

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра административного права, административной деятельности
и управления ОВД

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

на тему: «Выявление и устранение причин и условий, способствовавших
совершению административных правонарушений»

Выполнил: Николаев Евгений Аркадьевич
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02 - Правоохр. деятельн., 332 уч.гр.
(специальность, год набора, № группы)

специальное звание

Руководитель:

Д.Ю.Н.

Начальник кафедры, полковник полиции

(ученая степень, ученое звание, должность,
специальное звание)

Алиуллов Р.Р.

(фамилия, имя, отчество)

Рецензент: Заместитель начальника ОВО по г.Наб.Челны
ФФГКУ УВО ВНГ РФ по РТ

подполковник полиции

(ученая степень, ученое звание, должность)

Лупоок В.В.

(фамилия, имя, отчество)

Начальник кафедры _____

Дата защиты: «__» _____ 2019 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	8
§1. Понятие и признаки административного правонарушения	8
§2. Классификация административных правонарушений	17
§3. Причины и условия совершения административных правонарушений	21
ГЛАВА 2. СПОСОБЫ ПРОФИЛАКТИКИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ	30
§1. Меры профилактики административных правонарушений	30
§2. Особенности профилактики административных правонарушений несовершеннолетних	34
§3. Административный надзор как средство профилактики правонарушений	44
§4. Эффективность использования систем видеонаблюдения для выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений	49
§5. Проблемы усовершенствования административного законодательства в сфере выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	64
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	68
ПРИЛОЖЕНИЕ	77

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ (далее - Стратегия), «национальная безопасность Российской Федерации (далее - национальная безопасность) - состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» (п. 6). Поскольку количество административных правонарушений в Российской Федерации остается на достаточно высоком уровне, по нашему мнению, одним из приоритетных направлений политики государства в сфере обеспечения национальной безопасности на сегодняшний день выступает именно профилактика и предупреждение правонарушений, что также подтверждается выступлениями Президента РФ на расширенном заседании коллегии МВД России в 2017 г. и 2018 г., который в качестве одной из приоритетных задач обозначил обеспечение безопасности граждан и общественного порядка, сокращение количества преступлений, совершенных в общественных местах, а также продолжение развитие системы профилактики правонарушений².

В то же время, Стратегия предусматривает, что «главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности», что предполагается достигнуть путем «совершенствования единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений» (п. 44-45).

В то же время, не следует забывать, что правовое обеспечение является исходным моментом организации профилактики правонарушений.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.

² Расширенное заседание коллегии МВД России [Дата размещения ресурса: 09 марта 2017 года] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014>; Расширенное заседание коллегии МВД (15.03.2018). Вступительное слово В. Путина и доклад В. Колокольцева [Дата размещения ресурса: 15 марта 2018 года] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.kremlin.ru/events/president/news>. Дата обращения: 15.07.2019.

Отметим, что в современный период массовое совершение административных правонарушений является одной из острейших проблем государства и общества. На территории Российской Федерации ежегодно совершается до 100 млн. административных правонарушений¹. При этом сотни миллионов их остаются невыявленными. Такая ситуация создает повсеместную ауру всеобщей напряженности и даже опережающей агрессивности. Это прорывается, например, в трамвае, автобусе, троллейбусе, где нельзя сделать кому-либо замечание. Рост административных правонарушений вызывает негативную реакцию граждан и упреки в бездействии в адрес правоохранительных органов.

Сегодня предупреждение административных правонарушений является необходимым условием не только сокращения преступности, но и гарантией обеспечения общественной безопасