных воздействиях на социальные процессы сейчас крайне затруднительно.

В этих условиях особое значение приобретают специально-криминологические меры предупреждения экономических преступлений. Эти меры непосредственно направлены на устранение либо нейтрализацию конкретных причин и условий экономических преступлений, на осуществление общекриминологических мер в отношении отдельных предприятий и организаций, а также граждан, включенных в экономические отношения. Указанные меры применяются субъектами, непосредственно осуществляющими предупреждение преступлений, лишь при наличии соответствующих оснований (совершение или подготовка к совершению противоправных деяний в сфере экономики, нахождение лица в условиях, которые могут спровоцировать совершение преступления, либо в отношении лиц, являющихся потенциальными жертвами преступлений вследствие своего поведения, образа жизни, социально-ролевых установок и пр.).

Субъектами предупреждения экономической преступности являются:

- федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления,

действующие в пределах своей компетенции как непосредственно, так и через подведомственные им структуры;

- органы государственного контроля (органы валютного и экспортного контроля, налоговая и таможенная службы, Контрольное управление при Администрации Президента РФ, Счетная палата, органы Федеральной антимонопольной службы и Федерального казначейства, Центральный банк РФ, Государственная инспекция по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей и др.);

- органы независимого вневедомственного финансового контроля (частные аудиторы, аудиторские фирмы);

- правоохранительные органы (органы прокуратуры, специальные подразделения по обеспечению экономической безопасности МВД, ФСБ, ФТС);

- общественные организации (объединения), коллективы и граждане, которые целенаправленно осуществляют на различных уровнях и в различных масштабах профилактическую деятельность по предупреждению различных видов экономических преступлений, наделены в связи с этим определенными правами и обязанностями и несут ответственность за их реализацию (ассоциация российских банков, общества по защите прав потребителей, фонды помощи правоохранительным органам и др.).

Так, Государственная налоговая служба осуществляет контроль за соблюдением законодательства о налогах, правильностью их исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующие бюджеты государственных налогов и других платежей. Государственные налоговые инспекции контролируют своевременность представления плательщиками бухгалтерских отчетов и балансов, налоговых расчетов, отчетов, деклараций и других документов, связанных с исчислением и уплатой платежей в бюджет, а также проверяют достоверность этих документов в части правильности определения прибыли, дохода и иных объектов обложения и исчисления налогов и других платежей.

Центральный банк РФ осуществляет надзор за деятельностью коммерческих банков и других кредитных учреждений.

Органы Федеральной антимонопольной службы осуществляют государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства и принимают меры по предупреждению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Органы Федерального казначейства проводят проверки денежных документов, отчетов, планов, смет и иных документов, связанных с зачислением, перечислением и использованием средств республиканского бюджета в министерствах, ведомствах, на предприятиях и учреждениях, в организациях, банках и иных финансово-кредитных учреждениях, основанных на любых формах собственности.

Государственная инспекция по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей принимает меры к предупреждению выпуска и продажи товаров, опасных для жизни и здоровья граждан.

Аудиторы по поручению государственных органов или по инициативе самих хозяйствующих субъектов проверяют отчетность, платежно-расчетную документацию, налоговые декларации и другие финансовые обязательства и требования экономических субъектов.

Предупреждением преступлений в сфере экономической деятельности занимаются и правоохранительные органы (прокуратура, органы внутренних дел, Федеральной службы безопасности), способные принять соответствующие меры в рамках своей компетенции как на ранних стадиях совершения экономических правонарушений, так и в ходе расследования преступлений.

Хотя функция предупреждения экономических преступлений возложена на различные элементы правоохранительной системы, органы внутренних дел среди них занимают наиболее важное место, поскольку именно они имеют специализированные подразделения по обеспечению экономической безопасности. В системе МВД сосредоточен основной банк информации о динамике, структуре преступности в сфере экономики.

Деятельность этих подразделений направлена на: выявление причин и условий совершения преступлений в сфере экономики; информирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, собственников имущества о необходимости устранения причин и условий, способствующих совершению преступлений экономической направленности; проведение оперативно-разыскных мероприятий по выявлению лиц, занимающихся приготовлением к преступлению и покушением на преступление в сфере экономики, и принятие к ним соответствующих мер предупреждения и пресечения; выявление и разоблачение организованных преступных групп, действующих в сфере экономики.

Главное в профилактике - своевременность, а она возможна лишь тогда, когда имеется соответствующая информация, помогающая:

- выявить, нейтрализовать и устранить причины и условия, способствующие совершению преступлений в сфере экономической деятельности;

- установить лиц, замышляющих (подготавливающих) совершение преступления;

- обеспечить максимально результативное раскрытие преступлений.

Указанные меры должны базироваться на соответствующей кадровой, материально-технической обеспеченности правоохранительных органов, надежной правовой и социальной защищенности их работников.

Предупреждение преступлений в сфере экономической деятельности требует от правоохранительных органов высокого уровня взаимодействия. Одной из его форм является четко отлаженный, интенсивный обмен информацией. Оперативность информационного взаимодействия между правоохранительными органами - важный показатель успешной борьбы с преступностью в сфере экономической деятельности.

Координация деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, контролирующих и правоохранительных органов, общественных организаций по ключевым направлениям предупреждения

экономических преступлений осуществляется на основе целевых государственных программ борьбы с преступностью в Российской Федерации. Эти программы предусматривают осуществление комплекса соответствующих взаимосвязанных мер экономического, организационного, технического, правового и воспитательного характера. В то же время с учетом сложности решения экономических проблем представляется целесообразным сформировать и в дальнейшем реализовывать специальную долгосрочную федеральную программу борьбы с экономической преступностью.

Среди основных направлений такой программы, на наш взгляд, необходимо выделить: совершенствование правового регулирования борьбы с экономическими преступлениями и мобилизацию правоохранительных органов на ее осуществление.

К правовым мерам, реализуемым такой программой, относятся: существенный пересмотр (с точки зрения позитивного изменения) действующей нормативной базы, регуливающей экономическую деятельность; введение соответствующих современным экономическим отношениям норм, повышающих ответственности за криминальную экономическую деятельность.

Необходимость мобилизации правоохранительных органов связана с требованием повышения эффективности работы правоохранительных органов в области предупреждения экономических преступлений. Речь идет не только о совершенствовании имеющихся методов данной деятельности и критериях оценки ее результатов, но и о качественном обогащении и изменении их содержания.

Вместе с тем изучение эффективности системы предупреждения экономической преступности показывает, что, несмотря на достаточно большое количество ее субъектов, их деятельность существенного влияния на оздоровление дел в экономике пока не оказывает. Сказывается отсутствие целостного представления о способах государственного регулирования экономики, идеологии контроля за развитием экономических отношений в целом.

Продолжающийся процесс криминализации экономических отношений требует своевременной корректировки законодательной базы, внесения изменений в стратегию и тактику деятельности контролирующих и правоохранительных органов, в федеральные программы борьбы с преступностью. В новых условиях нельзя держаться за старые правовые формы, нужны комплексные специальные законы, которые затем будут развиваться и дополняться, образуя, может быть, новые, нетрадиционные отрасли законодательства.

Предупреждение преступлений против собственности является одной из важнейших задач правоохранительных органов, и в первую очередь органов внутренних дел.

Целью такого предупреждения является сокращение преступлений против собственности, в связи с чем правоохранительные органы решают следующие задачи:

- 1) Обеспечение охраны собственности.

2) Создание на основе анализа криминогенной обстановки условий, объективно препятствующих совершению преступлений против собственности на определенной территории или объекте.

3) Реализация оперативно-разыскной информации о лицах, подготавливающих преступления против собственности, для склонения к отказу от его совершения.

4) Своевременное разобшение выявленных групп, совершающих преступления против собственности, в т.ч. организованных, с целью прекращения их преступной деятельности.

5) Оперативное реагирование на сообщения граждан, должностных лиц, на иную поступившую информацию о совершаемых или совершенных преступлениях против собственности для задержания преступников и раскрытия преступления.

6) Накопление, систематизация и использование информации о лицах, совершивших преступления против собственности, с целью обеспечение своевременного принятия к ним предусмотренным законом мер.

7) Активное привлечение общественности к работе по предупреждению преступлений против собственности.

8) Информирование населения о средствах и способах правомерной защиты от преступных посягательств на собственность.

9) Внесение в соответствующие государственные органы, общественные объединения, должностным лицам представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений против собственности.

Деятельность по предупреждению преступлений против собственности основывается на криминологической информации: о состоянии и динамике преступлений против собственности; о территориях и объектах, где совершается наибольшее количество таких преступлений; о лицах совершивших преступления против собственности и склонных и их совершению; об уровне латентности различных видов преступлений против собственности; о жертвах этих преступлений; о социальных последствиях указанной группы преступлений; о состоянии и мерах предупреждения преступлений против собственности и эффективности их применения; о влиянии на состояние этих преступлений различных социальных, экономических, политических и других процессов. При этом необходимо выявить не только причины и условия, обуславливающие негативные тенденции преступлений против собственности, но и позитивные факторы, которые следует изучать и стимулировать.

Переработанная и проанализированная криминологическая информация служит информационной базой для служб и органов внутренних дел, позволяющая сосредотачивать усилия по предупреждению преступлений на наиболее криминогенных участках и объектах, выбирать эффективные методы предупреждения преступлений против собственности, изучать и внедрять передовой опыт предупредительной деятельности, прогнозировать тенденции преступлений против собственности.

На основе прогнозов планируется работа по борьбе с преступлениями против собственности, и разрабатываются на федеральном и региональном уровнях программы борьбы с преступностью, включающие разделы о предупреждении преступлений против собственности. Для успешного выполнения этих программ осуществляется координация и взаимодействие всех субъектов предупредительной деятельности.

Координация и взаимодействие правоохранительных органов в деятельности по предупреждению преступлений против собственности осуществляется в следующих формах: создание постоянно действующих координационных органов; взаимный обмен информацией; совместное проведение совещаний, инструктажей, учебных занятий, выработка согласованных действий по предупреждению преступлений против собственности; совместный анализ состояния преступности и участия в предупреждении преступлений различных субъектов; совместное планирование и проведение согласованных профилактических мероприятий; иная совместная практическая деятельность с оказанием разнообразной помощи друг другу; совместное осуществление контроля и общее подведение итогов предупредительной деятельности.

Основными субъектами предупреждения преступлений против собственности являются подразделения полиции. На федеральном и региональном уровнях они в основном осуществляют организаторскую деятельность по предупреждению преступлений против собственности, сосредотачивая главное внимание на обеспечение повседневного организационно-методического руководства подведомственными аппаратами.

Непосредственными исполнителями задач, связанных с предупреждением преступлений против собственности, являются соответствующие службы и подразделения городских, районных органов внутренних дел, а также органов внутренних дел на транспорте. При этом одно из ведущих мест в этой работе отводится участковым уполномоченным полиции, патрульно-постовой службе, вневедомственной охране при органах внутренних дел, уголовному розыску и др.

Участковые уполномоченные полиции, проводя ежемесячно анализ криминальной обстановки на обслуживаемых участках, докладывают руководству горрайоргана внутренних дел предложения о направлении руководителям организаций информации о выявленных недостатках в их деятельности по обеспечению сохранности собственности, иных материальных ценностей для принятия конкретных мер по их устранению.

Они периодически проверяют состояние технической укрепленности и пожарной безопасности на объектах хранения товарно-материальных ценностей, денежных средств, драгоценных металлов и камней, оружия и боеприпасов, а также принимают необходимые меры к устранению выявленных недостатков.

При обследовании жилого сектора обслуживаемого участка они выявляют недостатки в его охране и информируют заинтересованных лиц о необходимости укрепления дверей квартир, установки кодовых замков на

дверях подъездов, домофонов, организации дежурств в подъездах, принятия других мер защиты собственности граждан от преступных посягательств в жилых домах. Совместно с сотрудниками инспекций безопасности дорожного движения они принимают меры для защиты частного автотранспорта от угонов и краж (организация маркировки частей автотранспорта, ходатайство перед органами местной администрации о строительстве охраняемых стоянок, гаражей и т. п.).

Осуществляя виктимологическую профилактику, участковые уполномоченные полиции информируют население о способах и средствах правомерной защиты от преступных посягательств на их собственность путем проведения среди граждан соответствующей разъяснительной работы, выступлений в СМИ, распространения памяток.

Одной из основных обязанностей участковых уполномоченных полиции является индивидуальная профилактическая работа с лицами, состоящими на профилактическом учете, включающая в себя своевременное выявление граждан, от которых можно ожидать совершение преступлений против собственности, систематическое наблюдение за их поведением и образом жизни, принятие необходимых мер к недопущению с их стороны преступных деяний.

К числу основных задач патрульно-постовой службы относится охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Любые формы решения этих задач в той или иной мере включают предупреждение преступлений против собственности.

В этих целях наряды патрульно-постовой службы ведут наблюдение за расположенными в зоне своих постов и маршрутов патрулировании промышленными, торговыми и иными предприятиями, учреждениями, организациями, где имеются ценности: принимают необходимые меры к предотвращению хищений с объектов и усилению их охраны; выявляют лиц, покушающихся на собственность. Осуществляют разъяснительную работу среди граждан и должностных лиц по обеспечению сохранности на улицах и других общественных местах имущества собственников.

Сотрудники подразделений обеспечения безопасности дорожного движения проводят (в т.ч. с использованием СМИ) большую профилактическую работу по предупреждению угонов и краж автотранспорта. Во взаимодействии с аппаратами уголовного розыска они осуществляют розыск угнанных и похищенных автотранспортных средств.

Основная роль в охране имущества собственников на основе договоров отведена службе государственной защиты имущества (вневедомственной охране) при органах внутренних дел, решающей следующие задачи.

1. Непосредственная охрана имущества предприятий, учреждений, организаций (независимо от форм собственности), представляющая собой систему мероприятий по непрерывному наблюдению за объектом, на котором обнаружены материальные ценности, и в целях предотвращения и пресечения их хищения и проникновения на объект посторонних лиц. Для этого сотрудники вневедомственной охраны осуществляют на охраняемых объектах

установленный контрольно-пропускной режим, вносят предложения по оснащению контрольно-пропускных пунктов оборудованием за контролем прохода (проезда) и досмотра выносимых (вывозимых) ценностей. В настоящее время расширяются не только объем, но и перечень услуг по непосредственной охране имущества предприятий, оказываемых вневедомственной охраной. Речь идет об охране перевозимых грузов и денежных средств, взятие объектов на инкассационное обслуживание.

2. Непосредственная охрана личного имущества граждан, которая может быть, во-первых, централизованной, т. е. осуществляемой с помощью приборов, подключенных к пульту наблюдения, во-вторых, солидарной или автономной. Под солидарной охраной в случае проникновения посторонних в одну из заблокированных квартир сигнал тревоги поступает в квартиру соседа. В условиях автономной охраны при проникновении посторонних лиц в квартиру, садовый домик, дачную постройку, гараж и тому подобные места включается световая и звуковая сигнализация. В двух последних случаях вневедомственная охрана только блокирует помещения средствами сигнализации за счет граждан, но не берет на себя обязательств по обеспечению сохранности имущества.

3. В последнее время вневедомственная охрана стала оказывать такую услугу, как организация специальных технически укрепленных и оборудованных средствами сигнализации хранилищ, куда все желающие могут сдать на хранение документы, ценности, личные коллекции, другие дорогостоящие предметы. Многие подразделения вневедомственной охраны развернули работу по установке и эксплуатационному обслуживанию на договорной основе переговорно-замочных устройств (домофонов) и видеофонов, а также дополнительных деревянных, металлических, раздвижных, решетчатых входных дверей, оконных решеток, замков повышенной прочности и секретности.

4. Внедрение в охрану современных технических средств. Последовательное решение этой задачи позволяет в значительной степени сделать технологию охраны «безлюдной», что в свою очередь экономит средства, расходуемые на охрану, и обеспечивает минимальное вмешательство в сферу прав и законных интересов граждан. При защите объектов различных форм собственности вневедомственная охрана использует множество ультразвуковых, оптико-электронных, радиоволновых, емкостных и других извещателей и приборов сигнализации.

5. Инспектирование и проверка вневедомственной охраны на договорной основе состояния сохранности материальных ценностей на неохраняемых объектах (их техническая экспертиза), целью которой является повышение надежности охраны, устранение причин и условий, способствующих совершению краж, выявление и взятие под свою охрану новых объектов. По результатам инспектирования составляется акт о соответствии или несоответствии охраны задачам обеспечения сохранности товарно-материальных ценностей. При этом вносятся конкретные предложения по

улучшению охраны собственниками объектов с указанием сроков устранения выявленных недостатков.

6. Обеспечение общественного порядка в зонах расположения охраняемых объектов, в процессе которого осуществляются меры предупреждения преступлений против собственности. Эту задачу решают подразделения вневедомственной охраны. Нарядам данной службы вменяется обязанность обеспечения охраны общественного порядка и борьбы с преступностью в зоне своих постов и маршрутов патрулирования.

Предупреждение преступления против собственности является одной из основных задач подразделений уголовного розыска.

Сотрудники этих подразделений органов внутренних дел при проведении оперативно-разыскных мероприятий выявляют причины и условия, способствовавшие совершению преступлений против собственности, и на основе полученной информации вносят своему руководству предложения по своевременному информированию органов государственной власти, органов местного самоуправления, собственников имущества о необходимости устранения этих причин и условий.

Сотрудники полиции выявляют также лиц, замышляющих и подготавливающих совершение преступлений против собственности, принимают меры по склонению этих лиц к отказу от совершения преступления, осуществляют оперативно-разыскные мероприятия по выявлению и разоблачению организованных преступных групп или преступных сообществ, совершающих преступления против собственности.

Совместно с другими сотрудниками органов внутренних дел они разрабатывают и осуществляют оперативно-профилактические мероприятия, направленные на перекрытие каналов транспортировки и сбыта похищенного, принимают меры к устранению условий, способствующих подготовке конкретного преступления против собственности; обеспечивают безопасность лиц и имущества, на которых возможно преступное посягательство; принимают другие предупредительные меры, исключающие возможность совершения преступлений.

Большой вклад в предупреждение преступлений против собственности вносят подразделения органов внутренних дел на транспорте. Линейные отделы внутренних дел являются основным звеном в системе органов внутренних дел на транспорте. В состав криминальной полиции входят специализированные отделы (отделения) по борьбе с преступными посягательствами на грузы.

Сотрудники этих подразделений разрабатывают и осуществляют меры по обеспечению сохранности на объектах транспорта имущества всех форм собственности. Они анализируют состояние сохранности грузов при перевозках и принимают меры по выявлению, устранению причин и условий, способствующих совершению преступных посягательств на грузы. По результатам анализа вносят предложения по внедрению наиболее эффективных форм защиты материальных ценностей от хищений и других противоправных действий. Они осуществляют также оперативно-розыскную деятельность по выявлению лиц, занимающихся хищением грузов и совершением других

преступлением против собственности, предотвращение и пресечение преступных проявлений, совершаемых в сфере групповых и пассажирских перевозок.

Предупреждение преступлений и правонарушений, посягающих на собственность осуществляется посредством системы мер.

К числу мер общего предупреждения преступлений, посягающих на собственность можно отнести следующие:

постоянное наблюдение, оценка и прогноз социальных явлений криминогенного и антикриминогенного характера, а также состояния борьбы с преступностью (мониторинг);

создание на основе анализа криминогенной обстановки условий, объективно препятствующих совершению преступлений и других правонарушений на определенной территории (объекте);

участие в правовой пропаганде среди населения;

организация технических и инженерных мероприятий по обеспечению экономической безопасности;

обмен информацией о криминогенных факторах с государственными правоохранительными и иными органами, общественными организациями, профессиональными союзами;

разработка и реализация в пределах компетенции программ борьбы с преступностью и предупреждения преступлений и других экономических правонарушений;

криминологическая экспертиза проектов законодательных и нормативных актов.

Среди мер индивидуального предупреждения экономических преступлений можно выделить следующие:

- профилактическая беседа;

- направление информации о причинах и условиях противоправного поведения;

- наблюдение и контроль за ходом социальной реабилитации лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, в отношении которых судимость не снята и не погашена;

- выявление и постановка на профилактический учет;

- административный надзор.

Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и административно-правовые меры предупреждения преступлений и других экономических правонарушений:

- обеспечение безопасности физических и юридических лиц, на права и законные интересы которых возможно преступное посягательство;

- контроль за своевременным поступлением, прохождением материалов по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, принятие по ним соответствующих решений;

- применение предусмотренных законодательством Российской Федерации мер воздействия к лицам, совершившим преступления, не представляющие

большой общественной опасности, и административные правонарушения, в целях предупреждения с их стороны тяжких преступлений;

- внесение в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством в государственные органы, общественные организации, должностным лицам представлений об устранении выявленных в ходе расследования дел причин и условий, способствующих совершению преступлений;

- внесение в соответствии с законодательством представлений о замене мер наказания, не связанных с лишением свободы, либо иных мер на реальное отбывание наказания;

- изъятие из пользования юридических и физических лиц предметов, оборот которых ограничен и которые могут быть использованы при совершении преступлений.

Оперативно-разыскные меры предупреждения преступлений и других экономических правонарушений:

- сбор, обобщение, анализ и реализация оперативно-розыскной информации о лицах, замышляющих или подготавливающих преступления, с целью принятия необходимых мер для их склонения к отказу от совершения экономических преступлений;

- своевременное разоблачение выявленных преступных групп, в том числе организованных, и принятие мер к прекращению преступной деятельности входящих в них лиц на ранних стадиях подготовки преступлений, а также исключающих возможность их совершения;

- принятие исчерпывающих мер по розыску и задержанию лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания.

Организационные и иные меры предупреждения преступлений и других экономических правонарушений:

- оперативное реагирование с использованием всех имеющихся сил и средств на сообщения граждан, должностных лиц и иную информацию о причинах, условиях, обстоятельствах, способствующих совершению преступлений, а также о подготавливаемых преступных посягательствах;

- накопление, систематизация и использование информации о лицах, замышляющих или подготавливающих преступления, с целью обеспечения своевременного принятия к ним предусмотренных законом мер;

- проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических операций по предупреждению деятельности преступных групп, улучшению криминогенной обстановки на территории обслуживания органа внутренних дел;

- привлечение населения, общественности к работе по предупреждению экономических преступлений;

- осуществление взаимодействия с иными правоохранительными органами (прокуратурой, федеральной службой безопасности, таможенной службой, налоговой инспекцией), с государственными органами, учреждениями, организациями, общественными объединениями правоохранительной

направленности, благотворительными и иными фондами, трудовыми коллективами в работе по предупреждению экономических преступлений;

- инициативное оказание услуг по защите и охране имущества юридических и физических лиц на основе заключения договоров в порядке, определенном действующим законодательством и ведомственными нормативными актами;

- организация контроля за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений с целью недопущения с их стороны преступлений⁵⁰.

Особое место в этой работе занимают комплексные оперативно-профилактические операции.

Комплексная оперативно-профилактическая операция – это совокупность оперативно-розыскных, контрольно-надзорных, предупредительно-профилактических и иных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел (при необходимости совместно с другими федеральными органами исполнительной власти) в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации в масштабах страны, одного или нескольких субъектов Российской Федерации по единому замыслу для достижения конкретной цели⁵¹.

Структуру «профилактического мероприятия» можно представить в виде следующих элементов:

- принципы, цели и задачи профилактики преступлений;
- нормативная база (правовые основы) профилактики преступлений;
- объекты предупредительной деятельности;
- субъекты профилактики преступлений.

Принципы, цели и задачи профилактики преступлений.

Демократизм в профилактике преступности означает, что она осуществляется:

- а) под контролем органов представительной власти соответствующего уровня;

- б) при непосредственном участии и под контролем общественных объединений и формирований, роль которых в этой связи нельзя сводить к роли «помощников» государственных органов;

- в) с учетом результатов постоянного мониторинга общественного мнения.

Гуманизм и справедливость профилактической деятельности проявляются в решении задачи как можно раньше выявить и предупредить дальнейшее развитие криминогенных процессов, чтобы минимизировать ущерб для личности, общества и государства. Профилактическое воздействие начинается

⁵⁰См. Петренко А.В. Предупреждение преступлений, совершаемых в экономической сфере, органами внутренних дел // Российский следователь.- 2011.- № 7.

⁵¹ Инструкция «Об организации проведения комплексных профилактических мероприятий в системе МВД России», утверждённая Приказом МВД России от 13 августа 2002 г. № 772 «О совершенствовании организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России».

с мер, наиболее щадящих, и лишь при их недостаточности осуществляется переход к более интенсивному воздействию.

В качестве основных оперативно-профилактических операций направленных и на предупреждение правонарушений, посягающих на собственность можно назвать такие как: «Улица», «Вечерний город», «Подросток», «Арсенал», «Табор», «Безопасный дом», «Безопасный подъезд», «Дача» и др. В борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка товаров и услуг активно проводятся оперативно-профилактические операции: «Акциз», «Коммерсант», «Винодел», «Суррогат» и др. Интересен опыт г. Самары где проводится оперативно-профилактическая операция «Фармаколог». В рамках этой операции выявляются и пресекаются правонарушения, связанные с распространением в аптечной сети, а также в оптовой и розничной торговле фальсифицированных, забракованных и просроченных лекарственных препаратов, противоправной деятельности в сфере обращения медицинских товаров.

В то же время прослеживается тенденция отхода от традиционных мероприятий. Так последнее время единичными случаями стали факты применения химических ловушек с окрашивающими веществами на объектах реализации и хранения товарно – материальных ценностей, что имело массовое применение в советский период истории нашей страны. При этом забывается то, что химические ловушки могут использоваться как защитные средства и как специальные средства при проведении оперативно-разыскных мероприятий⁵².

Отказ от применения химических ловушек связан с появлением электронных ловушек. Такие ловушки могут либо подавать звуковой сигнал типа сирены, либо отображать совершающего несанкционированную выемку ценностей человека на экране монитора начальника охраны. Стоимость электронных ловушек не превышает 1000 руб., размером они не более спичечной коробки, поэтому в последнее время пользуются большой популярностью⁵³.

В юридической литературе, особенно в последнее время, много говорится об альтернативных способах охраны жилища и имущества, которые заслуживают внимания. Результативным способом защиты имущества граждан является оборудование его специальными химическими ловушками и радиомаячками.

В настоящее время предложены эффективные методы защиты имущества граждан. Использование для этих целей не только метящих (химических ловушек и т.д.), но и клеймящих устройств предохранительных приспособлений⁵⁴.

⁵² См. Безлепкина Б.Т. Настольная книга следователя и дознавателя. М.: Проспект, 2009.

⁵³ См. Белоцерковский Е.Я. Организация охраны собственности в строительной компании // Руководитель строительной организации.- 2010.- № 9.

⁵⁴ См. Мищенко И.А. Личная охрана и охрана жилища и имущества участников уголовного судопроизводства // Общество и право.- 2008.- № 1.

Однако не следует забывать, что выявление лиц, вынашивающих преступные планы, при помощи химических ловушек, несомненно, несет весомый профилактический эффект, а в ряде случаев служит дополнительным доказательством вины задержанного лица по подозрению в совершении кражи.

Мерами повышения результативности борьбы с преступлениями и правонарушениями против собственности могут быть:

- 1) усовершенствование порядка операций с деньгами и имуществом;
- 2) разработка методических рекомендаций по охране от хищений имущества общественных организаций;
- 3) внесение необходимых корректив в деятельность органов внутренних дел по предупреждению и выявлению хищений;
- 4) внесение необходимых изменений в систему охраны государственного имущества от хищений;
- 5) выработка более эффективной системы взаимодействия ОВД с негосударственными охранными структурами по противодействию хищениям;
- 6) усовершенствование контроля за соблюдением установленного порядка операций с деньгами и имуществом;
- 7) выработка более совершенной модели взаимодействия ОВД со средствами массовой информации по предупреждению и выявлению хищений;
- 8) внести изменения в систему информации населения и организаций о правовых и организационных возможностях защиты имущества от хищений.

Для уяснения содержания предупреждения преступлений, посягающих на собственность, органами внутренних дел необходимо определение методов их предупреждения. Для решения своих задач органы внутренних дел используют криминологические методы в целом, модифицируя и адаптируя их в необходимых случаях применительно к предмету предупреждения. Выбор той или иной конкретной системы методов (методики) исследования при разработке проблем предупреждения преступлений, посягающих на собственность, осуществляется в зависимости от содержания, целей, объектов и предмета профилактики.

Словарь терминов

1. Автоматизированное рабочее место - диспетчерское рабочее место на основе персональных электронных вычислительных машин либо специализированных контрольных панелей интегрированных систем безопасности, позволяющее дежурному дистанционно управлять системой охраны и безопасности объекта и регистрировать поступающую информацию.

2. База данных - организованная в соответствии с определенными правилами, предусматривающими общие принципы описания, совокупность блоков информационных элементов, представленных на машиночитаемых носителях, предназначенных и пригодных для оперативного решения пользовательских, служебных и других задач с использованием средств вычислительной техники.

3. Взятие объекта под охрану - выполнение установленных организационных и технических процедур по обеспечению охраны объекта.

4. Емкость информационная - число подключаемых каналобразующих устройств оконечных объектовых (приборов приемно-контрольных) в

имеющейся конфигурации (для систем передачи извещений), контролируемых шлейфов сигнализации (для устройств оконечных объектовых), контролируемых (защищаемых) зон, о состоянии которых несет информацию аппаратура оповещения (для устройств оконечных пультовых), информацию о (для) которых может передать (принять, отобразить) техническое средство охраны (ТСО).

5. Задействованная емкость пульта централизованного наблюдения - часть информационной емкости, которая определяется числом подключенных каналобразующих устройств оконечных объектовых (приборов приемно-контрольных), контролируемых системой передачи извещений.

6. Информативность - число видов извещений, передаваемых (принимаемых, отображаемых) ТСО.

7. Канал связи системы сигнализации - совокупность совместно действующей аппаратуры на линейных сооружениях связи, обеспечивающей передачу информации на пульт централизованного наблюдения (ПЦН).

8. Комплекс средств автоматизации ПЦО - комплекс взаимосвязанного прикладного программного обеспечения, предназначенного для автоматизации работы ПЦО.

9. Место хранения имущества граждан - здание, строение, сооружение, помещение (их часть), принадлежащие на праве собственности или ином законном основании гражданину, где хранится имущество, которым владеет гражданин.

10. Номер пультовой - условная единица емкости системы передачи извещений, визуально отображаемая на ПЦН и содержащая информацию о состоянии средств сигнализации одного вида (охранной, тревожной), поступающую с одного оконечного устройства из одного объекта.

11. Пульт централизованного наблюдения - составная часть системы передачи извещений, устанавливаемая в ПЦО (пункте установки ПЦН), для приема от устройств оконечных пультовых или ретрансляторов извещений о проникновении на охраняемые объекты, служебных и контрольно-диагностических извещений, обработки, отображения, регистрации полученной информации и представления ее в заданном виде для дальнейшей обработки, а также (при наличии обратного канала) для передачи через устройства оконечные пультовые на ретрансляторы и устройства оконечные объектовые команд телеуправления.

12. Пультовая (ретрансляционная) емкость проводной системы передачи извещений - количество каналобразующих направлений (ключей) ретрансляционного оборудования для подключения линий проводной телефонной связи.

13. Ретранслятор - часть системы передачи извещений, устанавливаемая в промежуточном пункте между охраняемыми объектами и ПЦО или на охраняемом объекте для приема извещений от устройств оконечных объектовых или других ретрансляторов, преобразования сигналов и их передачи на последующие ретрансляторы, устройства оконечные пультовые или ПЦН, а также (при наличии обратного канала) для приема от ПЦН или

других ретрансляторов и передачи на устройства оконечные объектовые или другие ретрансляторы команд телеуправления.

14. Система передачи извещений - совокупность совместно действующих технических средств, предназначенных для передачи по каналам связи и для приема в ПЦО извещений о состоянии охраны охраняемых объектов, служебных и контрольно-диагностических извещений, а также (при наличии обратного канала) для передачи и приема команд телеуправления.

15. Система передачи извещений информаторного типа - система передачи извещений, обеспечивающая передачу данных с устройств оконечных объектовых на ПЦН через коммутируемые на время связи каналы телефонных сетей общего пользования.

16. Снятие объекта с охраны - штатное прекращение выполнения процедур по обеспечению охраны объекта.

17. Тревога - тревожное извещение, поступившее на ПЦН, вызванное проникновением, нападением (попыткой нападения) на охраняемый объект.

18. Устройство оконечное объектовое - составная часть системы передачи извещений, устанавливаемая на охраняемом объекте для приема извещений от приборов приемно-контрольных, шлейфов охранной или тревожной сигнализации, преобразования сигналов и их передачи по каналам связи на ретранслятор или ПЦН, а также (при наличии обратного канала) для приема от ретранслятора или ПЦН команд телеуправления.

19. Устройство оконечное пультовое - составная часть системы передачи извещений, устанавливаемая в ПЦО (пункте установки ПЦН) для приема извещений от ретрансляторов и устройств оконечных объектовых, их преобразования и передачи на ПЦН, а также (при наличии обратного канала) для передачи на ретрансляторы и (или) устройства оконечные объектовые команд телеуправления.

20. Предупреждение правонарушений в сфере экономики - часть социального управления, предполагающая осуществление системы экономических, организационных, технических, правовых, воспитательных мер, направленных на нейтрализацию или снижение действия обстоятельств, обуславливающих совершение противоправных деяний, коррекцию личности правонарушителя.

21. Административный надзор - осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

22. Административное ограничение - временное ограничение прав и свобод лица, освобожденного из мест лишения свободы, установленное судом в соответствии с настоящим Федеральным законом;

23. Поднадзорное лицо - лицо, в отношении которого осуществляется административный надзор.

24. Виды нарядов вневедомственной охраны для выполнения задач по охране объектов:

- группа задержания пункта централизованной охраны (ГЗ ПЦО) - наряд полиции, осуществляющий оперативное реагирование на сигналы тревоги из охраняемых объектов;
- автопатруль (АП) - специальный наряд полиции, несущий службу на автомобиле (мотоцикле) в местах наибольшей концентрации охраняемых объектов, не подключенных к пультам централизованного наблюдения, в целях их периодического осмотра, принятия мер к усилению охраны и пресечению попыток проникновения на них;
- патрульная группа (ПГ) или патруль (П) - подвижной пеший наряд полиции, выполняющий задачи АП, но на меньшей территории;
- пост охраны объектов (ПОО) - одиночный или парный наряд полиции, обеспечивающий охрану объекта или его части путем выполнения постовых обязанностей и ведения постоянного наблюдения в пределах установленных границ;
- контрольно-пропускной пункт (КПП) - одиночный или парный наряд полиции, выставляемый для обеспечения пропускного режима на территории охраняемого объекта;
- караул (Кр) - вооруженное подразделение полиции, назначенное для охраны и обороны особо важного или сложного в криминогенном отношении объекта, а также для обеспечения порядка и безопасности на его территории;
- наряд полиции (НС) по сопровождению материальных ценностей;
- резерв (Р) - наряд полиции предназначенный для решения задач по охране квартир и объектов при осложнении обстановки и их перезакрытия.

Глава 5 Предупреждение органами внутренних дел рецидивной и профессиональной преступности

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности

В правовую основу предупреждения рецидивной и профессиональной преступности входят все нормативно-правовые акты, которые составляют правовую основу предупреждения преступлений и административных правонарушений. Однако особо следует выделить ряд нормативных актов принятых относительно недавно. Среди них: Федеральный закон Российской Федерации от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об

административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; Приказ МВД от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р.

Приведенные нормативные акты позволяют сделать вывод о том, что особое место в предупреждении рецидивной преступности занимает гласный административный надзор полиции за определенными категориями лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Являясь мерой принудительно-воспитательного характера, административный надзор подробно регламентируется законом и применяется лишь в отношении тех освобожденных, чье общественное поведение чревато наиболее реальной угрозой рецидива. Основной целью административного надзора является предупреждение повторных преступлений со стороны ранее судимых, формирование у них положительных социальных наклонностей. Установление и осуществление административного надзора не должно нарушать другие права и законные интересы поднадзорного, унижать его человеческое достоинство, компрометировать по месту работы, учебы и жительства.

С 1 июля 2011 г. вступили в законную силу Федеральные законы №64-ФЗ от 6 апреля 2011 г. «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее - Закон об административном надзоре) и Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее «О внесении изменений»). Указанные нормативные акты регламентируют основания и порядок установления, прекращения и продления административного надзора над совершеннолетними лицами, освобождаемыми или освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: 1) тяжкого или особо тяжкого преступления; 2) преступления при рецидиве преступлений; 3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего; 4) преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего; 5) преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений.

Понятие административного надзора и цели определены Законом об административном надзоре Федеральный закон № 64-ФЗ. Федеральный закон № 66-ФЗ «О внесении изменений» внес изменения в ГПК РФ, УИК, Административный кодекс РФ и Уголовный кодекс РФ.

В целях реализации Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» принят Приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»

Исходя из положения ст. 6 Закона об административном надзоре, статьи 261.5 ГПК РФ, суд рассматривает в порядке главы 26.2 ГПК РФ:

1. заявления исправительного учреждения или территориального органа МВД России об установлении административного надзора,
2. заявления территориального органа МВД России о продлении административного надзора и дополнении ранее установленных административных ограничений,
3. заявления территориального органа МВД России, поднадзорного лица либо представителя последнего о досрочном прекращении административного надзора.

Таким территориальным органом МВД России является подразделение обладающее правами юридического лица, например, УМВД по г. Орлу.

Следует учесть, что прекращение административного надзора по осуществляется по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 9 Закона об административном надзоре 1) истечение срока административного надзора; 2) снятие судимости с поднадзорного лица; 3) осуждение поднадзорного лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания; 4) вступление в законную силу решения суда об объявлении поднадзорного лица умершим; 5) смерть поднадзорного лица в судебном порядке не рассматривается, а подлежит рассмотрению постановлением начальника территориального органа МВД.

Как следует из положений п.6 Порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденного Приказом МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818, правом обращения в суд с заявлением об установлении, продлении срока административного надзора либо о его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений наделен начальник территориального органа МВД, в отношении лица, проживающего (пребывающего) на территории обслуживания территориального органа, либо пребывающего к месту жительства (пребывания) на территорию обслуживания территориального органа

Административный надзор может быть досрочно прекращен судом на основании заявления органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя по истечении не менее половины установленного судом срока административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдает административные ограничения, выполняет обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом, и положительно характеризуется по месту работы и (или) месту жительства или пребывания.

Ч.3 ст. 9 Закона об административном надзоре предусматривает, что в случае отказа суда в досрочном прекращении административного надзора повторное заявление может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора.

Следует обратить внимание на то, что этой же статьей (часть 4) предусмотрено, что в отношении лица, которое отбывало наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, административный надзор не может быть прекращен досрочно. В этом случае при подаче заявления о досрочном прекращении административного надзора в отношении указанного лица - суд в удовлетворении заявления откажет в ходе рассмотрения заявления по существу.

По делам указанной категории обязанность доказывания возложена на заявителя, следовательно, именно он должен доказать обоснованность поданного заявления и формулировать требования.

Подежит устанавливать:

В соответствии со ст. 261.6 ГПК РФ в заявлении об установлении административного надзора указываются основания подачи такого заявления и обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по делу. К заявлению прилагаются имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела документы и материалы.

В заявлении об установлении административного надзора указываются предлагаемые к установлению виды административных ограничений.

В заявлении исправительного учреждения об установлении административного надзора также указываются сведения о поведении лица, в отношении которого предлагается установить административный надзор, в период отбывания им наказания в исправительном учреждении. К заявлению прилагаются копия приговора суда и постановление начальника исправительного учреждения о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания.

В заявлении органа внутренних дел об установлении, продлении административного надзора или дополнении ранее установленных административных ограничений указываются также сведения об образе жизни и поведении лица, в отношении которого решается вопрос об установлении, продлении административного надзора или дополнении ранее установленных административных ограничений. К заявлению прилагаются документы и материалы, свидетельствующие о совершении данным лицом административных правонарушений.

Использование расплывчатых формулировок о представлении документов и материалов без их конкретизации создаст определенные трудности и вопросы у правоприменителей в лице органов внутренних дел или администраций исправительных учреждений

Представляется, что к заявлению об установлении административного надзора должны быть приложены:

- копия заявления (для лица и прокурора)
- копия приговора суда со справкой о вступлении его в законную силу,
- требование о судимости:
- копии постановления о пересмотре приговора (при наличии);
- характеристика;
- копия паспорта, формы 1;

- постановление начальника
- копии постановления о привлечении лица к административной ответственности;
- копии прилагаемых документов по числу лиц (прокурор и лицо);.

В соответствии с ч.1 ст. 261.7 ГПК РФ, дело об административном надзоре рассматривается и разрешается судьей единолично с обязательным участием лица, в отношении которого подано заявление, а также с участием представителей исправительного учреждения или органа внутренних дел, которыми подано заявление, и прокурора.

В силу ч.1 и 2 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», административный надзор устанавливается судом при наличии оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение: 1) тяжкого или особо тяжкого преступления; 2) преступления при рецидиве преступлений; 3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (часть1).

В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобождённого из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи (часть 2).

В силу ч.3 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 N 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в отношении указанного в части 1 настоящей статьи лица административный надзор устанавливается, если: 1) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания; 2) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

В силу ч. 1 ст. 10 УК РФ уголовный закон, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, имеет обратную силу, то есть распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу, в том числе на лиц, отбывающих наказание или отбывших наказание, но имеющих судимость.

Административный надзор как один из элементов системы профилактических мер предупреждения рецидивной преступности не может исчерпываться установлением определенных правил поведения, ограничений для поднадзорных и контроля за их исполнением. Запреты и предписания,

обращенные к поднадзорному, должны сочетаться с воспитательной, разъяснительной работой, а также оказанием ему необходимой помощи.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности

К числу субъектов профилактики рецидивной преступности можно отнести работников исправительных учреждений, сотрудников ОВД, общественные и религиозные учреждения, органы социального обслуживания, наблюдательные комиссии и другие. Однако особый интерес представляет рассмотрение субъектов административного надзора. Их перечень и обязанности изложены в Приложении к Приказу МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «Порядок осуществления административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы».

В указанном документе говорится, что в осуществлении административного надзора участвуют участковые уполномоченные полиции; сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность; дежурных частей территориальных органов, а также сотрудники полиции линейных управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

В этом же документе определяются обязанности указанных должностных лиц.

Начальник территориального органа, организуя мероприятия по осуществлению административного надзора:

1. Дает поручения руководителю подразделения по надзору или иным должностным лицам о заведении дела административного надзора и его регистрации в отношении лица, проживающего (пребывающего) на территории обслуживания территориального органа, либо пребывающего к месту жительства (пребывания) на территорию обслуживания территориального органа при поступлении судебного решения об установлении указанному лицу административного надзора.

2. Поручает руководителю подразделения по надзору или иным должностным лицам проведение необходимых мероприятий по организации и осуществлению административного надзора в отношении поднадзорных лиц, проживающих (пребывающих) на территории обслуживания территориального органа. Утверждает график прибытия по решению суда поднадзорного лица в территориальный орган на регистрацию.

3. Проверяет не реже одного раза в квартал ведение дел административного надзора и делает соответствующие записи в листе проверки.

4. Направляет при наличии достаточных оснований на рассмотрение в суд

заявления об установлении, продлении срока административного надзора либо о его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений.

5. Принимает решение о прекращении административного надзора в отношении поднадзорного лица в соответствии с частью 1 статьи 9 Федерального закона.

6. Дает разрешение при поступлении уведомления от поднадзорного лица на его пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом его жительства (пребывания), на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, установленными частью 3 статьи 12 Федерального закона.

7. Принимает решение о возбуждении уголовного дела, предусмотренного статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, и осуществлении в установленном порядке розыска подозреваемого в совершении преступления, в случае выявления фактов уклонения поднадзорного лица от административного надзора.

Сотрудники подразделения по надзору или иные должностные лица при осуществлении административного надзора:

1. Заводят по поручению начальника территориального органа дела административного надзора, регистрируют их в установленном порядке. Ведут учет поднадзорных лиц, организуют работу по осуществлению наблюдения за ними в течение срока административного надзора.

2. Запрашивают дело административного надзора в случае непоступления из территориального органа, с территории обслуживания которого к месту жительства (пребывания) прибыло поднадзорное лицо. В случае непоступления копии решения суда из исправительного учреждения, инициировавшего установление административного надзора, запрашивают ее из указанного исправительного учреждения.

3. Информировывают в течение одного рабочего дня о постановке на учет в территориальном органе поднадзорного лица участкового уполномоченного полиции, на территории обслуживания которого будет проживать (пребывать) данное лицо, сотрудников строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, ДПС ГИБДД; подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность, дежурных частей территориальных органов, а также сотрудников полиции линейных управлений, отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте (приложение N 9) для участия в рамках компетенции в осуществлении наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами установленных судом административных ограничений и исполнением обязанностей, предусмотренных Федеральным законом.

4. Вносят соответствующие сведения о прибытии поднадзорного лица в маршрутный лист, заверяют печатью (штампом) территориального органа и приобщают к материалам дела административного надзора. При изменении поднадзорным лицом места жительства (пребывания) выдают маршрутный

лист и письменно информируют об этом территориальные органы по месту его прибытия.

5. Вызывают поднадзорное лицо в территориальный орган, получают от него объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам соблюдения им установленных судом административных ограничений и выполнения возложенных Федеральным законом обязанностей.

6. Запрашивают ежемесячно необходимую информацию и материалы по фактам привлечения поднадзорных лиц к административной ответственности в информационных центрах и подразделениях по исполнению административного законодательства территориальных органов. При наличии доступа к информационным базам (банкам) данных регионального уровня получают такую информацию самостоятельно.

7. Докладывают рапортом на имя начальника территориального органа предложения для принятия решения о подготовке и направлении в суд заявления о продлении срока административного надзора в случае установления фактов привлечения поднадзорных лиц к административной ответственности за правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. При необходимости докладывают рапортом начальнику территориального органа предложения о дополнении ранее установленных в отношении поднадзорного лица административных ограничений.

8. Готовят рапорта на имя начальника территориального органа о необходимости установления административного надзора за лицами, в отношении которых судом может быть установлен административный надзор, а также соответствующие заявления в суд. К заявлениям прилагаются материалы в соответствии со статьей 261.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

9. Заводят после принятия судебного решения и регистрируют дела административного надзора, вносят сведения о поднадзорных лицах в журнал учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых судом установлены административные ограничения, в течение трех рабочих дней составляют информационные карточки на поднадзорных лиц, которые направляются для учета в информационный центр и дежурную часть территориального органа.

10. Направляют дополнительно информационные карточки в подразделения, указанные в подпункте 7.9 Порядка, в случае изменения места жительства или пребывания, паспортных и других данных поднадзорного лица.

11. Заполняют сторожевые листки на поднадзорных лиц для направления в управления, отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

12. Вносят записи в регистрационный лист, выдают поднадзорному лицу под роспись копию утвержденного начальником территориального органа графика прибытия по решению суда поднадзорного лица в территориальный орган для регистрации.

13. Проводят с поднадзорным лицом во время постановки на учет профилактическую беседу, в ходе которой разъясняют его права и обязанности и предупреждают об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и невыполнение предусмотренных Федеральным законом обязанностей. При этом ему под роспись вручают соответствующее предупреждение, второй экземпляр которого приобщается к материалам дела административного надзора. В случае отказа поднадзорного лица от подписи текст предупреждения зачитывается ему вслух в присутствии двух понятых, о чем в предупреждении делается соответствующая запись.

14. Реализуют мероприятия за выполнением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений.

15. Подготавливают необходимые материалы и заявление в суд о продлении срока административного надзора либо его досрочном прекращении, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений в соответствии с требованиями статей 261.5 и 261.6 ГПК.

16. Направляют по решению начальника территориального органа дело административного надзора в территориальный орган по новому месту жительства (пребывания) поднадзорного лица, оформляют ему маршрутный лист.

17. Докладывают рапортом начальнику территориального органа об окончании срока осуществления административного надзора за поднадзорным лицом, после чего материалы списываются в дело и сдаются в архив.

18. Взаимодействуют в целях обеспечения эффективного профилактического воздействия на лиц, находящихся под административным надзором, с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также другими организациями, общественными объединениями и гражданами.

19. Анализируют эффективность проводимой профилактической работы с поднадзорными лицами, вносят предложения начальнику территориального органа по ее совершенствованию.

Участковые уполномоченные полиции, участвуя в осуществлении административного надзора:

1. Вносят сведения о поднадзорных лицах в паспорт на административный участок.

2. Осуществляют наблюдение за поднадзорными лицами, ежемесячно докладывают рапортом начальнику территориального органа о соблюдении ими установленных судом административных ограничений и выполнения возложенных на них Федеральным законом обязанностей, возможности совершения ими преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора.

3. Проводят с поднадзорными лицами индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получают от них объяснения в устной или письменной форме и другие сведения по вопросам нарушения ими

установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на них Федеральным законом обязанностей. Информация по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению административного надзора с поднадзорными лицами вносится в анкеты и листы учета профилактических мероприятий.

4. Запрашивают в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и (или) месту его жительства (пребывания).

5. Вносят записи в маршрутный лист о поведении поднадзорного лица по окончании срока его временного пребывания на обслуживаемом административном участке.

6. Знакомятся с записями в маршрутном листе по возвращении поднадзорного лица к месту жительства (пребывания), делают в нем отметки о прибытии и приобщают к делу административного надзора.

7. Докладывают начальнику территориального органа о фактах неприбытия поднадзорного лица в установленный срок к избранному месту жительства (пребывания), убытия с места жительства (пребывания) без разрешения территориального органа либо невозвращения поднадзорного лица к установленному сроку без уважительных причин к месту жительства (пребывания), принимают меры к установлению его места нахождения.

8. При выявлении фактов проживания (пребывания) на обслуживаемых административных участках поднадзорных лиц, освободившихся из мест лишения свободы и не прибывших без уважительных причин в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному ими месту жительства (пребывания), а равно лиц, самовольно оставивших место жительства (пребывания), в целях уклонения от административного надзора, обеспечивают их задержание и доставку в территориальные органы.

9. Посещают поднадзорных лиц по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого этим лицам запрещено пребывание вне указанных помещений.

10. Оформляют актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания). После составления акта и подписания его лицами, принимавшими участие в посещении, знакомят с ним под роспись поднадзорное лицо (в случае нахождения по месту жительства (пребывания)).

11. Проводят по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лиц, уклоняющихся от административного надзора, до передачи материалов в специализированное подразделение дознания.

12. Взаимодействуют с оперативными дежурными дежурных частей территориальных органов, сотрудниками полиции строевых подразделений патрульно-постовой службы, вневедомственной охраны и ДПС ГИБДД, подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность, сотрудниками полиции линейных управлений, отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц.

Оперативные дежурные дежурных частей территориальных органов:

1. Доводят заступающим нарядам полиции информацию о поднадзорных лицах.

2. Производят отметку о прибытии в маршрутном листе или листе регистрации при обращении в дежурную часть поднадзорного лица в вечернее и ночное время, выходные и праздничные дни, о чем информируют в течение дежурных суток сотрудников подразделения по надзору или иных должностных лиц.

3. Информировать территориальные органы по месту жительства (пребывания) поднадзорных лиц о привлечении их к административной ответственности за совершение административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

4. Принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от административного надзора и скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют территориальные органы, осуществляющие административный надзор, либо территориальные органы, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания), о задержании.

Сотрудники линейных управлений, отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, линейных отделений, пунктов полиции, участвуя в осуществлении административного надзора:

1. Информировать в трехдневный срок территориальные органы по месту жительства (пребывания) поднадзорных лиц о привлечении их к административной ответственности за совершение административных правонарушений против порядка управления, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, на здоровье населения и общественную нравственность.

2. Осуществляют при обнаружении среди пассажиров лиц, находящихся под административным надзором, проверки законности их пребывания (следования) на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

3. Доставляют, не нарушая расписания движения транспорта, поднадзорных лиц, допустивших нарушения установленных судом административных ограничений, в ближайший линейный отдел, отделение МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

4. Принимают меры к задержанию поднадзорных лиц, уклоняющихся от административного надзора или скрывающихся от органов дознания, незамедлительно информируют о задержании территориальные органы, осуществляющие административный надзор, либо территориальные органы, на территорию которых должен был прибыть поднадзорный для проживания (пребывания).

Сотрудники полиции, уполномоченные осуществлять оперативно-разыскную деятельность в пределах предоставленных полномочий:

1. Принимают участие в осуществлении наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленных судом, и обязанностей, возложенных на них Федеральным законом.

2. Осуществляют по указанию начальника территориального органа сбор информации для установления места нахождения поднадзорных лиц, уклоняющихся от административного надзора.

3. Осуществляют в установленном порядке розыск поднадзорных лиц, подозреваемых в совершении преступления, предусмотренного статьей 314.1 УК.

Сотрудники иных подразделений при выполнении возложенных на них функций в случаях выявления нарушений поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и обязанностей, возложенных Федеральным законом, доставляют их в территориальный орган для принятия мер в соответствии с законодательством Российской Федерации.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению рецидивной и профессиональной преступности

Прогресс на пути эффективного решения проблем предупреждения рецидивной преступности будет заключаться в создании предпосылок для смягчения и устранения в обществе и в каждом конкретном случае противоречия между характером потребностей людей (конкретного человека) и способами их удовлетворения, т.е. необходимо создавать условия и возможности, при которых человеку было бы невыгодно удовлетворять свои потребности, нарушая уголовный закон.

В настоящее время для нашего общества характерно то, что рецидивная преступность, темпы ее роста значительно опережают те профилактические меры, средства и методы борьбы с ней, которые применяются правоохранными органами, т.е. можно сказать, что рецидивная преступность как деструктивное свойство общества довлеет над позитивными процессами, ей противостоящими.

К стратегической цели, минимальному проявлению рецидивной преступности ведут два пути:

1. Совершенствование системы общественных отношений, в первую очередь экономических, для более полного удовлетворения потребностей членов общества.

2. Совершенствование механизма социализации законопослушных граждан, который в самом общем виде может быть представлен как формирование положительного стационарного доминантного состояния,

определяющего поведение человека на многие годы, а может быть, и на всю жизнь.

Прогресс на пути решения двух вышеизложенных задач будет заключаться в создании предпосылок для смягчения и устранения в обществе и в каждом конкретном случае противоречия между характером потребностей людей (конкретного человека) и способами их удовлетворения, т.е. создавать условия и возможности, при которых человеку было бы невыгодно удовлетворять свои потребности, нарушая уголовный закон, и совершать антиобщественные и преступные действия.

В этом плане следует согласиться с утверждением Президента РФ В.В. Путина о том, что между низкими доходами населения России и негативными моментами в развитии страны существует прямая связь. Показатели уровня жизни выступают своего рода индикатором социальной жизни людей.

Поскольку механизм преступного поведения, как правило, формируется на основе антиобщественной установки личности, а она является не чем иным, как негативным по характеру устойчивым стационарным доминантным состоянием (стереотипом), подчиняющемся закономерностям психофизиологических процессов, то профилактика рецидива преступлений должна быть основана на учете и использовании этих закономерностей в ослаблении и, по возможности, в устранении антиобщественной установки у лиц, совершивших или могущих совершить рецидив преступлений.

Важнейшей задачей всех социальных институтов в обществе должно стать формирование положительного (законопослушного) доминантного состояния каждому поколению, вступающему в жизнь. В этом и заключается, на наш взгляд, возможность эффективной профилактики и предупреждения рецидива преступлений и преступного поведения на современном этапе развития нашего общества. Все это надо подробно обосновывать и прописывать в рамках федеральной и региональных целевых комплексных программ предупреждения рецидивной преступности на современном этапе развития нашего общества.

Основное направление профилактики рецидивной преступности заключается в создании условий, облегчающих адаптацию освобожденных после отбытия наказания к условиям свободной жизни, нейтрализации негативных последствий лишения свободы.

Не менее значимым направлением профилактики рецидива является социальный контроль за отбывшими наказание. Мерами такого контроля является помещение лиц, больных алкогольной, наркотической или иной зависимостью (например, необходимость постоянной игры в азартные игры, являющаяся психологической проблемой и подлежащая лечению) в специальные лечебные учреждения; помещение лиц без определенного места жительства в воспитательные профилактории, а также установление необоснованно отмененного административного надзора органов внутренних дел. Административный надзор заключается в гласном контроле за поведением поднадзорного и соблюдением им установленных правоограничений, например запрещения в определенное время уходить из дома, запрещения находиться в определенных местах и т.д.

Самым сложным является специальный рецидив. Для его профилактики используются меры уголовного наказания, такие как запрет занимать определенные должности в течение определенного времени или заниматься определенным родом деятельности. Если же специальный рецидив повторяется систематически, приходится признавать, что произошел переход к криминальному профессионализму.

В предупреждении рецидивно-профессиональной преступности значительную роль играет уголовное законодательство. Следовательно, борьбу с рецидивной преступностью можно усилить совершенствованием института множественности преступлений с целью максимальной индивидуализации наказания и правильной квалификации уголовных деяний.

Среди мер по предупреждению рецидивно-профессиональной преступности надо выделить и меры по нейтрализации и искоренению криминальных традиций и обычаев, законов неформальных объединений. Должна существовать специальная программа по переориентации осужденных, в которой должны принимать участие социологи, психологи, специалисты по субкультуре. Следует исключать возможные контакты профессиональных преступников с несовершеннолетними преступниками и другими осужденными, "не зараженными блатным образом жизни". Также необходимо вести централизованный учет рецидивоопасных и профессиональных преступников.

Целесообразны и создание специальных подразделений в органах внутренних дел, разработка новых форм и методов выявления и пресечения криминальной деятельности, разработка мер экономического воздействия для создания условий, при которых будет невыгодно вести преступный образ жизни.

В основе проблемы эффективного предупреждения рецидивной преступности лежит, на наш взгляд, противоречие между необходимостью комплексной организации борьбы с ней и отсутствием достаточных возможностей для реализации конкретных мер на практике. Ведь рецидивная преступность - это плата общества за неэффективную социально-экономическую и уголовно-исполнительную политику, за пренебрежение и отчуждение человеческой личности, ее прав, интересов и свобод, за низкий уровень культуры, образованности и воспитанности, за политику попустительства нравственному разложению людей, за принижение проблемы преступности в обществе и легкомысленный (поверхностный) подход к ее предупреждению. И.И. Карпец справедливо писал о том, что наказание выполняет ограниченную функцию защиты общества от преступлений и преступников, что оно действует положительно на ту категорию людей, которые не являются социально запущенными, но оно не предотвращает ни рецидива, ни роста преступности.

Наиболее успешно деятельность по борьбе с рецидивной преступностью и ее предупреждению ведется аппаратами уголовного розыска. Они являются основными подразделениями в системе органов внутренних дел, осуществляющими контроль за неоднократно судимыми лицами, не вставшими

на путь исправления, обеспечивают четкую координацию оперативно-розыскной и профилактической работы соответствующих служб с такими лицами, тесное взаимодействие с прокуратурой, судами и органами государственной безопасности. Однако не всегда эта работа ведется на должном уровне. Не везде отработана система своевременного контроля за прибытием, регистрацией и постановкой на учет лиц, отбывших наказание. Серьезные упущения и просчеты имеются в организации и осуществлении контроля за ними.

Система предупреждения рецидивной преступности сегодня требует программно-целевого подхода, который обеспечивает комплексный и согласованный характер всех социально-экономических, профилактических, уголовно-правовых и иных мер, направленных на снижение темпов ее роста. Эффективным средством реализации программно-целевого подхода является целевая комплексная программа (ЦКП), сущность которой заключается в разработке и осуществлении конкретных мер воздействия на рецидивную преступность на всех уровнях и этапах борьбы с нею.

Интерес представляет опыт работы силовых ведомств Дальнего Востока. На территории региона разработан и реализуется ряд целевых программ, направленных на профилактику рецидивной преступности. Большое внимание уделяется социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Например, в Приморском крае утверждены Краевая целевая программа профилактики правонарушений и Программа содействия социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Реализация данных программ осуществляется в тесном взаимодействии всеми ветвями власти и силовыми структурами, в том числе в решении проблем по оказанию социальных услуг лицам, освободившимся из колоний, повышению их образовательного уровня, проводятся проверки состояния их трудового и бытового устройства, рейды по предупреждению бродяжничества⁵⁵.

Об эффективности профилактических и уголовно-правовых мер можно судить по соотношению динамики развития рецидивной и первичной преступности. Если предпринятые меры борьбы с рецидивом результативны, то специфические условия, способствующие рецидиву преступлений, блокируются и рецидивная преступность будет существовать в основном за счет общих причин и условий преступности. При этом важно обратить внимание на соотношение рецидивной преступности и преступности несовершеннолетних, так как совпадение основных тенденций их изменения отражает присущую им взаимосвязь, когда возможности повторного совершения преступлений несовершеннолетними соединяются с негативным влиянием на них рецидивистов.

Опыт показывает, что эффективность комплексных планов профилактики преступности во многом зависит от того, настолько точно и полно они скоординированы с происходящими в регионе социально-экономическими процессами и способны предупредить их возможные негативные последствия.

⁵⁵ См. dfo.mvd.ru›Новости›3502

Поэтому целевая комплексная программа борьбы с рецидивной преступностью в первую очередь должна включать меры, направленные на искоренение пьянства, алкоголизма, наркомании, проституции, тунеядства, бродяжничества и других пороков общества.

Выполнение задачи профилактики рецидивной преступности требует осуществления комплекса специальных мер, обеспечивающих эффективность воспитательного воздействия на ранее судимых лиц. Поэтому важно своевременно получать информацию об освобождающихся лицах до их прибытия в конкретный регион, чтобы провести обязательные подготовительные мероприятия.

Однако есть обстоятельства, препятствующие реализации выработанных мер. К их числу относятся отсутствие системы четкого определения «коэффициентов наполнения» ранее судимыми лицами городов, сел и т.д. с тем, чтобы не допускать их высокой концентрации в отдельных регионах страны.

Остается нерешенной проблема социальной адаптации, бытового и трудового устройства таких лиц. Это диктует необходимость устанавливать связи с местными государственными органами, трудовыми коллективами предприятий, что не всегда делается.

Кроме того, на сегодняшний день нет законодательной основы реабилитационной помощи отбывшим наказание лицам. Существующая система правового регулирования данных вопросов не дает гарантий своевременной и полной реализации их конституционных прав.

С целью действенного использования программно-целевого метода в организации деятельности по предупреждению рецидивной преступности, целесообразно:

- учитывая опыт зарубежных стран, принять закон о социальной адаптации лиц, отбывших уголовное наказание;
- изменить порядок и процентное соотношение выплаты и удержания денежных средств, заработанных осужденными;
- создать специальный фонд материальной помощи осужденным и освобожденным;
- повсеместно устранить ограничения на прописку по месту жительства с усилением мер административного контроля;
- определить меры стимулирования руководителей предприятий, учреждений и организаций за прием на работу и бытовое устройство ранее судимых лиц;
- создать отделы социальной профилактики (ресоциализации) при административных органах республик, краев, областей с подчинением им соответствующих служб органов внутренних дел.

В контексте рассматриваемой проблемы важно отметить настоятельную необходимость коренной реорганизации всей уголовно-исполнительной системы, которая превратилась в своеобразную школу приобретения преступного опыта. Длительность и суровость меры наказания, а также подневольный труд и его низкая оплата, как известно, отнюдь не способствуют

исправлению преступника-рецидивиста, о чем свидетельствуют и статистические данные. Средний срок лишения свободы, назначаемый за особо опасный рецидив (из числа воров), равен восьми годам. Однако желаемого результата это не имеет: почти 50% их совершают преступления в первый год после освобождения. Более того, свыше 40% лиц, отбывших наказание за кражи, не скрывают своих намерений продолжать преступную деятельность.

Реорганизация уголовно-исполнительной системы в первую очередь должна предусматривать меры по предотвращению влияния рецидивистов на впервые осужденных, особенно на несовершеннолетних.

Должен быть ужесточен контроль за поведением лиц, освободившихся из мест лишения свободы, поскольку нередко они скрываются от органов внутренних дел. В данном направлении нужно более четкое взаимодействие различных служб, в частности полиции и УИУ.

Важность осуществления названных и ряда иных специальных мер не вызывает сомнения, но достижение цели программы зависит от последовательности и систематичности проведения всей совокупности мероприятий не только правоохранными, но и другими государственными органами, общественными организациями и формированиями.

Конечно, некоторые из перечисленных мер требуют специального исследования и проработки, так как при их реализации возникнет много проблем: например, при решении вопроса трудоустройства ранее судимых лиц, их социально-бытового устройства. Здесь, видимо, следует обратиться к опыту зарубежных стран, в частности Японии или США, где на предприятиях создаются специальные лаборатории и курсы по приобретению той или иной специальности для лиц, отбывших уголовное наказание и желающих работать на данных предприятиях. В обязанности их руководителей входят оказание всяческого содействия таким лицам в бытовом устройстве, установлении социальных связей, а также материальная поддержка. Весь этот процесс освещается средствами массовой информации. Таким образом, формируется общественное мнение о престижности предприятия и направленности его на благотворительную деятельность. Важно отметить, что правоохранные органы имеют с ними тесные связи и контакты, которые строятся на взаимовыгодной основе.

Последовательность проводимых мероприятий должна соблюдаться всеми органами и организациями по линии аппарат уголовного розыска - следственное подразделение - суд - уголовно-исполнительное учреждение - предприятие (учреждение, организация) - общественные формирования. Это своего рода границы реализации комплекса программных мероприятий предупреждения и борьбы с рецидивной преступностью.

Все намеченные мероприятия должны быть четко согласованы, т.е. логически вписываться в систему программно-целевого планирования деятельности правоохранительных и иных органов.

Словарь терминов

1. Уголовно-правовой (легальный) рецидив.

Рецидивом преступлений признается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление.

2. Рецидив преступлений признается опасным:

а) при совершении лицом тяжкого преступления, за которое оно осуждается к реальному лишению свободы, если ранее это лицо два или более раз было осуждено за умышленное преступление средней тяжести к лишению свободы;

б) при совершении лицом тяжкого преступления, если ранее оно было осуждено за тяжкое или особо тяжкое преступление к реальному лишению свободы.

3. Рецидив преступлений признается особо опасным:

а) при совершении лицом тяжкого преступления, за которое оно осуждается к реальному лишению свободы, если ранее это лицо два раза было осуждено за тяжкое преступление к реальному лишению свободы;

б) при совершении лицом особо тяжкого преступления, если ранее оно два раза было осуждено за тяжкое преступление или ранее осуждалось за особо тяжкое преступление.

5. Пенитенциарный рецидив — совершение лицом, ранее отбывавшим наказание в виде лишения свободы, нового преступления и осужденным вновь к лишению свободы, либо совершение преступления в условиях отбывания наказания в виде лишения свободы;

6. Криминологический (фактический) рецидив — совершение уголовно-наказуемых деяний как лицами, к которым применялось уголовное наказание либо меры, его заменяющие (независимо от снятия или погашения судимости за прежние преступления), так и лицами, к которым уголовно-правовые меры воздействия не применялись.

7. Общий рецидив – повторное совершение преступления лицом, к которому ранее применялось уголовное наказание или иные меры уголовно-правового характера за любое преступление

8. Специальный рецидив - образует повторение при тех же условиях не любого, а тождественного либо однородного преступления. Разновидностью специального рецидива является криминальный профессионализм (многократное совершение, как правило, однородных преступлений), свидетельствующий об упорном стремлении лица продолжать преступную деятельность.

9. Профессиональная преступность — совокупность преступлений, совершенных лицами, обладающими признаками криминального профессионализма. Профессиональной преступности всегда присущ криминологический рецидив, а она сама является разновидностью рецидивной преступности.

10. Преступность рецидивная - вид преступности, определяемый в криминологии как совокупность преступлений совершенных лицами, к которым уже применялись уголовное наказание или иные меры уголовно-правового характера за ранее совершенные ими преступления.

11. Преступность – совокупность совершенных на определенной территории за определенный период уголовно наказуемых деяний и лиц их совершивших, в отношении которых вступили в силу обвинительные приговоры суда.

12. Личность преступника-рецидивиста — целостная совокупность его взаимосвязанных социально-значимых отрицательных свойств, которые во взаимодействии с внешними условиями и обстоятельствами обуславливают совершение повторных преступлений.

13. Устойчивый преступник - это носитель типичных социальных дефектов данного общества, наложенных на индивидуально-психологическое своеобразие его личности.

14. Криминальная идеология - упорядоченная система негативных взглядов, ценностей и ориентаций, содержащая критику внутренней, в особенности уголовной, политики государства и умело культивирующая антиобщественные обычаи и традиции применительно не только к криминальному, но и к нормальному образу жизни

15. Оперативно-разыскная профилактика (ОРП) - нормативно-урегулированный вид оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений по комплексному осуществлению мер предупредительного воздействия и контроля в отношении лиц, состоящих на оперативно-розыскных и профилактических учетах органов внутренних дел с целью недопущения с их стороны совершения преступлений, а также по изучению и принятию своевременных мер по нейтрализации причин и условий (факторов), влияющих на их криминальную активность.

16. Уголовно-исполнительная Инспекция - орган, призванный обеспечивать исполнение назначаемых приговорами судов наказаний в виде обязательных работ, исправительных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и исправительных работ, а также контроль за поведением условно осужденных, осужденных беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, которым судом отсрочено отбывание наказания. Уголовно-исполнительные инспекции входят в структуру Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции РФ. Статьей 54 УИК РФ определены обязанности уголовно-исполнительной инспекции при исполнении наказания в виде ограничения свободы.

17. Основное направление профилактики рецидивной преступности - создание условий, облегчающих адаптацию освобожденных после отбытия наказания к условиям свободной жизни, нейтрализация негативных последствий лишения свободы.

18. Реабилитация (юридическая) - восстановление в правах, восстановление утраченного доброго имени, отмена необоснованного обвинения невиновного лица либо группы лиц из-за «отсутствия состава преступления».

19. Социальная реабилитация - это совокупность мероприятий, способствующих передаче индивиду социального опыта и включения его в систему общественных отношений через процесс личностных изменений.

20. Административный надзор - осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

21. Административное ограничение - временное ограничение прав и свобод лица, освобожденного из мест лишения свободы, установленное судом в соответствии с настоящим Федеральным законом;

23. Поднадзорное лицо - лицо, в отношении которого осуществляется административный надзор.

24. Задачи административного надзора. Административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

25. Лица, в отношении которых устанавливается административный надзор:

1. Административный надзор устанавливается судом при наличии оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение:

- а) тяжкого или особо тяжкого преступления;
- б) преступления при рецидиве преступлений;
- в) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

2. В отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, административный надзор устанавливается независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи.

3. В отношении указанного в части 1 настоящей статьи лица административный надзор устанавливается, если:

а) лицо в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания;

б) лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на

общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

26. Пробация - деятельность по исполнению наказаний, альтернативных лишению свободы, наказаний, которые осужденные отбывают в обществе. Пробация рассматривается как уголовный надзор (уголовная опека). Пробация - вид наказания, когда осужденный на время испытательного срока помещается под надзор специальных органов - срок устанавливает суд.

27. Цель пробации (уголовного надзора) - содействие социальной адаптации поднадзорных и предупреждении совершения ими повторных правонарушений.

28. Государственная служба пробации - это государственное учреждение, которое занимается надзором за отбывающими уголовное наказание не в местах лишения свободы, а в обществе (условные наказания, принудительные работы), соблюдением ими условий наказания, а также помогает осужденным пройти период социальной адаптации после освобождения

29. Функции пробации: предоставление досудебного доклада, программы коррекции, примирение с помощью посредника.

29. Досудебный доклад - это информация, которая характеризует клиента пробации, этот доклад готовит работник службы пробации по запросу суда или прокурора. Досудебный доклад готовят при решении вопроса о мере пресечения, о наказании, а также когда административная комиссия тюрьмы готовит материалы для суда о досрочном условном освобождении лица от отбывания наказания и лицо попадает под надзор (пробацию).

30. Программы коррекции социального поведения - одна из задач государственной службы пробации. После того как судья постановил приговор, согласно которому лицу назначено наказание, не связанное с лишением свободы и отбываемое в обществе, такое лицо обязано явиться в службу пробации. Работник этой службы имеет несколько программ, которые реализуются органами местного самоуправления, или услуги предоставляются общественной организацией (эти услуги оплачивает государство). На эти программы и направляется осужденное лицо для отбывания наказания в обществе.

31. Примирение с помощью посредника - служба пробации реализует примирение с помощью посредника, роль посредника могут осуществлять и работники пробации, а также специально обученные добровольцы, при этом сама служба пробации разрабатывает программу обучения работников для выполнения этой функции. Цель примирения - защита интересов потерпевшего, чтобы потерпевший имел возможность высказать обидчику свои претензии, а преступник - компенсировал бы вред (компенсация может быть финансовой или материальной, а также может быть реализована в пользу потерпевшего или общества).

32. Главная цель Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» – предупредить совершение указанными лицами повторных преступлений и других правонарушений.

Глава 6 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

Законодательство об обороте наркотических средств, психотропных веществ и об их прекурсорах состоит из норм, содержащихся в международных договорах, ратифицированных Российской Федерацией: Женевской конвенции «О запрещении незаконной торговли наркотическими средствами» 1935 г., Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г., Конвенции о психотропных веществах 1971 г., Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г., УК РФ, КоАП РФ, Федеральном законе от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах», Федеральном законе от 22 июня 1998 г. «О лекарственных средствах», Федеральном законе от 25 сентября 1998 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности» и др.

Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» устанавливает правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ, а также в области противодействия их незаконному обороту, которая строится на принципах:

- государственной монополии на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- лицензирования всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления;
- приоритетности мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, стимулирования деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду;
- государственной поддержки научных исследований в области разработки новых методов лечения наркомании; привлечения негосударственных организаций и граждан к борьбе с распространением наркомании и развитию сети учреждений медико-социальной реабилитации больных наркоманией;
- развития международного сотрудничества в области противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ на многосторонней и двухсторонней основах.

Наркотические средства и психотропные вещества употребляют по-разному: введение в организм путем курения, вдыхания через нос, принятия внутрь путем внутривенных, внутримышечных, подкожных инъекций и

другими способами. Наркотическими средствами признаются определенные вещества растительного или синтетического происхождения, лекарственные препараты, содержащие наркотические вещества, которые оказывают специфическое (стимулирующее, возбуждающее, угнетающее, галлюциногенное) воздействие на центральную нервную систему.

Под психотропными веществами понимают природные или синтетические вещества, оказывающие стимулирующее или депрессивное воздействие на центральную нервную систему человека, включенные в соответствующие списки международных конвенций - Венскую конвенцию о психотропных веществах 1971 г., Конвенцию ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Перечень психотропных веществ, оборот которых в России запрещен либо ограничен, содержится в Перечне наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. В него включены: амобарбитал (барбитал), фенметразин, пентобарбитал, декстрометорфан (диморфан), этаминал натрия и др.

Установление конкретного вида и названия наркотического средства или психотропного вещества является весьма важным при рассмотрении дел о незаконных действиях с ними. Для их определения требуются специальные познания, необходимо располагать заключением биологической или химической экспертизы об отнесении тех или иных объектов к наркотикам или психотропным веществам (п. 1 Постановления от 27 мая 1998 г. № 9 Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»). Заключение экспертизы нельзя заменить ни справками работников сельскохозяйственных и медицинских учреждений, ни показаниями обвиняемого о том, что ему известен характер соответствующего вещества.

В целом российская система законодательных мер по рассматриваемой проблеме включает в себя положения Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», Уголовного кодекса РФ, содержащего ряд статей, предусматривающих наказание за незаконный оборот наркотических или психотропных веществ, уголовно-исполнительного, административного, гражданского, таможенного законодательства, отдельные меры медицинского и оперативно-разыскного характера, а также постановления Правительства РФ, утверждающие конкретные правила оборота наркотических средств и сильнодействующих веществ, детализирующие соответствующие законы, а равно ведомственные нормативные правовые акты, такие как: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; приказ МВД России, Минюста России, Минздрава России, Минэкономики России, ГТК России, ФСБ России и ФПС России от 9 ноября 1999 г. № 840/320/ 388/472/726/530/585 «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под

специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения»; приказ МВД России «О мерах по совершенствованию организации патрульно-постовой службы милиции» от 18 января 1993 г. № 17; приказ МВД России от 26 мая 2000 г. № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»; приказ МВД России от 18 декабря 1996 г. № 662 «Об утверждении форм статистической отчетности». Приказ Минобразования России от 28 февраля 2000 г. № 619 «О концепции профилактики злоупотребления психоактивными веществами в образовательной среде». Указ Президента РФ от 18 октября 2007 г. № 1374 (ред. от 07.12.2008) «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» (вместе с «Положением о Государственном антинаркотическом комитете», «Положением об антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации»). Постановление Правительства РФ от 13 сентября 2005 г. № 561 (ред. от 26.01.2010) «О Федеральной целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005 - 2009 годы», Постановление Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 573 «Об утверждении Положения о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, изъятых из незаконного оборота, в целях использования их в экспертной деятельности». Приказ ФСКН РФ от 21 июня 2010 г. № 243 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по исполнению государственной функции по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в силу своих служебных обязанностей получают доступ непосредственно к прекурсорам наркотических средств и психотропных веществ, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое и особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в том числе совершенное за пределами Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 12.07.2010 № 17780). Приказ МВД РФ № 840, Минюста РФ № 320, Минздрава РФ № 388, Минэкономики РФ № 472, ГТК РФ № 726, ФСБ РФ № 530, ФПС РФ № 585 от 9 ноября 1999 г. «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения». Постановление Правительства РФ от 23 января 2006 г. № 31 (ред. от 10.03.2009) «О создании, ведении и использовании единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту». Приказ Минздрава РФ от 23 сентября 1999 г. № 350

«Об утверждении Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, которые после изъятия из незаконного оборота и обращения в доход государства могут быть переданы государственным унитарным предприятиям для промышленной переработки или уничтожения путем трансформации и ресинтеза с последующим их использованием в медицинских целях». Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами». Указ Президента РФ от 5 июня 2003г. № 613 «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ». Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» и другие нормативные акты.

В соответствии с Законом РФ "О полиции", Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах", одной из приоритетных в современный период задач органов внутренних дел является предупреждение и пресечение распространения наркотических средств и психотропных веществ. Эта деятельность органов внутренних дел России является одним из направлений борьбы с преступностью. Каждое структурное подразделение органов внутренних дел в силу специфики его деятельности осуществляет ряд задач по предупреждению и пресечению распространения наркотических средств и психотропных веществ в соответствии со своей компетенцией.

Так, законодательством Российской Федерации на органы внутренних дел возложены задачи по предупреждению и пресечению распространения наркотических средств и психотропных веществ, которые осуществляются по следующим направлениям:

- выявление и перекрытие источников и каналов поступления наркотических средств и психотропных веществ в незаконный оборот;
- предупреждение и пресечение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, раскрытие преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных к уголовной ответственности и расследование данных преступлений;
- предупреждение и пресечение административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, привлечение виновных лиц к административной ответственности и исполнение административных взысканий, которые применены за правонарушения, связанные с нарушением установленного законодательством порядка оборота наркотических средств и психотропных веществ;
- разработка нормативных правовых актов, регламентирующих порядок оборота наркотических средств и психотропных веществ;
- выявление и учет лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ, и применение к ним мер воспитательного характера;

- наблюдение за процессом социальной адаптации и реабилитации лиц, судимых за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

- выяснение и устранение причин и условий, способствующих незаконному распространению наркотических средств и психотропных веществ;

- проведение мероприятий, направленных на профилактику несанкционированного оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ;

- организация взаимодействия как между службами и подразделениями органов внутренних дел, так и другими заинтересованными органами государственной власти, органами местного самоуправления и общественными формированиями в сфере предупреждения и пресечения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

В формировании системы профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, участвуют все органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований, различные организации, включая государственные и муниципальные учреждения, общественные и религиозные объединения, а также родители (иные законные представители), специалисты образовательных и культурно-просветительских учреждений, волонтеры молодежных организаций.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией выявляют основные причины и условия, способствующие немедицинскому потреблению наркотиков и их незаконному обороту, и принимают комплексные меры, направленные на их устранение или минимизацию.

Координацию этой деятельности проводит специально уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Государственный антинаркотический комитет и антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации (далее - комиссии), созданные указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров», разрабатывают меры, направленные на профилактику незаконного оборота наркотиков. Комиссии также рассматривают в установленном законодательством Российской Федерации порядке предложения о дополнительных мерах по социальной реабилитации лиц, больных наркоманией.

Взаимодействие между субъектами профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, осуществляется посредством обмена данными мониторинга наркоситуации, создания межведомственных антинаркотических комиссий и координационных советов, работа которых организуется по территориальному принципу на основе программно-целевого метода.

Важнейшим условием формирования эффективной деятельности по профилактике наркомании и наркопреступности является ее законодательное обеспечение.

В целях профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, необходимо вовлечение в реализацию профилактических мероприятий государственных и негосударственных организаций и учреждений, включая общественные и религиозные объединения и средства массовой информации, в соответствии с их учредительными документами либо на основании договоров, заключаемых с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также граждан на добровольной основе.

Значительное влияние на профилактику наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, оказывает деятельность судебных органов, которые на практике реализуют принцип неотвратимости справедливого наказания за правонарушения в сфере незаконного оборота наркотиков.

Деятельность всех субъектов профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков подчинена цели сокращения масштабов незаконного потребления наркотиков, формирование негативного отношения к незаконному обороту и потреблению наркотиков и существенное снижение спроса на них.

Достижение цели осуществляется решением следующих основных задач:

- своевременное выявление причин и условий, способствующих распространению наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, организация комплексных мероприятий по их эффективному устранению;

- реализация мероприятий, направленных на антинаркотическую пропаганду и рекламу;

- организация и проведение профилактических мероприятий с группой повышенного риска немедицинского потребления наркотиков;

- развитие международного сотрудничества, включая обмен соответствующими опытом и информацией, совершенствование правовой базы взаимодействия с зарубежными государствами и международными организациями;

- формирование системы реабилитации наркозависимых и увеличение количества больных наркоманией, прошедших лечение и реабилитацию, длительность ремиссии у которых составляет не менее 3 лет;

- снижение распространенности незаконного потребления наркотиков, а также наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

- укрепление здоровья населения, снижение заболеваемости, создание условий для формирования мотивации к ведению здорового образа жизни;

- мониторинг наркотической ситуации в субъектах Российской Федерации и России в целом;

- развитие системы раннего выявления незаконных потребителей наркотиков, в частности, посредством ежегодной диспансеризации;

- организация сети кабинетов медико-генетического консультирования, а также мотивационного консультирования, которые способствуют раннему выявлению предрасположенности к потреблению наркотиков.

Основными направлениями профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, являются:

- выработка предложений и внесение изменений в систему профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, на основе мониторинга;

- осуществление мер по устранению или минимизации причин и условий, способствующих распространению наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

- формирование на базе СМИ, произведений культуры, искусства и кинематографии негативного отношения в обществе к наркомании и связанным с ней правонарушениям, в том числе путем проведения активной антинаркотической пропаганды и противодействия деятельности по пропаганде и незаконной рекламе наркотиков (в частности, исключение сцен употребления наркотиков из кинофильмов, спектаклей, представлений, произведений литературы и изобразительного искусства, создаваемых и демонстрируемых при государственном финансовом участии, если такие сцены не отражают направленность на борьбу с распространением и употреблением наркотиков), а также повышения уровня осведомленности населения о негативных последствиях немедицинского потребления наркотиков и ответственности за участие в их незаконном обороте;

- организация и проведение мероприятий, направленных на формирование мотивации к лечению у лиц, больных наркоманией, повышение эффективности и доступности медико-социальной и духовно-психологической реабилитации, развитие сети реабилитационных учреждений, снижение тяжести медицинских и социальных последствий наркомании;

- организация действенной государственной поддержки массовых и дворовых видов спорта, создание условий для вовлечения детей и подростков в систематические занятия физической культурой и спортом по месту жительства;

- формирование и стимулирование развития волонтерского молодежного антинаркотического движения.

Среди условий, способствующих эффективной реализации основных направлений профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков можно назвать следующие:

- совершенствование законодательства в сфере профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, реабилитации наркозависимых, в том числе в части создания условий, способствующих прохождению лечения от наркомании в качестве альтернативы лишения свободы в отношении наркозависимых лиц, совершивших преступления небольшой или средней тяжести;

- введение ограничений на показ кино- и телефильмов, содержащих сцены употребления наркотиков, исключив из зрительской аудитории таких фильмов лиц, не достигших совершеннолетнего возраста;

- установление ответственности за распространение материалов, содержащих пропаганду употребления наркотиков в сети Интернет;

- изучение и внедрение в практику наиболее эффективных видов и направлений профилактической работы, основанных на отечественном и зарубежном опыте организации профилактики наркомании, реабилитации наркозависимых и предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

- проведение научных исследований в сфере профилактики наркомании, предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и реабилитации наркозависимых;

- подготовка, переподготовка и повышение квалификации соответствующих должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований, специалистов образовательных и культурно-просветительских учреждений, по работе с молодёжью (в том числе медицинских работников и психологов), обучение родителей (иных законных представителей) современным формам, методам и средствам профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

- психолого-педагогическая и медицинская диагностика, направленная на своевременное выявление незаконных потребителей наркотиков и лиц, склонных к их потреблению;

- разработка и внедрение новых эффективных средств и повышение качества лечения лиц, больных наркоманией;

- поддержка развития негосударственных организаций, занимающихся реабилитацией наркозависимых лиц, с исключением в их деятельности подмены понятия «лечение больных наркоманией» понятиями «реабилитация больных наркоманией» и «избавление от наркотической зависимости»;

- укрепление материально-технической базы и кадрового состава наркологических служб, организаций и учреждений, работающих в сфере лечения и реабилитации наркозависимых лиц, профилактики наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;

- развитие возможностей для общественно полезного времяпрепровождения граждан, прежде всего детей, подростков и молодежи;

- проведение фестивалей и других массовых мероприятий антинаркотической направленности, сочетающих лекционную пропаганду с демонстрацией кино- и видеофильмов, проведением концертов, выступлением

руководителей регионов и авторитетных мастеров культуры, искусства и спорта;

- планирование профилактической деятельности на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и в муниципальных образованиях;

- учет задач профилактики наркомании в бюджетном процессе при формировании федерального, регионального и муниципальных бюджетов, бюджетов внебюджетных фондов;

- методическое обеспечение деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленное на управление мероприятиями по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Вследствие малочисленности сотрудников МВД, ведущих борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, слабых оперативных позиций, недостаточного их технического оснащения, отсутствия должного взаимодействия с другими подразделениями и службами органов внутренних дел эффективность их работы не отвечает предъявляемым требованиям. С учетом обострения проблемы, связанной с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в стране, МВД России предпринят комплекс мер по повышению эффективности борьбы с наркопреступностью и решению проблем, стоящих перед органами внутренних дел в этой сфере.

В ОВД предупреждением незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ отнесено к компетенции сотрудников оперативно-разыскных частей. Также, в пределах своей компетенции, в этом направлении работают и сотрудники патрульно-постовой службы полиции, и участковые уполномоченные полиции, и инспектора по делам несовершеннолетних. Сотрудники данных подразделений проводят профилактические мероприятия направленные на убеждение потенциальных клиентов преступников торгующих наркотиками во вреде немедицинского применения наркотических средств и психотропных веществ. В то же время сохраняется ряд проблем.

Отсутствие действенных механизмов принудительного направления граждан больных наркоманией и допускающими потребление наркотиков на излечение в специализированные медицинские учреждения значительно осложняет работу участковых уполномоченных.

Служба строевых подразделений неизбежно связана с проверками мест концентрации антиобщественного элемента, в том числе, и притонов наркомании. В данном случае наиболее проблемным является вопрос освидетельствования задержанного лица на предмет употребления им наркотического или психотропного вещества. В соответствии с нормами действующего законодательства такое освидетельствование вправе проводить лишь медицинский работник с согласия освидетельствуемого лица. Подобное положение вещей сопряжено со многими техническими и процессуальными проблемами. Во - первых, возникают трудности с доставлением задержанных лиц в медицинское учреждение из наиболее удаленных участков, во - вторых, часто освидетельствование проводится в приемном покое в присутствии других

больных, что создает возможность задержанному лицу провоцировать новые конфликты с окружающими, создает предпосылки для совершения нового правонарушения, сводит на нет всю конфиденциальность мероприятия, в третьих, отказ от освидетельствования не позволяет принять к задержанному лицу действенные превентивные меры. Отсутствует единая судебная практика. Это часто приводит к тому, что отказ от освидетельствования, в одних случаях не рассматривается как невыполнение законного требования сотрудника полиции (ст.19.3 КоАП РФ), а в других случаях за неповиновение, суды, как правило, налагают штрафные санкции, практически не применяя административный арест. Существуют и другие проблемы.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ

Практика противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ свидетельствует о том, что подразделениям и службам органов внутренних дел отводится весьма значительная роль. Так деятельность оперативно-разыскных частей подчинена нормам Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» и УК РФ. Однако наибольшее количество правонарушений совершается в административно-правовой области.

Система мер административного принуждения, применяемых подразделениями и службами полиции, подразделяется на четыре группы: меры административного предупреждения; меры административного пресечения; меры административно-процессуального обеспечения и административные взыскания.

Меры административного предупреждения, применяемые подразделениями и службами полиции общественной безопасности (участковыми уполномоченными; сотрудниками патрульно-постовой службы и др.) для противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, включают:

- проверку у граждан и должностных лиц документов, удостоверяющих личность, если есть достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения, связанного с наркотическими средствами или психотропными веществами;

- личный досмотр граждан, досмотр вещей и транспортных средств, перевозимых грузов в порядке, определенном действующим законодательством, в местах произрастания и культивирования наркотикосодержащих растений;

- осмотр помещений, земельных участков, где произрастают наркотикосодержащие растения;

- осуществление надзора за ходом социальной адаптации лиц, судимых за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров;

- опечатывание помещений в целях воспрепятствования использованию наркотических средств и психотропных веществ в противоправных целях или их хищению, дача официального предостережения, письменных предписаний об устранении выявленных нарушений и др.

К мерам административного пресечения, применяемым службами и подразделениями полиции для противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, относятся:

- доставление;
- административное задержание;
- отстранение от управления транспортным средством лица, находящегося в состоянии опьянения;
- задержание транспортного средства, изъятие наркотических средств или психотропных веществ.

Меры административного пресечения, применяемые сотрудниками полиции для противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, дифференцируются исходя из целей, характера и объекта воздействия на следующие группы:

- меры административного пресечения, применяемые к личности;
- меры пресечения имущественного характера;
- меры пресечения финансового характера.

Меры административного пресечения, применяемые сотрудниками полиции в целях противодействия незаконному распространению наркотических средств и психотропных веществ, являются наиболее распространенным видом мер административного принуждения, используемых в пресечении преступлений и административных правонарушений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами.

К группе мер административно-процессуального обеспечения, применяемых сотрудниками служб и подразделений полиции для противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, следует отнести: привод, доставление, административное задержание, медицинское освидетельствование; изъятие вещей и документов, имеющих отношение к незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ. Данная группа мер административного принуждения направлена на принудительное ограничение свободы передвижения лица и процессуальное обеспечение выполнения им своих обязанностей, а также на получение доказательств (установление обстоятельств и условий совершения административного правонарушения и личности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении).

Анализ наркоситуации в России свидетельствует о том, что несмотря на значительное количество потребителей героина и наркотиков синтетического происхождения, на российском наркорынке преобладают наркотические средства растительного происхождения и, прежде всего каннабисной группы. Этому способствуют наличие и доступность сырьевой базы для изготовления наркотиков из конопли и их относительно невысокая цена. Поэтому особую актуальность приобретает проведение межведомственной комплексной

оперативно-профилактической операции «Мак». Ее основной целью является ужесточение контроля за производством, хранением, транспортировкой, переработкой и уничтожением наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, выявление и ликвидация подпольных нарколабораторий, обнаружение и уничтожение незаконных посевов мака и дикорастущей конопли.

Для выявления незаконных посевов и очагов произрастания дикорастущих наркосодержащих растений, а также маршрутов перемещения наркотиков принимают участие: сотрудники ФСКН России, МВД России, ФСБ России, ФТС России, Минобороны России и Минсельхоза России⁵⁶.

В то же время необходимо учитывать то, что предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, нельзя сводить к набору мер, носящих исключительно карательно-репрессивный характер. Систему предупреждения данных преступлений должны составлять разные по содержанию и направленности меры общесоциального, специального криминологического и индивидуального предупреждения⁵⁷.

Словарь терминов

1. Наркотические средства - вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 года;

2. Психотропные вещества - вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 года;

3. Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ - вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против

⁵⁶См. narkotiki.ru/gnk_6721.html

⁵⁷См. Смирнов П.К. Предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов//Российский следователь.- 2008.- № 22.

незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Прекурсоры - это вещества, которые при изготовлении наркотического средства полностью или частично становятся частью его молекулы. К таким веществам относятся, например, эфедрин, ангидрид уксусной кислоты, антралиловая кислота;

4. Аналоги наркотических средств и психотропных веществ - запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят;

5. Препарат - смесь веществ в любом физическом состоянии, содержащая одно или несколько наркотических средств или психотропных веществ либо один или несколько прекурсоров, включенных в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации;

6. Оборот наркотических средств, психотропных веществ - разработка, производство, изготовление, переработка, хранение, перевозка, пересылка, отпуск, реализация, распределение, приобретение, использование, ввоз на таможенную территорию Российской Федерации, вывоз с таможенной территории Российской Федерации, уничтожение наркотических средств, психотропных веществ, разрешенные и контролируемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;

7. Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров - оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляемый в нарушение законодательства Российской Федерации;

8. Производство наркотических средств, психотропных веществ - действия, направленные на серийное получение наркотических средств или психотропных веществ из химических веществ и (или) растений;

9. Изготовление наркотических средств, психотропных веществ - действия, в результате которых на основе наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров получены готовые к использованию и потреблению формы наркотических средств, психотропных веществ или содержащие их лекарственные средства;

10. Переработка наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров - действия, в результате которых происходят рафинирование (очистка от посторонних примесей), повышение в препарате концентрации наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, а также получение на основе одних наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров других наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров либо получение веществ, не являющихся наркотическими средствами, психотропными веществами или их прекурсорами;

11. Распределение наркотических средств, психотропных веществ - действия, в результате которых в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации, конкретные юридические лица получают в установленных для них размерах конкретные наркотические средства или психотропные вещества для осуществления оборота наркотических средств или психотропных веществ;

12. Ввоз (вывоз) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров - перемещение наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров с таможенной территории другого государства на таможенную территорию Российской Федерации или с таможенной территории Российской Федерации на таможенную территорию другого государства;

13. Наркомания - заболевание, обусловленное зависимостью от наркотического средства или психотропного вещества;

14. Больной наркоманией - лицо, которому по результатам медицинского освидетельствования, проведенного в соответствии с настоящим Федеральным законом, поставлен диагноз «наркомания»;

15. Незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ - потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача;

16. Государственные квоты на наркотические средства и психотропные вещества - квоты на наркотические средства и психотропные вещества, устанавливаемые Правительством Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации на основании расчета потребности Российской Федерации в наркотических средствах и психотропных веществах, в пределах которых осуществляется их оборот;

17. Профилактика наркомании - совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании;

18. Антинаркотическая пропаганда - пропаганда здорового образа жизни, в том числе физической культуры и спорта, направленная на формирование в обществе негативного отношения к наркомании;

19. Аналитические (стандартные) образцы наркотических средств, психотропных веществ - препараты, состав которых в установленном порядке подтвержден сертификатом качества и которые предназначены для использования в экспертной, оперативно-розыскной, научной и учебной деятельности, а также при медицинском освидетельствовании;

20. Оборот прекурсоров - разработка, производство, переработка, хранение, перевозка, пересылка, отпуск, реализация, приобретение, использование, ввоз на таможенную территорию Российской Федерации, вывоз с таможенной территории Российской Федерации, уничтожение прекурсоров, разрешенные и контролируемые в соответствии с законодательством Российской Федерации;

21. Производство прекурсоров - действия, направленные на получение готовых к использованию и (или) потреблению прекурсоров из химических веществ и (или) растений;

22. Растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры - растения, из которых могут быть получены наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры и которые включены в Перечень растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры и подлежащих контролю в Российской Федерации;

23. Культивирование наркосодержащих растений - деятельность, связанная с созданием специальных условий для посева и выращивания наркосодержащих растений, а также их посев и выращивание, совершенствование технологии выращивания, выведение новых сортов, повышение урожайности и устойчивости к неблагоприятным метеорологическим условиям;

24. Незаконное культивирование наркосодержащих растений - культивирование наркосодержащих растений, осуществляемое с нарушением законодательства Российской Федерации.

25. Государственная антинаркотическая политика - это система стратегических приоритетов и мер, а также деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленная на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, профилактику немедицинского потребления наркотиков, лечение и реабилитацию больных наркоманией.

26. Стратегия государственной антинаркотической политики - официально принятые основные направления государственной политики, определяющие меры, организацию и координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и противодействия их незаконному обороту.

27. Антинаркотическая деятельность - деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной антинаркотической политики.

28. Государственная система профилактики немедицинского потребления наркотиков - совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения немедицинского потребления наркотиков и наркомании.

29. Комплексная оперативно-профилактическая операция - совокупность оперативно-розыскных, контрольно-надзорных, предупредительно-профилактических и иных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел (при необходимости совместно с другими федеральными органами исполнительной власти) в соответствии с законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации в масштабах страны, одного или нескольких субъектов Российской Федерации по единому замыслу для достижения конкретной цели.

30. Капсулы - дозы твердых наркотических средства, помещенные в растворимую оболочку из твердого или мягкого желатина. Обычно капсулы искусственно окрашиваются. Твердые капсулы, как правило, состоят из двух частей, вставляющихся друг в друга. Мягкие капсулы эластичны и могут иметь круглую, продолговатую овальную форму.

31. Настойки - спиртовые или водные извлечения наркотических средств из растительного сырья;

32. Отвары - это полученные посредством технического обработки растворы наркотических средств в воде или другой жидкости.

33. Растворы - это смешанные с водой или органическими растворителями наркотические средства;

34. Пилюли - небольшие дозированные количества наркотического средства в виде шарика, получаемые путем раскатывания фармацевтического материала в цилиндрическую палочку и ее деления на отдельные дозы;

35. Порошки - измельченные до порошкообразного состояния наркотические средства;

36. Сиропы - представляют собой смесь наркотических средств концентрированных водным раствором запаха, глюкозы, или других компонентов;

37. Таблетки - твердые дозированные наркотические средства, получаемые путем прессования порошкообразных, кристаллических или гранулированных материалов. Таблетки могут иметь различные формы, размеры и цвет;

38. Экстракты - это концентрированные извлечения наркотических средств из растительного сырья;

39. Реагенты - вещества, которые реагируют или участвуют в реагировании, но не становятся частью конечного продукта. Из известных всем веществ в качестве реагентов чаще всего используются уксусную кислоту, марганцовокислый калий, красный фосфор;

40. Растворители - жидкости, которые растворяют, экстрагируют, извлекают другие, обычно твердые, вещества без изменения химического состава растворяемых веществ. Они не становятся конечной частью химического продукта. В группу растворителей, чаще всего используемых при изготовлении наркотических веществ, входят ацетон, бензин, этанол, метанол и другие.

41. Мониторинг наркоситуации - система наблюдения за развитием ситуации в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

42. Цели осуществления мониторинга наркоситуации:

1. определение состояния наркоситуации в Российской Федерации и масштабов незаконного распространения и потребления наркотиков;

2. выявление, прогнозирование и оценка угроз национальной безопасности, связанных с незаконным оборотом наркотиков и их прекурсоров;

3. оценка эффективности проводимой в Российской Федерации антинаркотической политики и формирование предложений по ее оптимизации.

43. Основные задачи мониторинга наркоситуации:

1. непрерывное получение и анализ информации о состоянии процессов и явлений в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, профилактики немедицинского потребления наркотиков, лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией;

2. своевременное выявление негативных тенденций развития наркоситуации, новых угроз национальной безопасности, возникающих вследствие незаконного оборота наркотиков, а также вызывающих их факторов;

3. прогнозирование развития наркоситуации и выработка предложений по ее улучшению.

Глава 7 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

Проблема бытовой преступности в настоящее время актуальна. Бытовая преступность - одна из форм преступности, в состав которой входят деяния, совершенные на «бытовой почве», т.е. выражающие конфликт интересов лиц, связанных между собой лично и общественно-бытовыми отношениями.

Впервые понятие «бытовое преступление» появилось в нашей юридической литературе в 1920-е г. Вначале под бытовыми преступлениями понимались такие, которые составляли пережитки родового и феодального быта. Помимо этого под бытовыми преступлениями тогда понималось самогонварение, хулиганство, хранение огнестрельного оружия, проживание по

чужому документу, самовольное оставление определенного, установленного законным распоряжением административных и судебных властей местопребывания.

В последние годы в России были сделаны определенные шаги в законодательном решении проблемы предотвращения насилия в семье и помощи его жертвам. Правовая основа деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере включает в себя наряду с нормами Конституции и соответствующих кодексов, также и нормы иных нормативных актов, среди них:

Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»; Закон РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»; Проект Федерального закона N 10090-3 «Об основах государственной системы предупреждения преступлений»;

Концепции государственной политики в отношении молодой семьи; Концепция законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, утверждена Постановлением ГД от 20 ноября 1997 г. № 1929-II ГД; Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 2128-р; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537;

Приказ МВД от 29 декабря 1998 г. № 852 «О мерах по реализации указа президента Российской Федерации от 17 сентября 1998 г. № 1115 «О проведении в ряде муниципальных образований эксперимента по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления»;

Приказ МВД РФ от 26 мая 2000 г. № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел»;

Приказ МВД РФ от 16 сентября 2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции»;

Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»;

Приказ МВД от 4 мая 2010 г. N 333 «Об утверждении инструкции о порядке приёма, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях»;

Приказ МВД РФ от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и

утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации»;

Приказ МВД от 26 декабря 2011 г. № 1310 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов министерства внутренних дел Российской Федерации»;

«Положение об оперативном молодежном отряде дружинников г. Курска» (утв. решением малого Совета Курского городского Совета народных депутатов от 29 апреля 1993 г. № 78).

В то же время следует признать недостаточность урегулирования ряда проблем, таких как:

- профилактики правонарушений в семье;
- социальной поддержки жертв насилия в семье;
- защиты личности от насилия в семье;
- создания системы специальных социальных служб.

При выработке государственной концепции борьбы с насилием в быту следует предусмотреть: безопасность жертвы; ответственность обидчика; проведение просветительских программ в рамках общества; следует учитывать особенности тех, с кем проводится работа. Необходимо усовершенствовать законодательную базу по защите потерпевших в быту и в семье.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

Решение проблемы бытовых преступлений возможна лишь при своевременном сотрудничестве и взаимодействии государственных органов и граждан. Для этого необходимо проводить пропаганду среди населения страны по мерам предупреждения данных преступлений, создать специализированные учреждения для своевременного обращения граждан по интересующим их вопросам, усовершенствовать деятельность служб по оказанию социальной и психологической помощи гражданам. Основными службами, которые занимаются предупреждением преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере является служба УУП и ПДН.

Так участковый уполномоченный при осуществлении индивидуальной профилактики правонарушений с лицами, состоящими на профилактическом учете, должен осуществлять в пределах своей компетенции контроль и профилактическую работу со следующими категориями граждан:

1. Освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых установлены ограничения в соответствии с законом.
2. Осужденными к мерам наказания, не связанным с лишением свободы.
3. Освобожденными от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям.
4. Допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений.
5. Хроническими алкоголиками и лицами, больными наркоманией, а также допускающими потребление наркотических средств и психотропных веществ

без назначения врача, из числа состоящих на учете в учреждениях здравоохранения, систематически допускающими правонарушения.

6. Психически больными лицами, представляющими непосредственную опасность для себя и окружающих, состоящими на учете в учреждениях здравоохранения.

7. Несовершеннолетними правонарушителями, состоящими на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних.

Помимо этого он должен:

1. Выявлять на административном участке лиц, подлежащих индивидуальному предупреждению совершения ими преступлений и других правонарушений.

2. Сбирать, систематизировать и использовать полученную о таких лицах информацию в целях осуществления мер индивидуального предупреждения совершения ими преступлений и других правонарушений.

3. Применять к профилактируемым лицам меры индивидуального предупреждения преступлений в соответствии с принципами и нормами служебной деятельности и при наличии соответствующих законодательных оснований.

4. Заводить на лиц, состоящих на учете в органе внутренних дел, контрольную карточку, а на лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых установлены ограничения в соответствии с законом, - учетно-профилактическое дело.

Участковые уполномоченные во взаимодействии с другими службами полиции (ОУР, ППСп, ПДН и т.д.) проводят поквартирный обход административных участков с целью выявления преступлений превентивного характера, совершаемых на бытовой почве. Выявление превентивных преступлений прежде всего предотвращает совершение тяжких и особо тяжких преступлений на бытовой почве. Грамотно организованная работа позволяет не допускать совершения тяжких и особо тяжких преступлений на бытовой почве.

Большую работу по выявлению несовершеннолетних правонарушителей и родителей, отрицательно влияющих на детей, осуществляют подразделения по делам несовершеннолетних.

В выявлении несовершеннолетних правонарушителей и родителей, отрицательно влияющих на детей, участвуют сотрудники всех подразделений горрайлинооргана. На каждое выявленное лицо составляется рапорт, который после рассмотрения начальником горрайлинооргана или его заместителем передается в ПДН. Должностные лица ПДН при получении информации о несовершеннолетних правонарушителях, родителях, отрицательно влияющих на детей, и при наличии оснований, предусмотренных настоящей Инструкцией, в установленном порядке представляют начальнику горрайлинооргана предложения о постановке на учет указанных лиц, проводят с ними индивидуальную профилактическую работу. В случае если указанные лица уже состоят на учете ПДН, производятся соответствующие отметки о правонарушении и принятых в этой связи мерах.

Наиболее действенной оказывается целенаправленная индивидуальная профилактика. Особую значимость в предупреждении преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере приобретает работа с несовершеннолетними.

Индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними проводят должностные лица ПДН. Они выясняют образ жизни, связи и намерения несовершеннолетнего. Разъясняют несовершеннолетнему последствия совершения им противоправных действий. Выявляют и в пределах своей компетенции принимают меры по устранению причин и условий совершения несовершеннолетним правонарушений. Выявляют и в пределах своей компетенции в установленном порядке привлекают к ответственности лиц, вовлекающих несовершеннолетнего в совершение преступлений и антиобщественных действий. Привлекают к профилактической работе с несовершеннолетним лиц, способных оказать на него положительное влияние. Решают во взаимодействии с органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних вопросы организации обучения, труда, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетнего.

Должностные лица ПДН проводят беседы с несовершеннолетним, его родителями или законными представителями, разъясняют последствия систематического нарушения действующего законодательства.

В ходе проведения индивидуальной профилактической работы с родителями, отрицательно влияющими на детей, должностные лица ПДН осуществляют мероприятия по оздоровлению обстановки в семье, прекращению отрицательного влияния родителей на детей.

В этих целях должностные лица ПДН:

- Разъясняют родителям, отрицательно влияющим на детей, последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей, отрицательного влияния на поведение детей либо жестокого обращения с ними.
- Выясняют образ жизни и намерения родителей, отрицательно влияющих на детей, путем посещения семьи по месту жительства, изучения характеризующих материалов, проведения бесед с представителями органов и учреждений здравоохранения, образования, социальной защиты населения, иными лицами.
- Привлекают к профилактической работе с родителями, отрицательно влияющими на детей, лиц, способных оказать на них положительное влияние.
- Решают во взаимодействии с другими органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних вопросы организации обучения, труда, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетних, проживающих в семьях, находящихся в социально опасном положении.
- Вносят в установленном порядке в соответствующие органы и учреждения предложения о применении к родителям, отрицательно влияющим на детей, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

- Должностные лица ПДН, проводящие индивидуальную профилактическую работу с родителями, отрицательно влияющими на детей, принимают меры к соблюдению прав и законных интересов детей, проживающих в семьях, находящихся в социально-опасном положении.

Таким образом основные задачи органов государственной власти и управления состоят в создании условий, при которых акты преступности были бы исключительными, то есть не имеющими под собой объективной основы. В тех же случаях, когда ситуация выходит из - под контроля, в том числе в результате преступных посягательств, комплекс уголовно - правовых средств, адаптированных для данной группы отношений, должен стать доминирующим.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере

Профилактика бытовых преступлений достаточно сложна, что связано как с трудностями выявления причин и условий совершения указанных преступлений, так и с несовершенством ее методик, с общим уровнем организации профилактической деятельности в рассматриваемой сфере.

Однако согласно статистическим данным бытовые преступления раскрываются практически на 100%. Данное обстоятельство может вызвать самоуспокоение. Однако при более внимательном взгляде на имеющиеся факты и ситуация может измениться. Вот например, несколько конкретных ситуаций. попробуйте прокомментировать их:

1. В сельском доме овчарка насмерть загрызла человека. Как пояснил хозяин дома, к нему приехал брат, чтобы договориться о разделе наследства. Они выпили, и брат стал играть с овчаркой, хотя хозяин его предупреждал, что она не любит незнакомых и пьяных. Собака загрызла брата на глазах хозяина, который, по его словам, боялся, что она загрызет и его. Мог хозяин натравить овчарку на брата в результате ссоры? Можно ли это доказать?

2. В сельском клубе произошла ссора между семейной парой и пьяным молодым человеком. Муж и жена, во избежание продолжения скандала, покинули клуб и пошли домой пешком. Молодой человек догнал их на автомашине и сбил, оставив сиротами двух детей. Его судили как за несчастный случай. Мог он использовать автомашину как орудие убийства?

3. Больная астмой женщина, с условием ухода за ней, завещала квартиру. Соседка, которой завещали квартиру, делала уборку в квартире с применением хлорсодержащих веществ. При этом она отодвинула тумбочку с лекарствами на значительное расстояние от кровати больной. Пока соседка была на кухне, у хозяйки квартиры случился приступ бронхиальной астмы, от которого она умерла. При этом соседка сама каялась и сокрушалась, что недосмотрела. Какая была концентрация хлора, как долго продолжался приступ, почему тумбочка с лекарствами не была поставлена на место? Можно ли доказать умысел?

4. Жена, чтобы успокоить пьяного мужа, дала ему лекарство, которое несовместимо с алкоголем, что повлекло смерть мужа. Умысел не доказан. Комиссионной экспертизой происшествие расценено как несчастный случай.

5. Доктор поил жену сочетанием лекарств, которые вызывают острые язвы желудка, затем дал лекарство, вызывающее кровотечение. Доказано случайно из-за ссоры с другом, который таким же способом (по совету) убил жену. (Случай описан в медицинской литературе.)

6. Алкоголичка заключила договор об опеке с условием передачи квартиры опекуну. Через несколько месяцев ее сбила автомашина, которую так и не нашли.

Предупреждение преступлений и административных правонарушений в бытовой сфере следует начинать с выделения нескольких направлений выявления внешних условий бытовых преступлений:

1) выявление криминогенных зон в различных населенных пунктах, где чаще всего совершаются бытовые преступления;

2) уголовно-статистический анализ бытовых преступлений в регионах, с целью определения стратегических линий воздействия на тот или иной период времени;

3) демографический анализ населения по материалам переписей с целью определения главных проблем, направлений воздействия по группам населения (возрастным, половым, особым и др.), отражаемых в региональных программах воздействия на бытовую преступность;

4) криминологическое исследование с целью составления прогноза динамики, качественных структурных изменений, основных тенденций, закономерностей бытовых преступлений с привязкой к местности.

Устранение внешних условий преступного поведения в бытовых группах следует осуществлять по таким основным направлениям как:

1) распределение мест расщедоточения и маршрутов патрулирования патрульно-постовой службы, времени и мест дежурств участковых инспекторов полиции по выявленным криминогенным зонам;

2) комплексные профилактические операции на местах, направленные на контроль за маргинальной средой из «бомжей», «бичей» (например, «Заслон»), борьбу с бытовыми преступлениями (например, «Быт», «Ситуация» и др.);

3) программирование воздействия на бытовые преступления на основе учета результатов криминологических исследований по различным регионам, городским и сельским местам жительства;

4) профессиональное обучение субъектов профилактики преступного поведения в бытовых группах (участковых инспекторов полиции, дознавателей и следователей, сотрудников патрульно-постовой службы, сотрудников прокуратуры, судей, адвокатов и др.), которые должно включать в себя не только юридическую, но и основательную психолого-педагогическую подготовку, более обстоятельное изучение криминологии. При этом необходимо формирование у них навыков анализа различного типа конфликтных, проблемных криминогенных ситуаций;

5) разработка новых технически и математически обоснованных компьютерных программ прогноза индивидуального преступного поведения в бытовых группах;

б) организация и проведение оперативных проверок, рейдов по криминогенным зонам, по микрорайонам, где сосредоточены коммунальные квартиры, бараки, дома старой застройки, частные дома.

Должны быть учтены и другие направления выявления и устранения, нейтрализации и компенсации внешних условий преступного поведения в бытовых группах.

Словарь терминов

1. Истязания - причинение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев либо иными насильственными действиями (длительное причинение боли щипанием, сечением, причинением множественных, в том числе небольших, повреждений тупыми или острыми предметами, воздействием термических факторов и другие аналогичные действия).

2. Преступное насилие - это внешнее, со стороны других лиц, общественно опасное, противоправное, умышленное физическое или психическое воздействие на другого человека вопреки или помимо его воли, которое причиняет вред прежде всего жизни и здоровью или создает опасность такого причинения. Преступное насилие проявляется в двух видах: физическое и психическое насилие. В последнее время ряд авторов выделяют ещё один вид - интеллектуальное насилие.

3. Насильственные преступления - предусмотренные уголовным законом умышленные физические действия, причиняющие физический ущерб личности, а также угрозы нанесения такого или любого другого ущерба, принудительное воздействие на человека, его притеснение, нарушение личной неприкосновенности. Следствием насилия может быть лишение жизни, вред соматическому или психическому здоровью, чести, достоинству и свободе индивида, нежелательное для него изменение его социального статуса.

4. Побой - действия, характеризующиеся многократным нанесением ударов. В результате побоев могут возникать телесные повреждения. Однако побои могут и не оставить после себя никаких объективно выявляемых повреждений. Если в результате многократного нанесения ударов возникает вред здоровью (тяжкий, средней тяжести или легкий), то такие действия не рассматриваются как побои, а оцениваются как причинение вреда здоровью соответствующей тяжести, и ответственность наступает по соответствующим статьям УК за причиненный вред.

5. Иные насильственные действия, причинившие физическую боль, - это выкручивание суставов рук, вырывание волос, сбивание с ног, сдавливание различных частей тела и т.п.

6. Семья, находящаяся в социально опасном положении - семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не

исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

7. Бытовое преступление - преступление, совершенное по мотивам, возникающим вследствие семейных отношений или отношений, связанных с совместным проживанием либо совместным ведением хозяйства. При этом совместное проживание может не сопровождаться семейными отношениями и совместным ведением хозяйства (отношения, возникающие между соседями по квартире, подъезду, дому и тому подобное). Также к данной категории относятся преступления, совершенные на почве конфликтов, возникающих по коммунальным вопросам (связанным с эксплуатацией помещений, прилегающей территории, соблюдением установленных правил поведения, социального общежития). Мотивом бытовой преступности не должны быть корыстные побуждения, она возникает чаще всего на почве личных неприязненных отношений.

8. Семейные правоотношения - взаимосвязи между членами одной семьи, между бывшими членами семьи и между лицами, которые просто связаны родством.

9. Особенности семейных отношений: 1. отношения носят лично-доверительный характер; 2. неразрывно связаны с личностью (изменяется состав - изменяются и отношения, сложившиеся в данной семье); 3. семейные отношения имеют либо длящийся, либо пожизненный характер.

10. Общая профилактика (превенция) преступлений в сфере быта – это общепредупредительное воздействие на людей, состоящих в определенных бытовых отношениях, в целях недопущения с их стороны преступления.

11. Неприязнь - это психологическое отношение человека к рассматриваемому явлению или ситуации, возникающее при непосредственном контакте с субъектом или представлениях о нем, не имеющее цели применения агрессии к субъекту, а лишь стремление оградить себя от взаимодействия с ним.

12. Личная неприязнь складывается из следующих факторов: физиологические особенности объекта (или визуальный контакт); субъективные представления об объекте (или информационный контакт); личный опыт взаимодействия с объектом (ситуационный контакт).

13. Насилие в семье - любые умышленные действия одного члена семьи в отношении другого, если эти действия ущемляют конституционные права и свободы члена семьи как гражданина и наносят ущерб его физическому, психическому или моральному состоянию (физическое и сексуальное насилие, угрозы убийством и причинением вреда здоровью, доведение до самоубийства путем жестокого обращения с потерпевшим, принуждение к потреблению алкоголя, наркотических средств, к занятию проституцией).

14. Насилие в отношении женщин - любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а

также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни.

15. Новая идеология семейной политики - эгалитарные отношения между мужчинами и женщинами и приоритет прав ребенка.

16. Институт международной защиты прав женщин и детей - совокупность международно-правовых принципов и норм, определяющих права, свободы и их защиту, устанавливающих обязательства государств по обеспечению и практическому претворению в жизнь (реализации) этих прав и свобод.

17. Индивидуальная профилактическая работа - деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий.

18. Эгалитарная семья - семья, в которой оба супруга занимают равное положение

19. Этиловый спирт - спирт, произведенный из пищевого или непищевого сырья, в том числе денатурированный этиловый спирт, головная фракция этилового спирта (отходы спиртового производства) и спирт-сырец;

20. Денатурированный этиловый спирт (денатурат) - этиловый спирт, содержащий денатурирующие вещества в концентрации, предусмотренной настоящим Федеральным законом;

21. Спиртосодержащая продукция - пищевая или непищевая продукция с содержанием этилового спирта более 1,5 процента объема готовой продукции;

22. Спиртосодержащая пищевая продукция - пищевая продукция (в том числе виноматериалы, любые растворы, эмульсии, суспензии, дистилляты (спиртосодержащее сырье) виноградный, плодовой, коньячный, кальвадосный, висковый) (за исключением алкогольной продукции) с содержанием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, более 1,5 процента объема готовой продукции;

23. Спиртосодержащая непищевая продукция - непищевая продукция (в том числе денатурированная спиртосодержащая продукция, спиртосодержащая парфюмерно-косметическая продукция, любые растворы, эмульсии, суспензии), произведенная с использованием этилового спирта, иной спиртосодержащей продукции или спиртосодержащих отходов производства этилового спирта, с содержанием этилового спирта более 1,5 процента объема готовой продукции;

24. Денатурированная спиртосодержащая продукция - спиртосодержащая непищевая продукция, содержащая денатурирующие вещества в концентрации, предусмотренной настоящим Федеральным законом;

25. Алкогольная продукция - пищевая продукция, которая произведена с использованием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции, с содержанием этилового спирта более 1,5 процента объема готовой продукции. Алкогольная продукция подразделяется на такие виды, как питьевой этиловый спирт, спиртные напитки (в том числе водка), вино (в том числе натуральное вино);

26. Питьевой этиловый спирт - ректифицированный этиловый спирт с содержанием этилового спирта не более 95 процентов объема готовой продукции, произведенный из пищевого сырья и разведенный умягченной водой;

27. Спиртные напитки - алкогольная продукция, которая произведена с использованием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) спиртосодержащей пищевой продукции и не относится к питьевому этиловому спирту и вину;

28. Водка - спиртной напиток, который произведен на основе этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и воды, с содержанием этилового спирта от 38 до 56 процентов объема готовой продукции;

29. Вино - алкогольная продукция, которая произведена из виноматериалов, с содержанием этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, не более 22 процентов объема готовой продукции;

30. Натуральное вино - алкогольная продукция, которая произведена из виноматериалов (произведенных без добавления этилового спирта) без добавления этилового спирта и ароматических и вкусовых добавок, с содержанием этилового спирта не более 15 процентов объема готовой продукции, в том числе игристое вино, газированное вино, шипучее вино, шампанское;

31. Виноматериалы - спиртосодержащая пищевая продукция, которая используется в качестве сырья для производства вина и получена в результате спиртового брожения винограда, виноградного суслу либо плодового или ягодного сока без добавления ароматических и вкусовых добавок, без добавления или с добавлением этилового спирта, произведенного из пищевого сырья, и (или) дистиллятов, с содержанием этилового спирта не более 22,5 процента объема готовой продукции;

32. Безводный (стопроцентный) спирт - условное понятие, применяемое в расчетах;

33. Производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции - производство организацией такой продукции в целях ее продажи и получения прибыли, а также для собственных нужд;

34. Оборот - закупка (в том числе импорт), поставки (в том числе экспорт), хранение, перевозки и розничная продажа, на которые распространяется действие настоящего Федерального закона;

35. Уведомление - документ, который подтверждает закупку (в том числе для собственных нужд), поставки этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 60 процентов объема готовой продукции и наличие которого является обязательным для организаций, осуществляющих закупку, поставки указанной продукции;

36. Мощность основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта (производственная мощность) - максимально возможный годовой объем производства соответствующей продукции на принадлежащем

организации и установленном ею основном технологическом оборудовании для производства соответствующей продукции, выраженный в декалитрах;

37. Норма минимального использования производственной мощности - минимально возможный годовой объем производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта на принадлежащем организации и установленном ею основном технологическом оборудовании для производства соответствующей продукции, выраженный в декалитрах и позволяющий обеспечивать установленный Правительством Российской Федерации минимальный уровень рентабельности производства этих видов продукции;

38. Приостановление использования основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта - временное прекращение использования организацией основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта по уведомлению о приостановлении использования указанного оборудования, представленному организацией в лицензирующий орган, без приостановления действия лицензии;

39. Уведомление о приостановлении или возобновлении использования основного технологического оборудования для производства этилового спирта или алкогольной продукции с использованием этилового спирта - документ, который подтверждает возможность или невозможность соблюдения нормы минимального использования производственной мощности;

40. Уведомление о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции - документ, содержащий дату первой поставки на территорию Российской Федерации алкогольной продукции определенного наименования, описание ее характеристик и свойств, технологических процессов производства, производственного контроля, хранения, перевозки, реализации, утилизации, маркировки алкогольной продукции, подаваемый в уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в соответствии с техническим регламентом. Информация, содержащаяся в уведомлении о начале оборота на территории Российской Федерации алкогольной продукции, вносится в федеральный реестр алкогольной продукции.

41. Государственный надзор за соблюдением обязательных требований к этиловому спирту, алкогольной и спиртосодержащей продукции - деятельность уполномоченного федерального органа исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований осуществляющими деятельность в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции организациями, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями посредством организации и проведения их проверок, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению, предупреждению выявленных нарушений и (или) устранению их последствий, и деятельность указанного уполномоченного федерального органа

государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении организациями, индивидуальными предпринимателями своей деятельности.

Глава 8 Предупреждение органами внутренних дел преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

В органах внутренних дел в той или иной мере всегда велась и ведется работа по профилактике преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия⁵⁸. Опыт этой работы, ее методы и формы закреплены в различных правовых актах. Существенную роль в правовом обеспечении деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия, играют действующие нормы уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и административного законодательства.

Значительное место в правовом обеспечении деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия, занимают нормы административного права. Ими регулируются основания и порядок применения административно-предупредительных мер, мер административного пресечения и административного взыскания. Заметную роль играют административно-правовые средства борьбы с пьянством, алкоголизмом, другими негативными явлениями общественной жизни. Необходимо особо отметить ряд норм, которые имеют большое значение для предупреждения преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия: ст. 20.8 «Нарушение правил производства, продажи, коллекционирования, экспонирования, учета, хранения, ношения или уничтожения оружия и патронов к нему»; ст. 20.9 «Установка на гражданском или служебном оружии приспособления для бесшумной стрельбы или прицела (прицельного комплекса) ночного видения»; ст. 20.10 «Незаконное изготовление, продажа или передача пневматического оружия»; ст. 20.11 «Нарушение сроков регистрации (перерегистрации) оружия или сроков постановки его на учет»; ст. 20.12 «Пересылка оружия, нарушение правил перевозки, транспортирования или использования оружия и патронов к нему»; ст. 20.13 «Стрельба из оружия в не отведенных для этого местах»; ст. 20.14 «Нарушение правил сертификации оружия и патронов к нему».

⁵⁸См. Белоконов А.В. Исторические аспекты развития процесса правового регулирования оборота оружия в Российском государстве // Российский следователь.- 2007.- № 16.

Таким образом, нормы Кодекса РФ об административных правонарушениях в целом являются для органов внутренних дел весьма эффективным правовым средством предупреждения преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия.

Определенное место среди правовых средств предупреждения преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия, занимает уголовно-исполнительное законодательство, которое в целом служит делу предупреждения совершения новых преступлений, в том числе и преступлений рассматриваемой нами категории.

Уголовно-процессуальное законодательство также вносит свой вклад в дело предупреждения преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия. Так, например, оно обязывает органы дознания и предварительного следствия (наряду с прокуратурой и судом) выявлять обстоятельства (причины и условия), способствующие совершению преступления, включая их в предмет доказывания по уголовному делу, и принимать меры к их устранению (ст. 73 УПК РФ); определяет меры пресечения и основания для их избрания (ст. 97 - 109 УПК РФ), иные меры процессуального принуждения (ст. 111 - 118 УПК РФ); основание и порядок производства обыска (в том числе личного) и выемки (ст. 182 - 184 УПК РФ), а также конкретных субъектов и отдельные направления предупредительной деятельности (например, ст. 38, 40, 41 УПК РФ).

В настоящее время можно констатировать, что в России сложилась стройная многоуровневая система правового регулирования оборота оружия. Первый уровень образуют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, устанавливающие на основе международных актов⁵⁹ порядок оборота оружия. Это такие как: Федеральный закон от 13 декабря 1996 года № 150-ФЗ «Об оружии» (с изменениями и дополнениями), Федеральный закон Российской Федерации от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и другие. Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» и иные законодательные акты, регулирующие оборот оружия, в том числе принадлежащего государственными военизированным организациям.

Второй уровень составляют постановления Правительства Российской Федерации в этой области, например Распоряжение Правительства РФ от 13 ноября 2008 г. № 1653-р «О подписании Соглашения о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным изготовлением и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств»; Распоряжение Правительства РФ от 3 августа 1996 г. № 1207-р. «Об утверждении перечня служебного и гражданского оружия и боеприпасов к нему, вносимых в Государственный

⁵⁹ Европейская Конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами; Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, принятая в Монреале на дипломатической конференции, проведенной ИКАО 12 февраля - 1 марта 1991 года и др.

кадастр служебного и гражданского оружия»; Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 15 октября 1997 г. № 1314 «Об утверждении правил оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия в государственных военизированных организациях»; Постановление Правительства РФ от 10 декабря 1999 г. № 1373 «О подписании Российской Федерацией Европейской конвенции о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами от 28 июля 1978 г.»; Постановление Правительства РФ от 12 Июля 2000 г. № 513 «О мерах по усилению государственного контроля за производством, распространением и применением взрывчатых веществ и отходов их производства, а также средств взрывания, порохов промышленного назначения и пиротехнических изделий в Российской Федерации» (вместе с «Правилами составления и ведения баланса производства, распространения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения»); Постановление Правительства РФ от 21 июля 1998 г. № 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями); Постановление Правительства РФ от 14 сентября 2012 г. № 925 «О лицензировании разработки, производства, испытания, хранения, реализации и утилизации боеприпасов (в том числе патронов к гражданскому и служебному оружию и составных частей патронов), пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с национальным стандартом, применения пиротехнических изделий IV и V классов в соответствии с техническим регламентом» и другие.

В третий уровень входят нормативные правовые акты федеральных министерств в сфере оборота оружия, среди которых ведущее положение занимают Приказы Министерства внутренних дел Российской Федерации, такие как Приказ МВД от 29 сентября 2011 г. № 1038 «Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу, занимающемуся торговлей оружием и патронами разрешения на хранение оружия и патронов»; Приказ МВД от 11 мая 2012 г. № 501 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче юридическому лицу лицензии на приобретение гражданского, служебного оружия и патронов»; Приказ МВД РФ от 12 апреля 1999 г. № 288 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814» (вместе с «Инструкцией по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации») и ряд других.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

Борьба с незаконным оборотом оружия занимает особое место в деятельности по предупреждению преступлений. Дело в том, что предупреждение преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия характеризуется двойной превенцией: помимо пресечения незаконных действий в отношении оружия предупреждаются и тяжкие последствия, которые могут наступить при противоправном применении оружия. В современных условиях возникает необходимость принятия экстренных, более жестких мер по борьбе с незаконным оборотом оружия, в первую очередь, связанных с усилением контроля за его легальным оборотом, а также ужесточения процедуры получения лицензии на приобретение оружия.

В соответствии с приказом МВД РФ от 12 апреля 1999 г. N 288 «О мерах по реализации Постановления Правительства РФ от 21 июля 1998 года № 814» при проверке условий хранения оружия и патронов, имеющих у граждан Российской Федерации, сотрудниками органов внутренних дел выясняются:

а) соответствие имеющегося оружия выданным лицензиям и разрешениям, а также хранящихся у граждан патронов видам и моделям зарегистрированного оружия;

б) наличие запирающегося на замок сейфа, металлического шкафа, ящика из высокопрочных материалов либо деревянного ящика, обитого железом;

в) количество патронов у граждан, получивших оружие и патроны во временное пользование и указанных в разрешениях на хранение и ношение оружия.

В ходе проверок обеспечения сохранности и безопасности хранения оружия и патронов юридическими лицами сотрудники органов внутренних дел устанавливают:

а) уровень технической укрепленности мест хранения, экспонирования, торговли и использования оружия и патронов;

б) устойчивость функционирования средств охранной сигнализации от электросети и дублирующего источника электропитания;

в) условия размещения оружия и патронов в сейфах, шкафах, витринах, пирамидах, ящиках, на стендах, в витринах, их подключение к сигнализации объекта, а также размещение заводской укупорки либо металлических ящиков с оружием и патронами на стеллажах;

г) наличие и соответствие оружия и патронов учетным документам и разрешениям на их хранение, правильность ведения описей и ведомостей количественного и номерного учета в местах их размещения;

д) техническое состояние оружия и патронов, их соответствие требованиям соответствующих нормативных правовых актов;

е) порядок хранения запасных ключей от сейфов, шкафов, витрин, пирамид, ящиков, стендов и мест их размещения, регистрации и хранения

печатей и средств пломбирования, выданных лицам, ответственным за сохранность оружия и патронов;

ж) организацию допуска лиц к оружию и патронам, комплекс охранных мероприятий, внутриобъектового и пропускного режимов;

з) соответствие учетных данных и записей в книгах выдачи и приема оружия графикам работы, несения службы, занятий и проведения стрельб, постовым ведомостям, приказам о закреплении оружия за лицами, получившими разрешения на хранение и ношение оружия, а также фактическому расходу патронов на стрельбы, контрольный отстрел огнестрельного оружия с нарезным стволом, пристрелку и проверку боя оружия;

и) порядок получения оружия и патронов отдельными работниками, убывающими в командировку, а также требования по организации использования оружия;

к) наличие документации о порядке приема (сдачи) мест хранения и экспонирования оружия под охрану, приема-сдачи дежурства нарядами подразделений охраны, а также о мерах безопасности;

л) оборудование мест получения и сдачи оружия и патронов, заряжания, разряжания и чистки оружия, наличие пулеулавливателей (для юридических лиц с особыми уставными задачами).

Усиление контроля за легальным оборотом оружия возможно лишь при условии непрерывного взаимодействия всех служб органов внутренних дел, но прежде всего участковых уполномоченных полиции и сотрудников лицензионно-разрешительной системы.

Участковые уполномоченные полиции (милиции) в ходе исполнения служебных обязанностей проводят не реже одного раза в год проверки сохранности гражданского огнестрельного оружия по месту жительства его владельцев и осуществляют контроль за соблюдением руководителями юридических лиц правил хранения огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых материалов и пиротехнических изделий, принимают к нарушителям меры в соответствии с законодательством Российской Федерации и информируют о выявленных недостатках подразделения по лицензионно-разрешительной работе, а в случае необходимости - другие подразделения органов внутренних дел.

Инспекторы подразделений лицензионно-разрешительной работы и контроля за частной детективной и охранной деятельностью:

1. Проверяют оружие, подлежащее регистрации в органах внутренних дел, боеприпасы и патроны к ним в местах их хранения, торговли, экспонирования, коллекционирования или уничтожения, а также выявляют факты ненадлежащего приобретения, использования, распространения, хранения и перевозки взрывчатых материалов. Принимают к правонарушителям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

2. Осуществляют контроль за своевременной регистрацией и перерегистрацией владельцами гражданского, служебного и боевого ручного

стрелкового огнестрельного оружия. Выявляют и устраняют причины неисполнения юридическими и физическими лицами требований законодательства об оружии.

3. Направляют запросы в соответствующие учреждения и информационные центры для получения необходимой информации о возможности допуска лиц к работам в организациях, связанных с приобретением, хранением, учетом, использованием, охраной и перевозкой оружия, боеприпасов и взрывчатых материалов, а также при принятии решения о выдаче лицензий и разрешений.

4. Осуществляют не реже одного раза в квартал контроль за соблюдением юридическими лицами установленных правил оборота оружия и боеприпасов, принимают меры к пресечению выявленных нарушений.

5. Принимают меры по выявлению систематических (не менее двух раз в течение года) нарушений либо неисполнения юридическими лицами и гражданами требований, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации об обороте оружия и боеприпасов, а также при возникновении предусмотренных Федеральным законом «Об оружии» обстоятельств, исключающих возможность дальнейшего владения и пользования оружием, а также по пресечению выявленных нарушений. В установленном законом порядке изымают оружие и боеприпасы, а также аннулируют лицензии и разрешения у юридических и физических лиц.

6. Проводят в установленном порядке проверку деятельности охранно-сыскных предприятий и служб безопасности, расположенных на территории обслуживания, на предмет выявления фактов оказания услуг юридическим и физическим лицам без регистрации и получения в соответствующих органах лицензий, приема на работу в эти предприятия и службы граждан, не отвечающих установленным требованиям, а также иных нарушений уставной деятельности.

7. Проводят проверку договоров (контрактов), заключаемых частными детективными охранными предприятиями (объединениями) с клиентами, для установления соответствия их деятельности учредительным документам, требованиям нормативных правовых актов, принимают меры к устранению выявленных недостатков.

8. Обеспечивают ежеквартальный контроль за использованием в частной детективной и охранной деятельности оружия и специальных средств, порядком его приобретения и хранения в соответствии с установленными требованиями.

9. Взаимодействуют с сотрудниками оперативных подразделений и подразделений охраны общественного порядка по вопросам предупреждения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, а также в розыске похищенного и утраченного оружия, осуществляют инициативное выявление и документирование преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

Основной обязанностью сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы является ежемесячный контроль за своевременной регистрацией и перерегистрацией владельцами огнестрельного оружия, необходимо выявлять и устранять причины неисполнения юридическими и физическими лицами требований Федерального закона «Об оружии», иных нормативных правовых актов, изданных в его развитие.

В связи с введением в оценку деятельности лицензионно-разрешительной системы такого показателя как: «доля количества лицензий и разрешений на деятельность, связанную с оборотом оружия, по которым нарушены установленные законом сроки продления от общего количества владельцев гражданского оружия и юридических лиц с особыми уставными задачами и их сотрудников, получивших лицензии и разрешения на оружие» с гражданами и работниками юридических лиц ежемесячно проводятся беседы о необходимости своевременного продления документов.

В настоящее время активно проводится работа по переводу лицензионно-разрешительных подразделений органов внутренних дел на оказание государственных услуг в электронном виде. Одним из преимуществ использования в деятельности системы межведомственного взаимодействия является возможность незамедлительной проверки документов, удостоверяющих личность, чем предупреждается возможность предоставления поддельных и недействительных документов для получения лицензии на приобретение оружия.

Также с целью предупреждения и профилактики преступлений и правонарушений, связанных с незаконным оборотом оружия проводится работа по внесению сведений в АИПС «Оружие-МВД» о владельцах гражданского оружия и юридических лицах с особыми уставными задачами.

Как говорилось выше в работе по предупреждению незаконного оборота оружия принимают участие сотрудники патрульно-постовой службы полиции осуществляют мероприятия по проверке документов в целях выявления лиц, подозреваемых в принадлежности к террористическим и экстремистским организациям, а также незаконно перевозящих оружие, боеприпасы, взрывные устройства, взрывчатые, зажигательные, химические, сильнодействующие ядовитые вещества, наркотические средства и психотропные вещества, террористическую и экстремистскую литературу.

Сотрудники подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения проводят по ориентировкам оперативных служб проверки транспортных средств, водителей и пассажиров, перевозимых ими грузов и документов с целью выявления незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых и зажигательных веществ, взрывных устройств, радиационных, химических, сильнодействующих ядовитых веществ, бактериологических средств, наркотических средств и психотропных веществ, террористической и экстремистской литературы для задержания и передачи в установленном порядке в соответствующие подразделения органов внутренних дел.

В целом можно говорить, что в большей или меньшей степени все службы ОВД принимают участие в работе по предупреждению незаконного

оборота оружия. Исходя из конечной цели предупредительной работы, которой является недопущение преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия в органах внутренних дел осуществляется деятельность по определению круга первоочередных задач, среди которых важное место занимают: информационное, методическое, кадровое, материально-техническое обеспечение, криминологическое прогнозирование, планирование мероприятий, умелая расстановка сил и средств и обеспечение их взаимодействия, а также координация и контроль за деятельностью непосредственных участников предупредительного процесса.

Однако в свою очередь органы внутренних дел осуществляют взаимодействие и с другими субъектами предупреждения незаконного оборота оружия. В настоящее время уже накоплен определенный опыт организации и проведения совместных мероприятий органов внутренних дел с иными субъектами правоохранительной системы (органами ФСБ, ФТС и др.) по контролю за сохранностью оружия. В частности, из представителей МВД, Министерства обороны, ФСБ, Федеральной службы охраны, ФТС, Государственной компании «Росвооружение» создан Межведомственный координационный совет по обеспечению взаимодействия в вопросах сохранности оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ и борьбы с посягательствами на них. Практика работы этого Совета в условиях сложной криминогенной обстановки в стране в целом и ее обострения в отдельных регионах свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования взаимодействия субъектов правоохранительной системы, осуществляющих контроль за оборотом оружия.

Взаимодействие органов государства осуществляется как внутри страны, так и на международном уровне. С 2008 года компетентные органы стран-участников СНГ осуществляют сотрудничество по следующим направлениям:

а) совершенствование договорно-правовой базы сотрудничества Сторон и содействие гармонизации законодательств государств Сторон в сфере борьбы с незаконным изготовлением и оборотом оружия;

б) выработка согласованной стратегии и совместных мер борьбы с незаконным изготовлением и оборотом оружия;

в) координация и совершенствование механизмов взаимодействия компетентных органов в области противодействия незаконному изготовлению и обороту оружия;

г) создание совместного банка данных о транснациональных преступных группах, их лидерах и участниках, причастных к незаконному изготовлению и обороту оружия;

д) взаимодействие в международных организациях и международных форумах по вопросам противодействия незаконному изготовлению и обороту оружия;

е) проведение совместных и (или) согласованных мероприятий по пресечению незаконного изготовления и оборота оружия.

Совершенствование государственного контроля за предметами вооружения предполагает налаживание должного учета наличия и

расходования оружия; обеспечение надлежащего хранения этих предметов; улучшение работы по подбору кадров для деятельности, связанной с хранением, отпуском и использованием оружия, усиление контроля за его сохранностью.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

Основная нагрузка по предупреждению преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ ложится на участковых инспекторов полиции и сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы.

Среди основных причин совершения преступлений и административных правонарушений в сфере незаконного оборота оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ являются:

- Недостаточная информация об объектах фактического нахождения оружия

- Несвоевременное выявление лиц, имеющих в незаконном пользовании оружие, боеприпасы взрывчатые вещества или проявляющих намерения завладеть ими.

- Слабая разъяснительная работа среди населения, направленная на добровольную сдачу оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ

- Слабое взаимодействие между правоохранительными органами по обмену информацией о лицах имеющих отношение к незаконному обороту оружия. Поэтому для успешного осуществления предупреждения преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия, все лица, имеющие гладкоствольное и нарезное оружие, должны быть известны участковому инспектору, и он обязан систематически проверять соблюдение ими правил его хранения и использования (это требование закреплено в ряде нормативных актов МВД РФ). Исходя из этого, для полного владения обстановкой на своем участке и эффективного проведения индивидуально-профилактических мероприятий участковому инспектору целесообразно вести не только обязательные, определенные ведомственными нормативными документами учеты лиц, но и иные, помогающие ему в этой работе.

Незаконный оборот оружия неразрывно связан с современными условиями жизни общества, произведен от общих причин и условий преступности и заключается во взаимодействии негативных факторов в социально-экономической, социально-культурной, воспитательной, политической, правовой, организационно-управленческой и технической сферах жизни общества. Поэтому на участковых инспекторов возлагается осуществление индивидуально-профилактических мер в виде бесед,

собеседований, опросов, контрольных встреч и т.п. Данные меры индивидуальной профилактики позволяют обеспечивать выявление лиц, склонных к совершению преступлений, связанных с незаконным использованием огнестрельного оружия, и осуществлять в отношении их меры предупредительного характера. Для более полного выявления таких лиц необходимо более тщательно подходить к обработке всевозможных информационных источников, наиболее содержательными из которых являются книги и журналы учета происшествий, задержанных и доставленных в дежурные части; уголовные дела, материалы об отказе в возбуждении уголовных дел; материалы об административных правонарушениях; материалы, поступающие из исправительных учреждений, служб и подразделений органов внутренних дел, прокуратуры и суда; сообщения различных организаций, а также заявления и письма граждан.

Важное место среди обозначенных источников занимает информация, полученная непосредственно при проведении оперативно-разыскных мероприятий, рейдов и оперативно-профилактических операций. При этом проводить работу по изучению поступающей информации следует не от случая к случаю, а своевременно и систематически, в противном случае ценность ее значительно снижается.

Для эффективной организации работы составляются списки лиц имеющих в своём пользовании зарегистрированное разрешённое оружие. Списки лиц ранее судимых за незаконный оборот оружия. Списки лиц проходивших службу в горячих точках. С дальнейшей отработкой с заинтересованными службами лиц данной категории. Проводятся мероприятия по выявлению лиц перевозящих оружие. Отрабатываются места концентрации антиобщественного элемента. Проверяются лица, ранее судимые за различные преступления, а также лица стоящие на оперативных и административных учётах. Вместе с этим проводится разъяснительная работа в СМИ по недопущению противоправных действий с использованием огнестрельного и другого вида оружия. Проверяются места хранения оружия, используемые ЧОП и другими организациями с целью не допущения утраты и хищения. Проводятся мероприятия по выявлению так называемых чёрных копателей и проверки легальных поисковых отрядов.

Сотрудники подразделений лицензионно-разрешительной работы наряду с большим объемом общепрофилактических мероприятий также осуществляют индивидуальную профилактику обозначенной группы преступлений. Они выявляют лиц, создающих угрозу применения оружия, принимают меры административного характера при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности, при необходимости ставят на оперативный учет и изымают у граждан законно хранившееся оружие. Устанавливают и изымают оружие у лиц, систематически употребляющих спиртные напитки, нарушающих общественный порядок.

Кроме этого, кражи и утрата принадлежащего гражданам охотничьего оружия чаще всего происходит в ситуациях, когда его хранение осуществляется с нарушением установленных требований. Во избежание утрат и хищений

зарегистрированного оружия подразделения лицензионно-разрешительной работы активно сотрудничают с органами ЗАГС с целью выявления умерших владельцев оружия. Сотрудники ОВД выступают в СМИ с разъяснениями об упрощенном порядке предоставления государственных услуг, освещают изменения действующего законодательства. С целью предупреждения хищений зарегистрированного оружия сотрудниками лицензионно-разрешительной работы гражданам, имеющим в личной собственности более двух единиц оружия, рекомендуется постановка жилища под охранную сигнализацию.

Большое значение имеет индивидуальная виктимологическая профилактика вооруженной преступности, которая должна проводиться в комплексе с индивидуальной профилактикой криминогенной личности. Это связано с тем, что поведение жертвы оказывает существенное влияние на мотивацию преступного поведения. Оно может облегчать и даже провоцировать его. Напротив, оптимальное поведение может сделать невозможным преступное посягательство (либо свести его вероятность к минимуму или, по крайней мере, позволит избежать серьезных отрицательных последствий криминала, в частности применения огнестрельного оружия).

В связи с этим целесообразно проводить мероприятия, направленные на специальную подготовку граждан (разработка алгоритмов оптимального поведения в криминогенных ситуациях и специальный тренинг); повышение уровня защищенности должностных лиц, чьи служебные функции сопряжены с риском подвергнуться вооруженному преступному посягательству; сведение к минимуму виктимогенных ситуаций, предотвращение и пресечение их, информирование граждан о виктимогенных «ситуациях-ловушках» с тем, чтобы они по возможности избегали их; а также на защиту и реабилитацию потерпевших от преступлений»⁶⁰.

Учитывая тот факт, что сотрудники органов внутренних дел в силу специфики своей работы обладают повышенной виктимностью и подвержены посягательствам с применением огнестрельного оружия, в том числе и с целью его (табельного оружия сотрудника) завладения, представляется также необходимым осуществление в отношении их мер виктимологической профилактики, направленных на совершенствование профессиональной подготовки, улучшение боевой и физической подготовки и включающих в себя серьезную тактико-огневую и психологическую подготовку с целью выработки хладнокровия и самоконтроля в экстремальных ситуациях⁶¹.

Положительные результаты приносит проведение комплексных оперативно-профилактических операций («Арсенал», «Оружие» «Динамит-Баланс», «Гастролер» и других). Целью данных операций является выявление лиц занимающихся незаконным оборотом оружия, выявления

⁶⁰ См. Акимова Н.В. Индивидуальное предупреждение преступлений, связанных с применением огнестрельного оружия в деятельности органов внутренних дел // Российский следователь.- 2006.- № 2.

⁶¹ См. Акимова Н.В. Криминологические и виктимологические меры предупреждения преступлений, совершаемых против сотрудников органов внутренних дел: Дисс. канд. юр. Наук.- М., 1999.

незарегистрированного оружия, небрежного хранения оружия, проведение разъяснительной работы среди населения, направленной на добровольную сдачу оружия и боеприпасов. В ходе проведения операций особое внимание уделяется выявлению и пресечению фактов хранения оружия с нарушением сроков регистрации (перерегистрации). При проверке транспортных средств устанавливаются факты невыполнения гражданами установленных правил транспортирования оружия (транспортировка оружия производится в разряженном состоянии, оружие должно находиться в чехле, кобуре или специальном футляре).

В отдельных субъектах федерации за добровольно сданное оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества, незаконно хранившееся у граждан, а также за сдачу зарегистрированного, но неисправного оружия устанавливается вознаграждение. Например, размеры вознаграждения в Тульской области составляют за нарезное оружие до 3000 рублей (гладкоствольное до 1500 руб.), а за патроны к охотничьему и боевому стрелковому оружию до 5 рублей за штуку. Однако, несмотря на принимаемые меры, такой эффективный метод как денежные выплаты населению за сдачу незаконно хранящегося оружия используется недостаточно активно.

Другой проблемой можно указать то, что, несмотря на принимаемые меры, сохраняется сложность осуществления контроля зарегистрированного оружия при перемене владельцем места жительства. В то же время иногда имеют место факты, когда отдельные территориальные ОВД игнорируют запросы о проверках данных лиц, а граждане, в нарушение закона, на учет по новому месту жительства не встают. Одним из наиболее действенных решений данной проблемы могло бы стать «выставление» оружия, утраченного таким образом, в розыск. Однако не всё так просто. Дело в том, что утрата хотя бы одной единицы зарегистрированного оружия является отрицательным показателем для отдела внутренних дел. Поэтому работа в этом направлении не может быть признана завершённой.

Словарь терминов

1. оружие - устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов;
2. огнестрельное оружие - оружие, предназначенное для механического поражения цели на расстоянии метаемым снаряжением, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда;
3. основные части огнестрельного оружия - ствол, затвор, барабан, рамка, ствольная коробка;
4. холодное оружие - оружие, предназначенное для поражения цели при помощи мускульной силы человека при непосредственном контакте с объектом поражения;
5. метательное оружие - оружие, предназначенное для поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направленное движение при помощи мускульной силы человека или механического устройства;

6. пневматическое оружие - оружие, предназначенное для поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направленное движение за счет энергии сжатого, сжиженного или отвержденного газа;
7. газовое оружие - оружие, предназначенное для временного химического поражения живой цели путем применения слезоточивых или раздражающих веществ;
8. боеприпасы - предметы вооружения и метаемое снаряжение, предназначенные для поражения цели и содержащие разрывной, метательный, пиротехнический или вышибной заряды либо их сочетание;
9. патрон - устройство, предназначенное для выстрела из оружия, объединяющее в одно целое при помощи гильзы средства инициирования, метательный заряд и метаемое снаряжение;
10. сигнальное оружие - оружие, конструктивно предназначенное только для подачи световых, дымовых или звуковых сигналов;
11. оборот оружия и основных частей огнестрельного оружия - производство оружия, торговля оружием, продажа, передача, приобретение, коллекционирование, экспонирование, учет, хранение, ношение, перевозка, транспортирование, использование, изъятие, уничтожение, ввоз оружия в Российскую Федерацию и вывоз его из Российской Федерации;
12. производство оружия - исследование, разработка, испытание, изготовление, а также художественная отделка и ремонт оружия, изготовление боеприпасов, патронов и их составных частей;
13. огнестрельное оружие ограниченного поражения - короткоствольное оружие и бесствольное оружие, предназначенные для механического поражения живой цели на расстоянии метаемым снаряжением патрона травматического действия, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда, и не предназначенные для причинения смерти человеку;
14. патрон травматического действия - устройство, предназначенное для выстрела из огнестрельного гладкоствольного оружия или огнестрельного оружия ограниченного поражения, объединяющее в одно целое при помощи гильзы средства инициирования, метательный заряд и метаемое снаряжение травматического действия и не предназначенное для причинения смерти человеку;
15. патрон газового действия - устройство, предназначенное для выстрела из газового оружия или огнестрельного оружия ограниченного поражения, объединяющее в одно целое при помощи гильзы средства инициирования, снаряженное слезоточивыми или раздражающими веществами и не предназначенное для причинения смерти человеку;
16. патрон светозвукового действия - устройство, предназначенное для выстрела из огнестрельного оружия, огнестрельного оружия ограниченного поражения, газового или сигнального оружия, объединяющее в одно целое при помощи гильзы средства инициирования и снаряжение светозвукового действия и не предназначенное для поражения живой или иной цели;

17. сигнальный патрон - устройство, предназначенное для выстрела из огнестрельного оружия или сигнального оружия, объединяющее в одно целое при помощи гильзы средства инициирования, метательный заряд и метаемое снаряжение для подачи светового, дымового или звукового сигнала и не предназначенное для поражения живой или иной цели;
18. ударный механизм - механизм оружия, обеспечивающий приведение в действие средства инициирования патрона;
19. боек ударного механизма - деталь ударного механизма, наносящая удар по средству инициирования патрона;
20. изделия не относящиеся к оружию - сертифицированные в качестве изделий хозяйственно-бытового и производственного назначения, спортивные снаряды, конструктивно сходные с оружием;
21. виды оружия - 1) гражданское; 2) служебное; 3) боевое ручное стрелковое и холодное;
22. гражданское оружие - оружие, предназначенное для использования гражданами Российской Федерации в целях самообороны, для занятий спортом и охоты. Гражданское огнестрельное оружие должно исключать ведение огня очередями и иметь емкость магазина (барабана) не более 10 патронов. Ограничение емкости магазина (барабана) не распространяется на спортивное оружие, требования к составным частям которого определяются правилами видов спорта и (или) положениями (регламентами) о спортивных соревнованиях, принятыми общероссийскими спортивными федерациями, аккредитованными в соответствии с законодательством Российской Федерации, по одному или нескольким видам спорта, связанным с использованием спортивного оружия. При использовании гражданского огнестрельного оружия ограниченного поражения должна быть исключена возможность выстрела из него патронами, в том числе метаемым снаряжением, используемыми для стрельбы из боевого ручного стрелкового оружия, служебного нарезного оружия и гладкоствольного огнестрельного оружия, гражданского нарезного оружия и гладкоствольного длинноствольного огнестрельного оружия. Дульная энергия при выстреле из гражданского огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия патронами травматического действия не должна превышать 150 Дж, а из гражданского огнестрельного оружия ограниченного поражения - 91 Дж. Гражданское оружие и патроны к нему должны соответствовать криминалистическим требованиям, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и согласованным с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования и метрологии;
23. виды гражданского оружия - оружие самообороны; спортивное оружие; охотничье оружие; сигнальное оружие; холодное клинковое оружие, предназначенное для ношения с казачьей формой, а также с национальными

костюмами народов Российской Федерации, атрибутика которых определяется Правительством Российской Федерации;

24. оружие самообороны - огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие с патронами к нему, в том числе с патронами травматического действия: 1). огнестрельное оружие ограниченного поражения (пистолет, револьвер, огнестрельное бесствольное устройство отечественного производства) с патронами травматического действия, патронами газового действия и патронами светозвукового действия; 2). газовое оружие: газовые пистолеты и револьверы, в том числе патроны к ним, механические распылители, аэрозольные и другие устройства, снаряженные слезоточивыми или раздражающими веществами, разрешенными к применению федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения; 3). электрошоковые устройства и искровые разрядники отечественного производства, имеющие выходные параметры, соответствующие обязательным требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании;

25. спортивное оружие - огнестрельное с нарезным стволом; огнестрельное гладкоствольное; холодное клинковое; метательное; пневматическое с дульной энергией свыше 3 Дж;

26. охотничье оружие - огнестрельное длинноствольное с нарезным стволом; огнестрельное гладкоствольное длинноствольное, в том числе с длиной нарезной части не более 140 мм; огнестрельное комбинированное (нарезное и гладкоствольное) длинноствольное, в том числе со сменными и вкладными нарезными стволами; пневматическое с дульной энергией не более 25 Дж; холодное клинковое;

27. служебное оружие - оружие, предназначенное для использования должностными лицами государственных органов и работниками юридических лиц, которым законодательством Российской Федерации разрешено ношение, хранение и применение указанного оружия, в целях самообороны или для исполнения возложенных на них федеральным законом обязанностей по защите жизни и здоровья граждан, собственности, по охране природы и природных ресурсов, ценных и опасных грузов, специальной корреспонденции. К служебному оружию относится огнестрельное гладкоствольное и нарезное короткоствольное оружие отечественного производства с дульной энергией не более 300 Дж, огнестрельное гладкоствольное длинноствольное оружие, а также огнестрельное оружие ограниченного поражения с патронами травматического действия. Служебное оружие должно исключать ведение огня очередями, нарезное служебное оружие должно иметь отличия от боевого ручного стрелкового оружия по типам и размерам патрона, а от гражданского - по слеодообразованию на пуле и гильзе, огнестрельное гладкоствольное служебное оружие должно иметь отличия от гражданского по слеодообразованию на гильзе. Емкость магазина (барабана) служебного оружия должна быть не более 10 патронов. Пули патронов к огнестрельному гладкоствольному и нарезному короткоствольному оружию не могут иметь

сердечников из твердых материалов. Патроны к служебному оружию должны соответствовать обязательным требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. При использовании служебного огнестрельного оружия ограниченного поражения должна быть исключена возможность выстрела из него патронами, в том числе метаемым снаряжением, используемыми для стрельбы из боевого ручного стрелкового оружия, служебного нарезного оружия и гладкоствольного огнестрельного оружия, гражданского нарезного оружия и гладкоствольного длинноствольного огнестрельного оружия. Дульная энергия при выстреле из служебного огнестрельного оружия, служебного огнестрельного оружия ограниченного поражения патронами травматического действия не должна превышать 150 Дж. Служебное оружие и патроны к нему должны соответствовать криминалистическим требованиям, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и согласованным с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере технического регулирования и метрологии.

28. боевое ручное стрелковое и холодное оружие - оружие, предназначенное для решения боевых и оперативно-служебных задач, принятое в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации на вооружение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по контролю и надзору в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области разведывательной деятельности, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту,

федерального органа исполнительной власти, осуществляющего специальные функции в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, реализующего государственную политику в сфере миграции и осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего в интересах обороны и безопасности государства организацию работ в области специального строительства, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в области таможенного дела, федерального органа обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, а также изготавливаемое для поставок в иностранные государства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

29. боеприпасы - предметы вооружения и метаемое снаряжение, предназначенные для поражения цели и содержащие разрывной, метательный, пиротехнический или вышибной заряды либо их сочетание;

30. взрывчатое вещество - конденсированное химическое вещество или смесь веществ, способных под влиянием внешних воздействий к быстрому самораспространяющемуся химическому превращению (взрыву) с выделением большого количества тепла и газообразных продуктов;

31. взрывное устройство - промышленное или самодельное изделие, функционально объединяющее взрывчатое вещество и приспособление для инициирования взрыва;

32. контролируемая поставка - оперативно-розыскное мероприятие, связанное с транспортировкой по территории одного или нескольких государств Сторон огнестрельного оружия, основных частей огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, осуществляемое с ведома и под контролем компетентных органов;

33. компетентные органы - органы государственной власти государств Сторон, на которые в соответствии с законодательством каждого из государств Сторон возложены задачи предупреждения и борьбы с незаконным изготовлением и оборотом оружия;

34. незаконное изготовление оружия - не санкционированное в соответствии с законодательством каждого из государств Сторон изготовление огнестрельного оружия, основных частей огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств;

35. незаконный оборот оружия - оборот огнестрельного оружия, основных частей огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, осуществляемый с нарушением законодательства каждого из государств Сторон;
36. огнестрельное оружие - оружие, предназначенное для механического поражения цели на расстоянии снарядом, получающим направленное движение за счет энергии порохового или иного заряда;
37. основные части огнестрельного оружия - ствол, затвор, барабан, рамка, ствольная коробка;
38. оборот боевого ручного стрелкового и иного оружия, боеприпасов и патронов к нему, а также холодного оружия (далее именуется - оружие), включающий его производство, продажу, передачу, приобретение, коллекционирование, экспонирование, учет, хранение, ношение, перевозку, транспортирование, изъятие, уничтожение, ввоз на территорию Российской Федерации и вывоз из Российской Федерации;
39. субъекты оборота боевого ручного стрелкового и иного оружия - воинские части и организации Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, Федеральной миграционной службы, Федерального агентства специального строительства, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной таможенной службы, Службы специальных объектов при Президенте Российской Федерации, прокуратуры Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации;
40. производство оружия - исследование, разработку, испытание, изготовление, а также художественную отделку и ремонт оружия, изготовление боеприпасов, патронов и их составных частей;
41. лицензирование - деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования;
42. лицензия - специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем конкретного вида деятельности (выполнения работ, оказания услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности), которое подтверждается документом, выданным лицензирующим органом на бумажном носителе или в форме

электронного документа, подписанного электронной подписью, в случае, если в заявлении о предоставлении лицензии указывалось на необходимость выдачи такого документа в форме электронного документа;

43. лицензируемый вид деятельности - вид деятельности, на осуществление которого на территории Российской Федерации требуется получение лицензии в соответствии с настоящим Федеральным законом, в соответствии с федеральными законами, указанными в части 3 статьи 1 настоящего Федерального закона и регулируемыми отношения в соответствующих сферах деятельности;

44. лицензирующие органы - уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или их территориальные органы и в случае передачи осуществления полномочий Российской Федерации в области лицензирования органам государственной власти субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование;

45. соискатель лицензии - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, обратившиеся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии;

46. лицензиат - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию;

47. лицензионные требования - совокупность требований, которые установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях законодательства Российской Федерации и направлены на обеспечение достижения целей лицензирования;

48. место осуществления отдельного вида деятельности, подлежащего лицензированию, - объект (помещение, здание, сооружение, иной объект), который предназначен для осуществления лицензируемого вида деятельности и (или) используется при его осуществлении, соответствует лицензионным требованиям, принадлежит соискателю лицензии или лицензиату на праве собственности либо ином законном основании, имеет почтовый адрес или другие позволяющие идентифицировать объект данные. Место осуществления лицензируемого вида деятельности может совпадать с местом нахождения соискателя лицензии или лицензиата;

49. частная охранная организация - организация, специально учрежденная для оказания охранных услуг, зарегистрированная в установленном законом порядке и имеющая лицензию на осуществление частной охранной деятельности;

50. частный охранник - гражданин Российской Федерации, достигший восемнадцати лет, прошедший профессиональную подготовку для работы в качестве частного охранника, сдавший квалификационный экзамен, получивший в установленном настоящим Законом порядке удостоверение частного охранника и работающий по трудовому договору с охранной организацией;

51. удостоверение частного охранника - документ, дающий право частному охраннику работать по трудовому договору с охранной организацией на должности, связанной непосредственно с оказанием охранных услуг;
52. частный детектив - гражданин Российской Федерации, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, получивший в установленном настоящим Законом порядке лицензию на осуществление частной детективной (сыскной) деятельности и оказывающий услуги, предусмотренные частью второй статьи 3 настоящего Закона;
53. огнестрельное оружие - любой предмет, изготовленный и приспособленный в качестве оружия, из которого свинец, пуля или другой снаряд или вредоносное газовое, жидкое или иное вещество могут быть выпущены с помощью взрывного, газового или воздушного давления или других способов;
55. взрывчатые вещества - взрывчатые продукты, широко известные как «пластические взрывчатые вещества», в том числе взрывчатые вещества в гибкой или эластичной листовой форме, как они определены в техническом приложении к Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Принята в Монреале на дипломатической конференции, проведенной ИКАО 12 февраля — 1 марта 1991 года);
56. маркирующее вещество - вещество, которое включается во взрывчатое вещество с целью сделать его поддающимся обнаружению;
57. Маркировка - включение во взрывчатое вещество маркирующего вещества в соответствии с техническим приложением к Конвенции о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения;
58. Изготовление - любой процесс, включая переработку, в результате которого производятся взрывчатые вещества;
59. должным образом санкционированные военные устройства - включают, в частности, гильзы, авиационные бомбы, снаряды, мины, реактивные снаряды, ракеты, сформованные при изготовлении заряды, гранаты и перфораторы, изготовленные исключительно для военных или полицейских целей согласно законам и правилам соответствующего Государства-участника;
60. государство-изготовитель - любое государство, на территории которого изготавливаются взрывчатые вещества;
61. Классификация пиротехнических изделий:
- а) I класс — пиротехнические изделия у которых значение кинетической энергии движения составляет не более 0,5 Дж, отсутствуют ударная волна и разлетающиеся за пределы опасной зоны осколки, акустическое излучение на расстоянии 0,25 м от пиротехнических изделий не превышает 125 дБ и радиус опасной зоны по остальным факторам составляет не более 0,5 м. Это в основном фейерверки для помещений (хлопушки, бенгальские свечи, настольные фонтаны);
- б) II класс — пиротехнические изделия, у которых значение кинетической энергии движения составляет не более 5 Дж, отсутствуют ударная волна и разлетающиеся за пределы опасной зоны осколки, акустическое излучение на расстоянии 2,5 м от пиротехнических изделий не превышает 140 дБ и радиус

опасной зоны по остальным факторам составляет не более 5 м. Это большинство фонтанов, петарды, наземные фейерверки;

в) III класс — пиротехнические изделия, у которых значение кинетической энергии при направленном движении составляет более 5 Дж, при ненаправленном движении — не более 20 Дж, отсутствуют ударная волна и разлетающиеся за пределы опасной зоны осколки, акустическое излучение на расстоянии 5 м от пиротехнических изделий не превышает 140 дБ и радиус опасной зоны по остальным факторам составляет не более 30 м. Это салюты, ракеты, фестивальные шары;

г) IV класс — пиротехнические изделия, у которых отсутствует ударная волна, и радиус опасной зоны хотя бы по одному из остальных факторов составляет более 30 м. Это профессиональные фейерверки, обращение с которыми требует специальной подготовки;

д) V класс — прочие пиротехнические изделия, не вошедшие в I — IV классы. В свободной продаже населению находятся только фейерверки I-III классов опасности, обращение с которыми не требует специальных знаний и навыков. Пиротехнические изделия IV и V классов опасности относятся к профессиональным. Организациям, продающим данные изделия, необходимо иметь лицензию на хранение и реализацию (Федеральный закон № 99) пиротехнических изделий IV и V классов опасности.

62. Государственный кадастр гражданского и служебного оружия и патронов к нему является официальным сборником, содержащим систематизированные сведения о гражданском и служебном оружии и патронах к нему, разрешенных к обороту на территории Российской Федерации.

Глава 9 Предупреждение органами внутренних дел организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

Правовую основу предупреждения организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

К международным нормативным актам в данной области можно отнести следующие: «Конвенция против транснациональной организованной преступности» (принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) (с изм.), Протокол от 15 ноября 2000 года «О предупреждении и пресечении

торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за неё, дополняющий Конвенцию Организации Объединённых Наций против транснациональной организованной преступности», Протокол от 15 ноября 2000 года «Против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединённых Наций против транснациональной организованной преступности», «Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза» (подписан в г. Москве 19 декабря 2011 г.) и другие.

Федеральный уровень правового регулирования общественных отношений связанных с предупреждением организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности составляют следующие нормативные акты: Федеральный Конституционный закон РФ от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (в соотв. ред.) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (в соотв. ред.) «О противодействии терроризму», «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации», утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г., Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

В указанных нормативных актах сформулированы основные принципы предупреждения организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности, такие как:

- обеспечение, соблюдение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся опасности со стороны террористических организаций;
- приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации в противодействии экстремистской деятельности;
- законность;
- системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;
- приоритет предупредительных мер;
- сочетание гласных и негласных методов предупреждения;
- неотвратимость наказания за осуществление противоправной деятельности;
- взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других

государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

- минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений организованной преступности, терроризма и экстремизма;

Помимо указанных нормативных актов нельзя забывать о Федеральном законе РФ от 13 декабря 1996 г. «Об оружии», законе РФ от 11 марта 1992 г. «О частной детективной и охранной деятельности», Федеральном законе от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и других. Особое место в правовом регулировании деятельности органов внутренних дел по борьбе с терроризмом принадлежит закону Российской Федерации «О полиции». С опубликованием этого правового акта и введением его в действие большой пласт общественных отношений, касающихся публично-правовой защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, всех видов собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, в том числе от указанных преступлений, получил правовое закрепление на уровне законодательного акта.

Озабоченность вызывает ситуация учащения случаев разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни, распространения идей фашизма. Антиконституционная деятельность экстремистски настроенных лиц и объединений приобретает все более широкие масштабы и дерзкий характер; создаются незаконные вооруженные и военизированные формирования; нарастает угроза сращивания последних с некоторыми профсоюзными, коммерческими, финансовыми, а также криминальными структурами. С точки зрения предупредительной деятельности данных явлений интерес представляют два нормативных акта. Это Указ Президента РФ от 23 марта 1995 г. № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» и Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 80-ФЗ «Об увековечивании победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов». В последнем документе выделена специальная статья «борьба с проявлениями фашизма». Однако практически все исследователи отмечают интересный парадокс – одной из основных причин недостаточно активной и нескоординированной работы органов прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы контрразведки Российской Федерации, а также Министерства юстиции Российской Федерации и Комитета Российской Федерации по печати является отсутствие чёткого определения понятий указанных явлений. Более того речь идёт о том, что в нормативных актах произошло смешение понятий экстремизм, фашизм, терроризм и насилие.

Другой проблемой в деятельности по предупреждению организованной преступности, терроризма и экстремизма является личностный фактор. Нередки случаи, когда свидетели, потерпевшие и иные участники уголовного судопроизводства меняют свои показания, что делает невозможным реализацию принципа неотвратимости наказания. С другой стороны имеют место факты покушения на сотрудников правоохранительных органов. В целях

предотвращения этого приняты два закона: Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». Однако полномасштабные положительные последствия от введения этих нормативных актов ещё не достигли своей кульминации.

Ещё одна проблема связана с пассивностью большей части населения страны. Решению этой проблемы был посвящён Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом». В этом указе была поставлена задача Правительству Российской Федерации, Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации создать условия, способствующие участию граждан и их объединений в обеспечении безопасности, предупреждении и пресечении террористических проявлений. И в развитие данного тезиса тоже был принят Федеральный закон от 5 декабря 2005 года № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества». Согласно данному нормативному акту казаки имеют право принимать участие в контртеррористических операциях, а с ноября 2012 г. они принимают участие в патрулировании улиц г. Москвы. В настоящее время общественное сознание последний факт оценивает неоднозначно.

Одним из условий успешной борьбы с терроризмом является ликвидация его финансовых источников. Основное количество правонарушений и преступлений, доходы от которых поступают террористам, совершаются в отраслях экономики, сферах частной предпринимательской деятельности. Понимание этого вызвало к жизни Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (в соотв. ред.) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Однако процесс легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, тесно связан с другим явлением, получившим развитие в последние двадцать лет – коррупцией.

Борьба с коррупцией в истории нашей страны, вероятно, никогда ранее не носила такого активного характера. Буквально в каждом Послании Президента РФ Федеральному собранию говорится о необходимости решения данной проблемы. На данный момент действует несколько нормативных актов, призванных ликвидировать коррупцию. Это Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции», Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента российской Федерации по вопросам противодействия коррупции», Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы», Указ Президента РФ от 21 июля 2010 г. № 925

«О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции», Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и другие. Реализация указанных и иных нормативных актов должна привести к победе над коррупцией.

Однако на данный момент в предупреждении организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности наибольшую эффективность можно заметить при проведении оперативно-профилактических операций. Именно этой форме предупредительной деятельности посвящён приказ МВД РФ от 13 августа 2002 № 772 «О совершенствовании организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России».

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

В последние годы активизируются экстремистские проявления на религиозной основе они имеют место в деятельности последователей «Древнерусской Инглистической церкви Православных Староверов-Инглингов», «Союза Славянских общин Славянской Родной Веры», движения «Жить Без Страха иудейска» и ряда других объединений.

Большое количество преступных посягательств экстремистской направленности, в том числе насильственного характера, совершается лицами, являющимися участниками молодежных неформальных объединений.

Националистические молодежные формирования скинхедов, сторонников «Национал-большевистской партии», «Движения против нелегальной иммиграции», «Русского национального единства», «Национал-социалистического общества» существуют практически во всех регионах России.

Вместе с тем работа правоохранительных органов по выявлению и пресечению деятельности экстремистских объединений неадекватна сложившейся в стране криминогенной обстановке.

Органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в полном объеме не задействуется комплекс предоставленных законом полномочий. Недостаточно реализованных мероприятий по оперативному внедрению в среду радикально настроенных сообществ, по разложению группировок экстремистов. Слабо используются возможности сотрудничества с территориальными органами Минюста и ФМС России. Требуется совершенствования работа по информационному обмену как между правоохранительными органами, так и их с другими органами власти различного уровня. Поэтому необходимо усиливать взаимодействие между Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службой безопасности Российской Федерации.

Основным субъектом предупреждения организованной преступности являются аппараты уголовного розыска. В частности на Главное управление уголовного розыска МВД возлагаются следующие задачи:

- Пресечение деятельности транснациональных и межрегиональных (осуществляющих преступную деятельность на территории двух и более федеральных округов) преступных групп, в том числе этнической направленности, совершающих имущественные преступления.

- Организация и осуществление борьбы с организованной преступностью общеуголовной направленности:

выявление и пресечение деятельности транснациональных и межрегиональных организованных групп и преступных сообществ общеуголовной направленности, взаимодействие по данному направлению деятельности с территориальными органами МВД России;

выявление, пресечение и раскрытие преступлений, связанных с бандитизмом, похищением людей, незаконным лишением свободы и торговлей людьми.

- Координация деятельности борьбы с лицами, занимающими высшее положение в преступной иерархии⁶².

На подразделения уголовного розыска возлагается задача и противодействия терроризму, только в пределах компетенции. Для этого требуется выполнение следующих задач:

- координации, организации и осуществлению антитеррористической деятельности органов внутренних дел и внутренних войск в пределах компетенции МВД России, проведению комплексных оперативно-профилактических мероприятий и специальных операций;

- обеспечению взаимодействия МВД России с другими субъектами антитеррористической деятельности, иными федеральными государственными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, зарубежными правоохранительными органами, осуществляющими антитеррористическую деятельность.

- организации тесного взаимодействия с органами прокуратуры и ФСБ России в раскрытии и расследовании преступлений террористического характера⁶³.

В предупреждении экстремистской деятельности важная роль отводится подразделениям Главного управления по противодействию экстремизму, предупреждение преступлений коррупционной направленности находится в сфере функций Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции.

⁶² Приказ МВД РФ от 11 июля 2011 г. № 823 «Об утверждении положения о Главном управлении уголовного розыска Министерства внутренних дел».

⁶³ Приказ МВД РФ от 29 октября 2001 г. № 951 «О неотложных мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел и внутренних войск по борьбе с терроризмом, отнесённым к компетенции МВД России».

Эффективность деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности зависит от совокупности многих взаимосвязанных факторов. К ним можно отнести:

полноту и объективность выявления, учета причин и условий, порождающих данные явления;

степень технической, специальной оснащенности и профессиональной подготовки служб (подразделений) органов внутренних дел, непосредственно осуществляющих борьбу с организованной преступностью, террористическими и экстремистскими проявлениями;

уровень развития общегосударственной системы противодействия указанным угрозам; степень осознания обществом угрозы, исходящей от данного вида преступлений.

Для решения всех поставленных задач органы внутренних дел должны:

1. Обеспечить должное взаимодействие и обмен информацией с другими органами, осуществляющими противодействие организованной преступности, терроризму и экстремизму. Разработать единый комплекс мер в целях координации совместных оперативных мероприятий по предупреждению массовых проявлений, указанных явлений. При наличии оснований осуществлять оперативное сопровождение проверок территориальных органов Минюста России, ФМС России.

2. Активизировать работу по сбору и документированию сведений, необходимых для подготовки в суд заявлений о ликвидации и (или) запрете объединений, цели или действия которых имеют экстремистскую направленность. Материалы по фактам проявления деятельности запрещенных экстремистских организаций незамедлительно направлять в следственные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

3. Принять дополнительные меры в целях улучшения деятельности по перекрытию каналов финансирования и материально-технического обеспечения террористов и экстремистов и пресечению попыток использования ими денежных средств, полученных противоправным путем.

4. Проводить анализ сведений, размещенных в сети «Интернет». Принимать меры, направленные на документирование фактов распространения экстремистских идей на сайтах сети и установление лиц, виновных в их распространении, уделяя особое внимание случаям обнаружения запрещенной экстремистской литературы. Собранные материалы направлять в следственные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела с одновременным уведомлением прокуратуры субъекта Российской Федерации. Решать вопрос о привлечении к административной ответственности распространителей включенных в федеральный список экстремистских материалов.

5. Считать одним из важнейших направлений работу по нейтрализации и разобщению объединений, члены которых склонны к преступной деятельности. Осуществлять контроль за процессами, происходящими внутри этих группировок. Отслеживать изменения в составе их участников и лидеров,

прогнозировать возможные разногласия, влекущие раскол объединений. Особое внимание обращать на лиц, причастных ранее к деятельности экстремистских сообществ на территории иностранных государств, в том числе государств - участников Содружества Независимых Государств. Обеспечить обмен информацией о местах концентрации и маршрутах передвижения членов экстремистских организаций⁶⁴.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению организованной преступности, террористической и экстремистской деятельности

Общесоциальной основой предупреждения организованной преступности, терроризма и экстремизма является преодоление кризисных явлений в стране в экономике, политике, в общественной идеологии и психологии, социальной сфере, правоохранительной деятельности.

Необходимо создание эффективных механизмов реализации законов о борьбе с коррупцией, об ответственности за легализацию преступных доходов, о государственном финансовом контроле, что расширит возможности для подрыва экономической базы и системы безопасности, выработанной организованными преступными структурами. На достижение этих целей направлены:

- ликвидация льгот и других условий, способствующих коррупции и произволу в отношении хозяйствующих субъектов;

- переход к распределению государственных заказов через открытый конкурс с публикацией предъявляемых требований;

- переход на международные стандарты бухгалтерского учета.

Среди мер противодействия организованной преступности и коррупции можно выделить следующие:

- проведение всероссийских оперативно-профилактических и целевых операций по выявлению и пресечению «воровских» сходов, деятельности «воров в законе», лидеров и активных участников этнических преступных группировок;

- проверки соблюдения законности в деятельности охранно-сыскных предприятий и служб безопасности частных структур;

- проверки соблюдения банками порядка кредитования негосударственных структур;

- подготовку правовых актов о мерах обеспечения безопасности лиц, оказывающих негласную помощь в борьбе с организованной преступностью;

- выборочные проверки предприятий по добыче и переработке нефти, газа, цветных редких металлов отгружающих продукцию за рубеж;

⁶⁴ Распоряжение Генпрокуратуры РФ № 270/27р, МВД РФ № 1/9789, ФСБ РФ № 38 от 16 декабря 2008 г. «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма».

разработка мероприятий, препятствующих криминальной деятельности организованных преступных групп и коррумпированных должностных лиц в этих отраслях;

мероприятия, препятствующие проникновению организованной преступности в органы государственной власти в том числе правоохранительные органы;

проведений конференций по проблемам совершенствования борьбы с организованной преступностью, террористической и экстремистской деятельностью.

На современном этапе важную роль в противодействии терроризму играет оперативно-розыскная деятельность, проводимая ФСБ РФ и МВД РФ.

В этой деятельности основное внимание необходимо уделять:

выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, совершённых организованными преступными группами, террористическими и экстремистскими организациями, а также выявление и установление лиц, их совершивших, подготавливающих или совершающих;

выявлению, нейтрализации и разобщению формирующихся и действующих молодежных преступных группировок и иных преступных сообществ; предупреждение групповых экстремистских проявлений и актов терроризма;

установлению и ликвидации источников и каналов финансирования организованной преступности, терроризма и экстремизма;

противодействию использованию сети Интернет в преступных целях⁶⁵.

Особая роль в этой работе принадлежит участковым уполномоченным полиции. В связи с этим их основными задачами являются:

- постоянное ориентирование (нацеливание) граждан на выявление лиц, замышляющих или потенциально способных совершить террористический акт;

- приобретение (укрепление) оперативных позиций на объектах. Предпочтение при этом отдается установлению негласных отношений с лицами из числа работников и служащих, находящихся по роду своей деятельности в местах возможного совершения терактов (оперативные работники ФСБ и ОВД РФ);

- установление конфиденциального сотрудничества с гражданами, работающими в подобных местах, а также с их связями. Как правило, это положительно сказывается и на повышении общего уровня раскрываемости преступлений;

- анализ и тщательное изучение оперативной и иной информации о незаконном приобретении (изготовлении) оружия, боеприпасов, ВВ, ВУ, их продаже и хранении отдельными лицами;

- систематический анализ информации о совершенных терактах и ложных сообщениях об их угрозе, в том числе и с учетом зарубежного опыта. Это позволяет выявить причины и условия, способствующие совершению

⁶⁵ Приказ Следственного комитета РФ от 12 июля 2011 г. № 109 «О мерах по противодействию экстремистской деятельности».

преступлений, вносить корректировку в расстановку сил и использование средств по их предупреждению, выявлять новые поисковые признаки подозреваемых и т.п.;

- выявление лиц и фактов, имеющих отношение к подготовке терактов, хищения оружия, боеприпасов и совершению тяжких преступлений с их использованием⁶⁶.

В подразделениях уголовного розыска ведутся литературные дела по направлениям деятельности, среди них дело по противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с организованной преступностью. Здесь разрабатываются и учитываются организованные преступные группы, их лидеры, разрабатываются меры блокирования их противоправной деятельности, проводятся оперативные мероприятия, чаще внедрение в преступную среду. В этом смысле в определённой степени можно признать эффективными меры, связанные с денежным вознаграждением лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта⁶⁷.

Сотрудники ГИБДД для предупреждения экстремизма и терроризма проводят осмотр и досмотр автотранспортных средств и лиц, ведут проверку документов. Тщательно отрабатывают ориентировки и поступившую информацию. Ведут постоянную регистрацию транспорта и лиц, прибывших с Северо-Кавказского региона.

Положительный эффект даёт проведение комплексных оперативно-профилактических операций, что в целом способствует достижению положительных результатов в деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, борьбе с преступностью, оказывает стабилизирующее воздействие на состояние криминальной обстановки в стране и отдельных субъектах Российской Федерации.

Операции подразделяются на:

федеральные - проводятся одновременно на территории всей страны либо нескольких субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах разных федеральных округов, а также на объекте (зоне ответственности) всех или нескольких УВДТ, УВД (ОВД) ГУВДРО СОБ МВД России;

окружные - проводятся на территории всех или нескольких субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах одного федерального округа;

⁶⁶См. Тарабрин С.В. Роль участкового уполномоченного милиции в предупреждении и пресечении преступлений террористического характера и экстремистской направленности // Российский следователь. -2010.- № 24.

⁶⁷ Приказ ФСБ РФ от 16 октября 2010 № 507 «О денежном вознаграждении лиц, оказывающих содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт»; Ст. 25 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

региональные - проводятся на территории одного субъекта Российской Федерации или на объекте (зоне ответственности) одного УВДТ, УВД (ОВД) ГУВДРО СОБ МВД России;

плановые - проводятся на основе планов основных организационных мероприятий органов внутренних дел;

внеплановые.

Сотрудниками ОБППСп, участковыми уполномоченными полиции, инспекторами ПДН и сотрудниками уголовного розыска в рамках таких операций могут обследоваться детские сады, общеобразовательные учреждения, места массового скопления граждан, жилые дома, их чердаки и подвалы, заброшенные здания и сооружения. По результатам проверок осуществляется уведомление администраций проверяемых учреждений. Руководителям таких учреждений указывается на необходимость введения дополнительных мер безопасности, связанных с установкой систем сигнализаций, усиления пропускного режима. Кроме того могут обследоваться жилые дома на предмет наличия запирающих устройств на дверях, ведущих в подвалы, на технические этажи и чердаки. При выявлении в жилых домах открытых чердаков и подвалов, либо отсутствия на дверях, ведущих в эти помещения, замков информируются соответствующие организации, а при необходимости должностные лица, ответственные за соблюдение данных правил, привлекаются к административной ответственности. Особо следует сказать об операции «Подросток-Группа». Главная задача этой операции выявление подозрительных лиц втягивающих несовершеннолетних в различные группировки занимающиеся экстремизмом, антиобщественными делами, преступлениями и т.д.

Словарь терминов

1) аварийное освещение - освещение на путях эвакуации, имеющее электропитание от автономных источников, функционирующих при пожаре, аварии и других чрезвычайных ситуациях, включаемое автоматически при срабатывании соответствующей сигнализации или вручную, если сигнализации нет или она не работала;

2) авария - опасное техногенное происшествие, создающее на объекте, определенной территории или акватории угрозу жизни и здоровью людей и приводящее к разрушению или повреждению зданий, сооружений, оборудования и транспортных средств, нарушению производственного или транспортного процесса, нанесению ущерба окружающей среде;

3) авторский надзор - контроль лица, осуществившего подготовку проектной документации, за соблюдением в процессе строительства требований проектной документации;

4) воздействие - явление, вызывающее изменение напряженно-деформированного состояния строительных конструкций и (или) основания здания или сооружения;

5) жизненный цикл здания или сооружения - период, в течение которого осуществляются инженерные изыскания, проектирование, строительство (в том

числе консервация), эксплуатация (в том числе текущие ремонты), реконструкция, капитальный ремонт, снос здания или сооружения;

6) здание - результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных;

7) инженерная защита - комплекс сооружений, направленных на защиту людей, здания или сооружения, территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция и эксплуатация здания или сооружения, от воздействия опасных природных процессов и явлений и (или) техногенного воздействия, угроз террористического характера, а также на предупреждение и (или) уменьшение последствий воздействия опасных природных процессов и явлений и (или) техногенного воздействия, угроз террористического характера;

8) механическая безопасность - состояние строительных конструкций и основания здания или сооружения, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений вследствие разрушения или потери устойчивости здания, сооружения или их части;

9) микроклимат помещения - климатические условия внутренней среды помещения, которые определяются действующими на организм человека сочетаниями температуры, влажности и скорости движения воздуха;

10) нагрузка - механическая сила, прилагаемая к строительным конструкциям и (или) основанию здания или сооружения и определяющая их напряженно-деформированное состояние;

11) нормальные условия эксплуатации - учтенное при проектировании состояние здания или сооружения, при котором отсутствуют какие-либо факторы, препятствующие осуществлению функциональных или технологических процессов;

12) опасные природные процессы и явления - землетрясения, сели, оползни, лавины, подтопление территории, ураганы, смерчи, эрозия почвы и иные подобные процессы и явления, оказывающие негативные или разрушительные воздействия на здания и сооружения;

13) основание здания или сооружения - массив грунта, воспринимающий нагрузки и воздействия от здания или сооружения и передающий на здание или сооружение воздействия от природных и техногенных процессов, происходящих в массиве грунта;

14) помещение - часть объема здания или сооружения, имеющая определенное назначение и ограниченная строительными конструкциями;

15) помещение с постоянным пребыванием людей - помещение, в котором предусмотрено пребывание людей непрерывно в течение более двух часов;

16) предельное состояние строительных конструкций - состояние строительных конструкций здания или сооружения, за пределами которого дальнейшая эксплуатация здания или сооружения опасна, недопустима, затруднена или нецелесообразна либо восстановление работоспособного состояния здания или сооружения невозможно или нецелесообразно;

17) противоаварийная защита систем инженерно-технического обеспечения - комплекс устройств, обеспечивающих защиту, предупреждение и (или) уменьшение опасных последствий аварийных ситуаций при эксплуатации систем инженерно-технического обеспечения и увеличение ресурса работы (срока службы) указанных систем;

18) расчетная ситуация - учитываемый в расчете комплекс возможных условий, определяющих расчетные требования к строительным конструкциям, системам инженерно-технического обеспечения и частям указанных конструкций и систем;

19) реологическое свойство материалов - проявление необратимых остаточных деформаций и текучести или ползучести под влиянием нагрузки и (или) воздействия;

20) сеть инженерно-технического обеспечения - совокупность трубопроводов, коммуникаций и других сооружений, предназначенных для инженерно-технического обеспечения зданий и сооружений;

21) система инженерно-технического обеспечения - одна из систем здания или сооружения, предназначенная для выполнения функций водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, кондиционирования воздуха, газоснабжения, электроснабжения, связи, информатизации, диспетчеризации, мусороудаления, вертикального транспорта (лифты, эскалаторы) или функций обеспечения безопасности;

22) сложные природные условия - наличие специфических по составу и состоянию грунтов и (или) риска возникновения (развития) опасных природных процессов и явлений и (или) техногенных воздействий на территории, на которой будут осуществляться строительство, реконструкция и эксплуатация здания или сооружения;

23) сооружение - результат строительства, представляющий собой объемную, плоскостную или линейную строительную систему, имеющую наземную, надземную и (или) подземную части, состоящую из несущих, а в отдельных случаях и ограждающих строительных конструкций и предназначенную для выполнения производственных процессов различного вида, хранения продукции, временного пребывания людей, перемещения людей и грузов;

24) строительная конструкция - часть здания или сооружения, выполняющая определенные несущие, ограждающие и (или) эстетические функции;

25) техногенные воздействия - опасные воздействия, являющиеся следствием аварий в зданиях, сооружениях или на транспорте, пожаров, взрывов или высвобождения различных видов энергии, а также воздействия,

являющиеся следствием строительной деятельности на прилегающей территории;

26) уровень ответственности - характеристика здания или сооружения, определяемая в соответствии с объемом экономических, социальных и экологических последствий его разрушения;

27) усталостные явления в материале - изменение механических и физических свойств материала под длительным действием циклически изменяющихся во времени напряжений и деформаций;

28) характеристики безопасности здания или сооружения - количественные и качественные показатели свойств строительных конструкций, основания, материалов, элементов сетей инженерно-технического обеспечения и систем инженерно-технического обеспечения, посредством соблюдения которых обеспечивается соответствие здания или сооружения требованиям безопасности.

29) организованная преступная группа - структурно оформленная группа в составе трех или более лиц, существующая в течение определенного периода времени и действующая согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений признанных таковыми с тем, чтобы получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду;

30) серьезное преступление - преступление, наказуемое лишением свободы на максимальный срок не менее четырех лет или более строгой мерой наказания;

31) структурно оформленная группа - группа, которая не была случайно образована для немедленного совершения преступления и в которой не обязательно формально определены роли ее членов, оговорен непрерывный характер членства или создана развитая структура;

32) имущество - любые активы, будь то материальные или нематериальные, движимые или недвижимые, выраженные в вещах или в правах, а также юридические документы или акты, подтверждающие право на такие активы или интерес в них;

33) доходы от преступления - любое имущество, приобретенное или полученное, прямо или косвенно, в результате совершения какого-либо преступления;

34) «арест» или «выемка» - временное запрещение передачи, преобразования, отчуждения или передвижения имущества, или временное вступление во владение таким имуществом, или временное осуществление контроля над ним по постановлению суда или другого компетентного органа;

35) конфискация - окончательное лишение имущества по постановлению суда или другого компетентного органа;

36) основное правонарушение - любое правонарушение, в результате которого получены доходы, в отношении которых могут быть совершены указанные в статье 6 Конвенции против транснациональной организованной преступности деяния, образующие состав преступления;

37) контролируемая поставка - метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных

или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления;

38) региональная организация экономической интеграции - организация, созданная суверенными государствами какого-либо региона, которой ее государства-члены передали полномочия по вопросам, регулируемым Конвенцией против транснациональной организованной преступности;

39) торговля людьми - осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов;

40) незаконный ввоз мигрантов - обеспечение с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо Государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории;

41) незаконный въезд - пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство;

42) поддельный документ на въезд/выезд или удостоверение личности - означает любой документ на въезд/выезд или удостоверение личности, которые:

а) были подделаны или изменены каким-либо материальным образом любым лицом или учреждением, кроме тех, которые в законном порядке уполномочены изготавливать или выдавать документ на въезд/выезд или удостоверение личности от имени государства; или

б) были ненадлежащим образом выданы или получены с помощью представления неверных данных, коррупции или принуждения или каким-либо иным незаконным образом; или

в) используются лицом, иным чем законный владелец;

43) судно - плавучие средства любого типа, включая суда неводоизмещающего типа и гидросамолеты, которые используются или могут быть использованы в качестве средства транспортировки по воде, за исключением военных кораблей, вспомогательных военно-морских судов или других судов, принадлежащих государству или эксплуатируемых им и используемых, в соответствующий момент, только на государственной некоммерческой службе.

44) национальная безопасность - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства;

45) национальные интересы Российской Федерации - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

46) угроза национальной безопасности - прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

47) стратегические национальные приоритеты - важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности;

48) система обеспечения национальной безопасности - силы и средства обеспечения национальной безопасности;

49) силы обеспечения национальной безопасности - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации;

50) средства обеспечения национальной безопасности - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

51) терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;

52) террористическая деятельность - деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности;

53) террористический акт - совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях;

54) противодействие терроризму - деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по:

а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

55) контртеррористическая операция - комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

56) экстремистская деятельность (экстремизм):

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг;

57) экстремистская организация - общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности;

58) экстремистские материалы - предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы.

59) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица;

60) противодействие коррупции - деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

61) конфликт интересов на государственной или муниципальной службе - ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

62) личная заинтересованность государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей - возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц.

63) денежные инструменты - дорожные чеки, векселя, чеки (банковские чеки), а также ценные бумаги в документарной форме, удостоверяющие обязательство эмитента (должника) по выплате денежных средств, в которых не указано лицо, которому осуществляется такая выплата;

64) доходы, полученные преступным путем - денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступлений, признаваемых таковыми в соответствии с законодательством Стороны, принимающей меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, предусмотренные настоящим Договором;

65) легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем - действия по приданию правомерного характера владению, пользованию или распоряжению доходами, полученными преступным путем;

66) наличные денежные средства - денежные знаки в виде банкнот и казначейских билетов, монет, за исключением монет из драгоценных металлов, находящиеся в обращении и являющиеся законным платежным средством в государствах - членах Таможенного союза или иностранных государствах (группе иностранных государств), включая изъятые либо изымаемые из обращения, но подлежащие обмену на находящиеся в обращении денежные знаки;

67) приостановление перемещения наличных денежных средств и (или) денежных инструментов действия, предпринимаемые таможенными органами по временному ограничению права владения, пользования и распоряжения наличными денежными средствами и (или) денежными инструментами на основании информации, предоставленной правоохранительными органами и

(или) уполномоченными органами, предшествующие принятию решения о выпуске либо изъятии (аресте) таких наличных денежных средств и (или) денежных инструментов;

68) уполномоченный орган - орган Стороны, уполномоченный в соответствии с законодательством этой Стороны осуществлять сбор, анализ и передачу правоохранительным и (или) таможенным органам информации, касающейся возможных случаев легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма;

69) финансирование терроризма - предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений террористического характера, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из таких преступлений.

70) доходы, полученные преступным путем, - денежные средства или иное имущество, полученные в результате совершения преступления;

71) легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, - придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления, за исключением преступлений, предусмотренных статьями 193, 194, 198, 199, 199.1 и 199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации;

72) финансирование терроризма - предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений;

73) операции с денежными средствами или иным имуществом - действия физических и юридических лиц с денежными средствами или иным имуществом независимо от формы и способа их осуществления, направленные на установление, изменение или прекращение связанных с ними гражданских прав и обязанностей;

74) уполномоченный орган - федеральный орган исполнительной власти, принимающий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в соответствии с настоящим Федеральным законом;

75) обязательный контроль - совокупность принимаемых уполномоченным органом мер по контролю за операциями с денежными средствами или иным имуществом на основании информации, представляемой ему организациями, осуществляющими такие операции, а также по проверке этой информации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

76) внутренний контроль - деятельность организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, по выявлению операций, подлежащих обязательному контролю, и иных операций с денежными средствами или иным имуществом, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, и финансированием терроризма;

77) организация внутреннего контроля - совокупность принимаемых организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, мер, включающих разработку правил внутреннего контроля, назначение специальных должностных лиц, ответственных за реализацию правил внутреннего контроля;

78) осуществление внутреннего контроля - реализация организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, правил внутреннего контроля, а также выполнение требований законодательства по идентификации клиентов, их представителей, выгодоприобретателей, по документальному фиксированию сведений (информации) и их представлению в уполномоченный орган, по хранению документов и информации, по подготовке и обучению кадров;

79) клиент - физическое или юридическое лицо, находящееся на обслуживании организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом;

80) выгодоприобретатель - лицо, к выгоде которого действует клиент, в том числе на основании агентского договора, договоров поручения, комиссии и доверительного управления, при проведении операций с денежными средствами и иным имуществом;

81) идентификация - совокупность мероприятий по установлению сведений о клиентах, их представителях, выгодоприобретателях, по подтверждению достоверности этих сведений с использованием оригиналов документов и (или) надлежащим образом заверенных копий;

82) фиксирование сведений (информации) - получение и закрепление сведений (информации) на бумажных и (или) иных носителях информации;

Глава 10 Предупреждение органами внутренних дел дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений

§1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений

Обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется посредством разработки и утверждения в установленном порядке законодательных, иных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения: правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов. Среди таких нормативных документов можно назвать федеральные законы, указы президента, постановления

правительства, приказы МВД и другие. На наш взгляд особо следует выделить: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»; Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»; Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Указ Президента РФ от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» (вместе с «Положением о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 2 июля 2002 г. № 679 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения" и в Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное этим Указом»; Указ Президента РФ от 19 мая 2012 № 635 «Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства»;

Постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»); Постановление Правительства РФ от 29 июня 1995 г. № 647 «Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий»; Постановление Правительства РФ от 4 декабря 1998 г. № 1441 «Об утверждении Правил государственного учета показателей состояния безопасности дорожного движения по протяженности, техническому состоянию автомобильных дорог Российской Федерации и наличию на них объектов сервиса, по количеству трамваев и троллейбусов»; Постановление Правительства РФ от 15 декабря 1999 г. № 1396 «Об утверждении Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений»; Постановление Правительства РФ от 21 июня 2007 г. № 391 «О мерах по созданию автоматизированной информационной системы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств»;

Приказ МВД РФ от 1 февраля 1999 г. № 66 «О совершенствовании деятельности контрольно-профилактических подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России» (вместе с «Примерным положением о контрольно-профилактическом подразделении Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД, ГУВД, УВД субъекта Российской Федерации», «Инструкцией по организации проведения проверок контрольно-профилактическими подразделениями Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации»); Приказ МВД РФ от 20 июля 2000 г. № 782 «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 15 декабря 1999 г. № 1396 «Об утверждении Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений»»;

Федерации от 15 декабря 1999 г. № 1396» (вместе с «Инструкцией о порядке организации работы по приему квалификационных экзаменов и выдаче водительских удостоверений в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»); Приказ МВД РФ от 7 декабря 2000 г. № 1240 «Об утверждении нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по техническому надзору» (вместе с «Наставлением по техническому надзору Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Порядком контроля за внесением изменений в конструкцию транспортных средств, зарегистрированных в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации»); Приказ МВД РФ от 24 ноября 2008 г. № 1001 «О порядке регистрации транспортных средств» (вместе с «Правилами регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним»); Приказ МВД от 31 декабря 2009 г. № 1023 и другие.

Статья 3. Федерального закона от 9 февраля 2007 года N 16-ФЗ «О транспортной безопасности» позволяет сформулировать основные принципы предупреждения ДТП и административных правонарушений, это: 1) законности; 2) соблюдения баланса интересов личности, общества и государства; 3) взаимной ответственности личности, общества и государства в области обеспечения транспортной безопасности; 4) непрерывности деятельности в этом направлении; 5) интеграции в международные системы безопасности; 6) взаимодействия субъектов транспортной инфраструктуры, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

При этом должны соблюдаться основные принципы обеспечения безопасности дорожного движения: приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности; приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении; соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения; программно-целевой подход к деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения.

На основании программно-целевого подхода была составлена Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах». Вместе с тем применение программно-целевого метода к решению проблемы повышения безопасности дорожного движения сопряжено с определенными рисками. Так, в процессе реализации Программы были выявлены отклонения в достижении промежуточных результатов из-за

несоответствия влияния отдельных мероприятий Программы на ситуацию в сфере аварийности их ожидаемой эффективности, обусловленного использованием новых подходов к решению задач в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также недостаточной скоординированностью деятельности исполнителей Программы на начальных стадиях ее реализации⁶⁸.

Вместе с тем уже Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах» оценила положительно результаты реализации Программы 2006 - 2012 годов. Более того наиболее целесообразным в решении проблемы повышения безопасности дорожного движения был признан программно-целевой метод. В рамках программно-целевого метода планируется провести ряд комплексных мер по повышению безопасности дорожного движения в целях:

обеспечения баланса понимания обществом опасности дорожного движения, возможностей и мер государства по обеспечению безопасного движения на дорогах;

расширения использования возможности влияния законодательства Российской Федерации и иных мер воздействия на агрессивное и противоправное поведение участников дорожного движения;

урегулирования вопросов реализации организационно-правовых и организационно-технических функций в сфере организации движения транспортных средств и пешеходов;

приведения элементов дорожно-транспортной инфраструктуры в соответствие с нормативными требованиями в части безопасности дорожного движения;

системной проработки механизмов вовлечения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в софинансирование и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и механизмов их экономической заинтересованности в достижении результата;

дальнейшей детальной разработки инструментов синхронизации системы программных мероприятий органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях;

развития системы показателей и индикаторов деятельности по повышению безопасности дорожного движения для органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях.

Выбор данного метода неслучаен, ибо его применение позволяет в критических ситуациях отсутствия материальных и кадровых ресурсов концентрировать ресурсы государства на реализации мероприятий, соответствующих приоритетным целям и задачам в сфере обеспечения

⁶⁸Постановление Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 100 (ред. от 2 августа 2011 г.) «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах».

безопасности дорожного движения.

Таким образом, необходимость разработки и реализации Программы обусловлена следующими причинами:

социально-экономическая острота проблемы;

межотраслевой и межведомственный характер проблемы;

необходимость привлечения к решению проблемы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и общественных институтов.

Государство много делает для повышения эффективности мер безопасности в этой сфере, в частности, органы ГИБДД в последние годы предпринимают значительные шаги для улучшения законодательной основы в этой области и усиливают предупредительные меры, позволяющие постепенно снижать негативные показатели, характеризующие состояние общественной безопасности. Завершается работа по реализации Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах», главной целью которой является сокращение числа погибших в ДТП в 1,5 раза по сравнению с 2004 г., который был выбран базовым.

Однако показатели статистики (количество ДТП, число погибших и получивших ранения и т.д.) в данной сфере в настоящее время не дают повода для большого оптимизма, не позволяют говорить о наступлении коренного перелома в лучшую сторону.

Есть и другая сторона проблемы - экономическая. По оценкам экспертов, за последние пять лет совокупные потери страны, именно экономики нашей страны, от дорожно-транспортных происшествий составляют 5,5 триллиона рублей, что сопоставимо со всеми расходами на здравоохранение за тот же период.

Можно также сослаться на проявления коррупции, на низкую заработную плату работников ГИБДД, на слабую техническую оснащенность, увеличение в Российской Федерации парка автотранспорта, некачественное состояние российских дорог, но есть и недостатки иного рода. Видимо, нет еще оснований правового характера, которые бы останавливали нарушителей своей жесткостью, а имеющиеся правовые инструменты не всегда применяются в точном соответствии с законом, с рекомендациями судебной практики.

Вместе с тем разработчики Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах» оценивают развитие ситуации на дорогах оптимистично и ставят задачу сокращения смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 25 процентов по сравнению с 2010 годом.

Достижение заявленной цели предполагается достичь за счёт использования системного подхода к установлению следующих взаимодополняющих друг друга приоритетных задач по обеспечению безопасности дорожного движения:

предотвращение дорожно-транспортных происшествий, вероятность гибели людей в которых наиболее высока;

снижение тяжести травм в дорожно-транспортных происшествиях;
развитие современной системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

совершенствование системы управления деятельностью по повышению безопасности дорожного движения;

повышение правосознания и ответственности участников дорожного движения.

Результатом реализации Программы видится создание скоординированной системы мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма в России, а также обеспечение:

условий для грамотного, ответственного и безопасного поведения участников дорожного движения;

перехода от принципа функционального управления ресурсами к проектному финансированию конкретных направлений деятельности;

активного вовлечения в реализацию мероприятий Программы субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и негосударственных организаций;

сотрудничества и партнерство с участием всех заинтересованных сторон в государственном, муниципальном и частном секторах с привлечением гражданского общества.

Реализация федеральной целевой программы по безопасности дорожного движения на период 2013-2020 годов не возможна в отрыве от других нормативных актов, определяющих стратегические приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации в долгосрочной и среднесрочной перспективе. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2015 содержат задачи сохранения жизни и здоровья участников дорожного движения (за счет повышения дисциплины на дорогах, качества дорожной инфраструктуры, организации дорожного движения, повышения качества и оперативности медицинской помощи пострадавшим и другие) и, как следствие, сокращения демографического и социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий.

§2. Организационные основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений

Система субъектов предупреждения дорожно-транспортных преступлений и правонарушений находится в стадии формирования, постепенно адаптируясь к социально-экономическим изменениям, происходящим в России. Для современного периода характерно недостаточно оптимальное взаимодействие

всех субъектов системы как в вопросах стратегического характера, так и в вопросах текущего (оперативного) управления. Отсутствие закрепленного в законодательной базе четкого разделения задач, функций, полномочий, порядка взаимодействия и, главное, ответственности управленческих органов в области безопасности дорожного движения создает ситуацию, при которой эффективность принимаемых государственных решений, к сожалению, недостаточно высока. В ближайшей перспективе необходима разработка системы оценочных показателей (критериев) деятельности управленческих структур. Однако имеются значительные позитивные сдвиги в разработке государственных механизмов, направленных на повышение безопасности дорожного движения в России: лицензирование автотранспортной деятельности, сертификация автотранспортных средств, перевозочных и сервисных услуг, применение программно-целевого подхода в разработке федеральных и региональных программ, внедрение различных видов автотранспортного страхования.

Управление обеспечением безопасности дорожного движения в России осуществляется Правительством РФ, федеральными министерствами и ведомствами, администрациями субъектов Российской Федерации. На развитие и функционирование данной системы оказывают влияние научные и общественные организации, занимающиеся вопросами БДД.

В существующей системе управления обеспечением безопасности дорожного движения определены три основных уровня:

- Правительственная комиссия Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения;
- федеральные органы исполнительной власти;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Высшим уровнем в системе управления, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения, является Правительственная комиссия Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения. Правительственная комиссия создана по инициативе Минтранса России и МВД России Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 1994 г. N 546.

Правительственная комиссия рассматривает состояние аварийности на автомобильном транспорте и определяет приоритетные направления государственной деятельности по ее снижению в Российской Федерации в целом, в ее субъектах, а также в отраслях народного хозяйства; координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в области безопасности дорожного движения; рассматривает ход разработки и реализации федеральных целевых программ по обеспечению безопасности дорожного движения; оказывает содействие органам исполнительной власти субъектов РФ в разработке региональных программ по повышению безопасности дорожного движения, реализации мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных

происшествий; готовит предложения по совершенствованию законодательства в сфере БДД.

Следующим по рангу уровнем государственного управления являются федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие в пределах своих полномочий государственное управление в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. К ним относятся:

Министерство транспорта Российской Федерации;

Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

Министерство здравоохранения Российской Федерации;

Министерство образования Российской Федерации;

Российское дорожное агентство;

Министерство путей сообщения Российской Федерации;

Госстандарт Российской Федерации.

Функции государственного контроля за автотранспортной деятельностью осуществляет Российская транспортная инспекция Министерства транспорта Российской Федерации, созданная в соответствии с Постановлением Правительства РСФСР от 26 ноября 1991 г. N 20. Главными задачами Российской транспортной инспекции являются:

- осуществление государственного контроля за соблюдением транспортного законодательства, правил безопасности движения при эксплуатации транспорта;

- лицензирование перевозочной, транспортно-экспедиционной и другой деятельности, связанной с осуществлением транспортного процесса, ремонтом и техническим обслуживанием транспортных средств.

К полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения относится осуществление мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения при осуществлении дорожной деятельности, включая:

принятие решений о временных ограничениях или прекращении движения транспортных средств на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения в целях обеспечения безопасности дорожного движения;

осуществление мероприятий по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма;

участие в организации подготовки и переподготовки водителей транспортных средств;

информирование граждан о правилах и требованиях в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Государственное управление в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, а именно административно-правовое управление осуществляется, в том числе, в объеме своей компетенции Министерством внутренних дел РФ. Решение задач, поставленных перед МВД России в указанной сфере,

осуществляется через деятельность структурных подразделений с помощью правовых и организационных средств, реализация которых направлена на укрепление правопорядка и обеспечение безопасности в области дорожного движения.

Таким образом, Министерство внутренних дел РФ выступает главным субъектом предупреждения дорожно-транспортных преступлений и правонарушений. Непосредственное руководство этой деятельностью осуществляет заместитель министра, осуществляющий руководство деятельностью милиции общественной безопасности. Он осуществляет общее руководство милицией общественной безопасности Российской Федерации и несет ответственность за результаты ее деятельности. Координирует деятельность органов внутренних дел и внутренних войск по обеспечению личной безопасности граждан, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, контролю за соблюдением требований паспортной и разрешительной систем, установленных правил въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда через территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, по осуществлению охраны объектов собственности по договорам, организации дорожного движения и предупреждению дорожно - транспортных происшествий.

Непосредственным субъектом предупреждения дорожно-транспортных преступлений и правонарушений является Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД) Министерства внутренних дел Российской Федерации. ГИБДД проводит государственный надзор и контроль за соблюдением установленных правил, нормативов и стандартов в области обеспечения безопасности дорожного движения. Сотрудникам ГИБДД предоставлено право останавливать автотранспортные средства, производить их досмотр, проверять документы на автотранспортные средства и перевозимый груз, применять в установленных случаях и в установленном порядке меры административного воздействия (пресечения) и административные взыскания.

На ГИБДД МВД России возложено осуществление государственного контроля за соблюдением действующих Правил дорожного движения, нормативных документов в части БДД при проектировании, строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог и дорожных сооружений, установке и эксплуатации технических средств регулирования движения, к конструкции и техническому состоянию механических транспортных средств при перевозках тяжеловесных, опасных и негабаритных грузов, а также нормативных актов, устанавливающих требования к подготовке участников дорожного движения, функции по регулированию дорожного движения и осуществлению неотложных действий на месте дорожно-транспортных происшествий, а также учет ДТП, нарушений ПДД и регистрация автотранспортных средств.

Среди других функций в области обеспечения БДД определены: принятие экзаменов и выдача удостоверений на право управления автотранспортным средством, регистрация автотранспортных средств и выдача учетно-регистрационных документов, государственный технический осмотр.

В то же время задачи ГИБДД в области предупреждения дорожно-транспортных преступлений и правонарушений постоянно изменяются, что связано с быстроменяющейся социально-экономической ситуацией. Изменение задач, стоящих перед сотрудниками подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения представлено в Таблице №1..

Таблица № 1.

Изменение задач, стоящих перед сотрудниками подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения по приказу МВД России от 17 января 2006г. № 19, приказу МВД России от 17 января 2006г. № 19 в ред. Приказа МВД РФ от 29.01.2009 N 60, приказу МВД России от 17 января 2006г. № 19 в ред. Приказа МВД РФ от 30.12.2011 N 1340.

приказ МВД России от 17 января 2006г. № 19	приказ МВД России от 17 января 2006г. № 19 в ред. Приказа МВД РФ от 29.01.2009 N 60	приказ МВД России от 17 января 2006г. № 19 в ред. Приказа МВД РФ от 30.12.2011 N 1340
11.1. выявляют незарегистрированные, не прошедшие технический осмотр, технически неисправные и числящиеся в розыске автотранспортные средства, а также водителей, пешеходов и других участников движения, нарушающих Правила дорожного движения, водителей, управляющих транспортными средствами в состоянии опьянения или болезненном состоянии, без водительских, регистрационных и других предусмотренных Правилами дорожного движения документов, а равно с признаками их подделки	11.4. Устанавливают (выявляют) в ходе выполнения служебных обязанностей транспортные средства и лиц, находящихся в розыске, измененную (уничтоженную) маркировку номерных агрегатов автотранспортных средств, документы и государственные регистрационные знаки с признаками подделки или находящиеся в розыске транспортные средства, водители которых скрылись с места совершения дорожно-транспортных происшествий.	11.4. Устанавливают (выявляют) лиц и транспортные средства, находящиеся в розыске, документы и государственные регистрационные знаки с признаками подделки или находящиеся в розыске, а также транспортные средства, водители которых скрылись с мест совершения дорожно-транспортных происшествий. Выявляют факты регистрации угнанных и похищенных транспортных средств или имеющих измененную (уничтоженную) маркировку номеров агрегатов, по поддельным (подложным) документам.
11.2. проводят, в том числе с использованием средств массовой информации, профилактическую работу по предупреждению угонов и краж автотранспорта, взаимодействуют с аппаратами уголовного розыска по борьбе с угонами и кражами автотранспортных средств	11.3. Проводят, в том числе с использованием средств массовой информации, профилактическую и разъяснительную работу по предупреждению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения, краж и угонов автотранспорта.	11.3. Проводят, в том числе с использованием средств массовой информации, разъяснительную работу по предупреждению дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения
11.3. выявляют причины и условия, способствующие совершению дорожно-транспортных происшествий, нарушению Правил дорожного движения, иных противоправных действий в сфере	11.1. Выявляют условия и причины, способствующие совершению дорожно-транспортных происшествий, и направляют предложения по их устранению в соответствующие	11.1. Выявляют условия и причины, способствующие совершению дорожно-транспортных происшествий, направляют предложения по их устранению в соответствующие

дорожного движения, принимают меры в пределах своей компетенции по их устранению	инстанции. 11.2. Принимают меры по пресечению нарушений правил дорожного движения и иных противоправных действий, влекущих угрозу безопасности дорожного движения.	инстанции и осуществляют контроль выполнения мероприятий по их устранению.
11.4. осуществляют государственный контроль за соблюдением требований правил, нормативов и стандартов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе правил содержания автомобильных дорог, дорожных сооружений и железнодорожных переездов в безопасном для дорожного движения состоянии		11.2. Принимают меры по предупреждению и пресечению нарушений правил дорожного движения, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения, влекущих угрозу безопасности дорожного движения.
11.5. проверяют в установленном порядке знание водителями транспортных средств Правил дорожного движения, наличие навыков управления транспортным средством, направляют водителей на медицинское освидетельствование для подтверждения их способности к управлению транспортными средствами, совместно с другими органами государственного управления принимают меры к совершенствованию условий дорожного движения, предупреждению дорожно-транспортных происшествий	11.5. Проводят по ориентировкам оперативных служб проверки транспортных средств, водителей и пассажиров, перевозимых ими грузов и документов с целью выявления незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых и зажигательных веществ, взрывных устройств, радиационных, химических, сильнодействующих ядовитых веществ, бактериологических средств, наркотических средств и психотропных веществ, террористической и экстремистской литературы для задержания и передачи в установленном порядке в соответствующие подразделения органов внутренних дел.	11.5. Проверяют по ориентировкам правоохранительных органов транспортные средства, водителей и пассажиров, перевозимых ими грузов и документов на предмет выявления незаконно перевозимого оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ, радиационных, химических и сильнодействующих ядовитых веществ, экстремистской литературы для передачи в установленном порядке в территориальные органы МВД России.

Однако, не смотря на большие достижения в деятельности ГИБДД, сохраняются отдельные негативные моменты. Так «попытка привлечь к данной работе общественность и граждан не всегда имеют положительный результат. Немалую озабоченность вызывает реализация руководством ГИБДД удостоверений «членов общественных советов ГИБДД», «внештатных сотрудников ГИБДД». Эти удостоверения своего рода «иммунитет» на год, когда любой гражданин за 30 - 50 тыс. руб. может стать внештатным сотрудником ГИБДД и в течение года передвигаться на своем транспортном средстве, нарушая все мыслимые и немыслимые правила дорожного движения, не опасаясь быть привлеченным к административной ответственности сотрудниками ГИБДД. Иными словами, граждане оплачивают возможные правонарушения на год вперед. К сведению, таких удостоверений членов общественных советов в Ставропольском крае выдается около двух тысяч в год»⁶⁹.

⁶⁹ См. Иванисов А.В. Особенности коррупционной преступности в Госавтоинспекции России // Общество и право.- 2009.- N 5.

«Вызывают тревогу и факты коррупции. Мотив совершения коррупционных преступлений у сотрудников ГИБДД зачастую сформирован заранее и при возникновении удобной ситуации решение о совершении коррупционного преступления принимается незамедлительно. Процесс его исполнения происходит в трех основных вариантах: а) обоюдодовыгодная двусторонняя сделка; б) вымогательство сотрудником взятки, дополнительного вознаграждения; в) инициативный, активный подкуп служащих, в том числе с психическим и иным воздействием на них. К особенностям этих преступлений относится то, что они характерны для дорожно-патрульной службы, службы розыска угнанного и похищенного автотранспорта, водителей, скрывшихся с мест дорожно-транспортных происшествий, государственного надзора за состоянием улично-дорожной сети, службы исполнения административного законодательства. 95% таких преступлений совершаются в процессе несения службы и зачастую при выполнении обязанностей по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений в области дорожного движения. К другой особенности относится то, что такие преступления в своем большинстве совершаются в группе и зачастую подпадают под понятие множественности»⁷⁰.

При осуществлении функциональных обязанностей сотрудников ГИБДД по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и правонарушений имеют место и другие проблемы. Одна из них - проблема взаимодействия служб МВД.

Так наиболее полно и объективно все обстоятельства ДТП могут быть исследованы лишь при условии правильно организованного взаимодействия между следователем и сотрудниками ГИБДД. Именно сотрудники ГИБДД, обладая специальными познаниями и опытом, могут предоставлять следователю необходимую квалифицированную информацию.

В литературе отмечается, что формы взаимодействия следователя и сотрудника ГИБДД по профилактике ДТП могут быть самыми различными, при этом выделяются два главных аспекта этой совместной деятельности.

Первый - это взаимодействие по выявлению причин преступления и условий, способствующих его совершению, второй - это совместные меры по устранению этих причин.

Для выявления причин и условий, способствовавших совершению ДТП, возможно поручение следователю органу дознания о производстве отдельных следственных и розыскных действий, а также оказание сотрудниками ГИБДД содействия следователю при производстве отдельных следственных действий.

К совместным мерам по устранению факторов, обусловивших совершение ДТП, следует отнести: внесение представлений о принятии конкретных мер к устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений; принятие профилактических мер в ходе производства отдельных следственных

⁷⁰ См. Иванисов А.В. Особенности коррупционной преступности в Госавтоинспекции России // Общество и право.- 2009.- N 4.- С.

действий; выступления по результатам окончательных расследований уголовных дел на собраниях коллективов автотранспортных предприятий; выступления в печати, по радио, телевидению с использованием материалов уголовных дел

Значительная работа по предупреждению правонарушений и дорожно-транспортного травматизма несовершеннолетних ведётся подразделениями ГИБДД и инспекторами ПДН. Ежегодно проводятся соревнования «Безопасное колесо», а в дни школьных каникул - профилактические операции «Внимание, дети!», действуют отряды юных инспекторов движения⁷¹.

§3 Тактические основы деятельности органов внутренних дел по предупреждению дорожно-транспортных преступлений и административных правонарушений) рассматриваются указанные выше проблемы.

В современных условиях проблема нейтрализации негативных последствий научно-технического прогресса является одной из актуальных. По мере развития общества ее острота постоянно возрастает. Неблагоприятная динамика дорожно-транспортных происшествий, ряд других негативных тенденций в этой области, к сожалению, не дают повода для оптимистических прогнозов. В этих условиях важная роль отводится службе ГИБДД.

Деятельность подразделений Госавтоинспекции осуществляется по следующим основным направлениям:

1. Разъяснение законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере безопасности дорожного движения с целью предупреждения ДТП и правонарушений, воспитание дисциплинированности граждан, ответственности за свое поведение в процессе дорожного движения.

2. Информирование участников дорожного движения о проблемах обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе о ДТП и причинах их возникновения, дорожных заторах, а также иных актуальных вопросах обеспечения безопасности дорожного движения.

3. Проведение мероприятий, направленных на профилактику ДТП и снижение тяжести их последствий.

При проведении массовых мероприятий, направленных на профилактику безопасности дорожного движения, основное внимание уделяется:

- разработке планов по их проведению;
- оповещению населения о целях и задачах мероприятий, ходе и результатах их проведения;
- разработке и изданию печатных материалов, информирующих о проводимых мероприятиях;
- проведению целевых профилактических мероприятий;

⁷¹ См. Лычагина А.Н. Взаимодействие органов внутренних дел с иными субъектами профилактики правонарушений несовершеннолетних в Саратовской области//Административное право и процесс.- 2008.- N 1.

-привлечению к активному участию в проведении массовых мероприятий заинтересованных государственных и общественных организаций и объединений.

4. Укрепление авторитета и доверия среди населения к деятельности Госавтоинспекции, а также привлечение внимания широких слоев населения к проблеме обеспечения безопасности.

Не менее важную роль в профилактике нарушений ПДД имеет знание сотрудником аварийных участков на маршруте патрулирования, самого аварийного дня недели и времени суток и причин их возникновения на определенных участках.

Большое значение в деятельности Государственной инспекции по предупреждению дорожно-транспортных происшествий отводится мероприятиям, направленным на привитие участникам дорожного движения знаний, умений и навыков, необходимых для безопасного поведения на улицах и дорогах. С этой целью, совместно с органами управления образованием организовывается и проводится профилактические мероприятия: викторины, конкурсы, акции: выпуск тематических стенгазет и листка «ЮИД сообщает», дежурство у детских образовательных учреждений, распространение листовок, памяток, плакатов и другой наглядной агитации, выступления агитбригад, участие в целевых профилактических мероприятиях «Зебра», «Внимание – дети», «Каникулы», «Ребенок в автомобиле», акциях «Сберегите мою жизнь», «Светлячок», «Водитель и пешеход», «Пешеход».

Одним из направлений деятельности ГИБДД является пропаганда безопасности дорожного движения. Она представляет собой целенаправленную деятельность по распространению знаний, касающихся вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, разъяснению законодательных и иных нормативно - правовых актов Российской Федерации, регламентирующих поведение участников дорожного движения.

Основными задачами по пропаганде являются:

- информирование населения о состоянии безопасности дорожного движения;

- формирование у участников дорожного движения правосознания и культуры в области дорожного движения, уважительного отношения к действующим правилам, нормативам и стандартам, относящимся к обеспечению безопасности дорожного движения, установление партнерских взаимоотношений между участниками дорожного движения и сотрудниками Госавтоинспекции;

- воспитание дисциплинированности граждан, чувства долга и личной ответственности за свое поведение в процессе дорожного движения.

Особенно актуален последний пункт в работе с детьми, как с самостоятельными участниками дорожного движения. Здесь большое значение имеет формирование у детей основных навыков безопасного поведения на дороге и в транспорте. В целях предупреждения ДТП с участием детей проводятся Всероссийские и региональные профилактические мероприятия такие, как «Зимние каникулы», «Весенние каникулы», «Ребенок – пассажир»,

«Внимание – дети!», «Осенние каникулы», «Декада дорожной безопасности детей», Всероссийский конкурс юного велосипедиста «Безопасное колесо».

Главной целью конкурса юного велосипедиста «Безопасное колесо» является снижение уровня детского дорожно-транспортного травматизма, привития учащимся навыков безопасного поведения на улицах, дорогах и в транспорте, пропаганда среди школьников Правил дорожного движения.

В целях стабилизации обстановки с аварийностью на пассажирском транспорте проводятся оперативно-профилактические операции: «Автобус», «Маршрутное такси», «Тонировка», «Лес», «Мотоцикл», «Парковка», «Нетрезвый водитель».

В результате указанных операций проводятся мероприятия по:

- выявлению грубых административных правонарушений, которые являются причинами совершения дорожно-транспортных происшествий;
- проведению опросов общественного мнения среди водителей, пешеходов и пассажиров, сотрудников ОВД и других правоохранительных органов, руководителей автопредприятий и организаций;
- изучению и анализу общественного мнения о проблемах обеспечения безопасности дорожного движения, путях их решения, работе ОГИБДД;
- организации пропагандистского обеспечения в области безопасности дорожного движения.
- регулярному освещению в СМИ вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, профилактики детского дорожно-транспортного травматизма;
- организации плановой работы Комиссий по БДД, рассмотрение результатов работы по обеспечению безопасности дорожного движения с разработкой дополнительных мер по ее повышению;
- контролю выполнения решений Комиссий по БДД, связанных с устранением недостатков по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения;
- контролю прохождения предрейсового технического осмотра автомобилей, предрейсового и послерейсового осмотра водителей;
- проведению комиссионного обследования улично-дорожной сети, в первую очередь мостовых сооружений и путепроводов железнодорожных переездов, организации движения, актов обследования дорог и принятие мер по устранению выявленных недостатков;
- реализации первоочередных и перспективных мероприятий по повышению движения в местах концентрации ДТП.

В целях стабилизации обстановки с аварийностью ведется работа по выявлению нарушений водителями скоростного режима с использованием приборов фото- и видеофиксации: «Искра-видео» - 22, «Визир» - 7, «Крис-П» - 5, «Бинар» - 1 и другие.

Сотрудниками Госавтоинспекции при надзоре за дорожным движением выявляются нарушения ПДД, допущенные водителями пассажирских транспортных средств, в том числе в состоянии опьянения.

Здесь важную роль приобретают меры административно-процессуального предупреждения дорожно-транспортных происшествий. Это предопределено теми целями, которые должны быть достигнуты в процессе реализации названных мер: пресечение административного правонарушения, установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении, при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнение принятого по делу постановления (ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ).

Практически все меры административно-процессуального обеспечения, которые предусмотрены гл. 27 КоАП РФ, вправе применять должностные лица ГИБДД. Вместе с тем некоторые из них применяются исключительно в области безопасности дорожного движения. Речь идет о таких мерах, как отстранение от управления транспортным средством, медицинское освидетельствование на состояние опьянения (ст. 27.12 КоАП РФ), задержание транспортного средства, запрещение эксплуатации транспортного средства (ст. 27.13 КоАП РФ). Именно благодаря применению названных мер в ряде случаев создаются должные условия для реализации административной ответственности.

Административная ответственность обладает ограниченным потенциалом, и повышение санкций за нарушение законодательства в области дорожного движения не в состоянии нормализовать положения вне связи с мерами административно-процессуального обеспечения.

Государственное и общественное воздействие на участников дорожного движения с целью формирования устойчивых стереотипов законопослушного поведения осуществляется посредством реализации федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах». Однако работа в этом направлении затрудняется всеобщим правовым нигилизмом, осознанием юридической безответственности за совершенные правонарушения, безразличным отношением к возможным последствиям дорожно-транспортных происшествий, отсутствием адекватного понимания участниками дорожного движения причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, недостаточным вовлечением населения в деятельность по предупреждению дорожно-транспортных происшествий.

На этом фоне требуется формирование положительного имиджа службы ГИБДД и повышения открытости в работе. Это возможно путём проведения пресс-конференций с представителями СМИ, интернет-конференций, в ходе которых может освещаться состояние аварийности, проблемы связанные с обеспечением безопасности дорожного движения, даются ответы на вопросы граждан по деятельности службы и разъяснения действующего законодательства и другое.

Однако за множеством мероприятий нельзя забывать, что основная цель профилактической работы подразделений Госавтоинспекции - поиск новых форм и методов, направленных на стабилизацию и сокращение прогнозируемого уровня смертности в результате дорожно-транспортных

происшествий, а для этого необходима активизация деятельности в этой области как на федеральном, региональных и муниципальных уровнях, так и общественных формирований при активной поддержке средств массовой информации.

Словарь терминов

1) акт незаконного вмешательства - противоправное действие (бездействие), в том числе террористический акт, угрожающее безопасной деятельности транспортного комплекса, повлекшее за собой причинение вреда жизни и здоровью людей, материальный ущерб либо создавшее угрозу наступления таких последствий;

2) категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств - отнесение их к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий;

3) компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности - федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности;

4) обеспечение транспортной безопасности - реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства;

5) объекты транспортной инфраструктуры - технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, морские торговые, рыбные, специализированные и речные порты, портовые средства, судоходные гидротехнические сооружения, аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование;

6) оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств - определение степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от угроз совершения актов незаконного вмешательства;

7) перевозчик - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки транспортом общего пользования обязанность доставить пассажира, вверенный им отправителем груз, багаж, грузобагаж из пункта отправления в пункт назначения, а также выдать груз, багаж, грузобагажу правомоченному на его получение лицу (получателю);

8) специализированные организации в области обеспечения транспортной безопасности - юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в

порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств;

9) субъекты транспортной инфраструктуры - юридические и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств или использующие их на ином законном основании;

10) транспортная безопасность - состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства;

11) транспортные средства - воздушные суда, суда, используемые в целях торгового мореплавания или судоходства, железнодорожный подвижной состав, подвижной состав автомобильного и электрического городского наземного пассажирского транспорта в значениях, устанавливаемых транспортными кодексами и уставами;

12) транспортный комплекс - объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства;

13) уровень безопасности - степень защищенности транспортного комплекса, соответствующая степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства.

14) дорожное движение - совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог;

15) безопасность дорожного движения - состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий (т.е. безопасность дорожного движения - состояние процесса перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий);

16) дорожно-транспортное происшествие - событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы либо причинен иной материальный ущерб;

17) обеспечение безопасности дорожного движения - деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий;

18) участник дорожного движения - лицо, принимающее непосредственное участие в процессе дорожного движения в качестве водителя транспортного средства, пешехода, пассажира транспортного средства;

19) организация дорожного движения - комплекс организационно-правовых, организационно-технических мероприятий и распорядительных действий по управлению движением на дорогах;

20) дорога - обустроенная или приспособленная и используемая для движения транспортных средств полоса земли либо поверхность искусственного сооружения. Дорога включает в себя одну или несколько

проезжих частей, а также трамвайные пути, тротуары, обочины и разделительные полосы при их наличии;

21) транспортное средство - устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования, установленного на нем.

22) дорожно-транспортное происшествие - событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, груз, сооружения;

23) дорога - обустроенная или приспособленная и используемая для движения транспортных средств полоса земли либо поверхность искусственного сооружения. Дорога включает в себя одну или несколько проезжих частей, а также трамвайные пути, тротуары, обочины и разделительные полосы при их наличии;

24) транспортное средство - устройство, предназначенное для перевозки по дорогам людей, грузов или оборудования, установленного на нем (автомобиль, мотоцикл, мотороллер, мотоколяска, мопед, велосипед с подвесным мотором, мотонарты, трамвай, троллейбус, трактор, самоходная машина, а также гужевого транспорт, за исключением вьючных и верховых животных);

25) владельцы транспортных средств - юридические лица независимо от форм собственности, являющиеся собственниками транспортных средств либо пользующиеся или распоряжающиеся транспортными средствами в установленном порядке;

26) погибший - лицо, погибшее на месте дорожно-транспортного происшествия либо умершее от его последствий в течение 30 последующих суток;

27) раненый - лицо, получившее в дорожно-транспортном происшествии телесные повреждения, обусловившие его госпитализацию на срок не менее одних суток либо необходимость амбулаторного лечения.

Заключение

В заключение хотелось бы привести одно интересное мнение по поводу того, что «процесс предупреждения преступности не имеет самостоятельной правовой базы. Правовые нормы, регламентирующие предупредительную деятельность, разбросаны по разным отраслям законодательства и не способствуют консолидации профилактических усилий различных субъектов. Таким образом, реально назрела необходимость в кодификации законодательства о предупреждении преступности в виде отдельного кодекса или федерального закона. В этом документе необходимо предусмотреть регламентацию всей системы предупреждения преступности в целом и по конкретным уровням, перечислить основания для осуществления профилактической деятельности, средства и меры предупредительного воздействия, закрепить компетенцию субъектов профилактики и контроль за их деятельностью.

Система предупреждения преступлений многоаспектная. Она включает в

себя разные по цели, уровню, масштабу, характеру субъекты применения и правовой регламентации, решения и мероприятия...

Очевидно, что мы живем в непростое время. На сегодняшний день социально-экономическая ситуация в России резко обострилась. Трудностей много, и все они рельефно выделяются на усиливающемся криминогенном фоне. В связи с этим перед российскими правоохранительными органами встала задача постоянного поиска новых, нетрадиционных, более эффективных форм профилактического воздействия на преступность. Это требует прежде всего углубления аналитического подхода к работе по предупреждению преступности, исключительного внимания к выполнению программ борьбы с преступностью в Российской Федерации.

Сейчас роль общих мер профилактики преступности в значительной мере меньше роли мер специальной профилактики. Начиная с 1980-х годов, точнее, с момента коренных преобразований в нашем обществе, стал наблюдаться процесс снижения роли общих мер предупреждения преступности.

В то же время в части предложений по профилактике преступности А.Э. Жалинский справедливо полагает, что необходимо: «признать действительным приоритет социальных и специальных мер профилактики преступности по отношению к применению уголовного законодательства»; «осуществить последовательную идеологизацию предупреждения преступности с господствующей идеей служения обществу, народу, проведения в жизнь начала равенства не только перед законом, но и перед профилактическими мерами».

Полагаем, необходимо создать в нашей стране такие условия, при которых будет совершаться меньше преступлений, чем в настоящее время. С экономической и социальной точки зрения это будет выгоднее, чем привлекать население к уголовной ответственности за совершение преступлений.

Идея о возможности оказания влияния на преступность через социальные предпосылки ее существования, а не через общеуголовные меры провозглашается многими светилами российской криминологии.

Преступность как система, обладающая разноуровневыми характеристиками и детерминированная факторами социального, социально-психологического и индивидуально-психологического порядка, требует для своего изучения использования комплексного подхода.

Говоря о причинах снижения качества организации борьбы с преступностью, необходимо упомянуть о тенденции переоценки роли специальных субъектов профилактики преступности в лице правоохранительных органов и, естественно, недостаточное использование возможностей иных субъектов профилактики.

В советское время профилактика правонарушений в качестве самостоятельного направления включалась в комплексное социальное планирование и, являясь составной частью плана социального и экономического развития, давала возможность вовлечь для профилактической деятельности широкие слои населения. Первенство среди субъектов профилактической деятельности имели трудовые коллективы.

Отличительной чертой ранее существовавшей системы профилактики

преступлений, как видится автору, был производственно-отраслевой принцип организации, при котором трудовые коллективы, общественные организации являлись главными субъектами профилактики преступлений. Сегодня, к сожалению, этого нет.

Профилактика преступности должна обязательно строиться на основе определения краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных задач и осуществляться с учетом взаимодействия различных видов деятельности.

Во многом исходя из потребности реализации данного блока мер возникла необходимость перехода от ведомственных, одномерных планов к долгосрочным комплексным целевым программам организации деятельности по профилактике преступлений⁷².

⁷²См. Кобец П.Н. Современное состояние теории предупреждения преступности и ее роль в оптимизации борьбы с преступлениями // Российская юстиция.- 2012.- № 1.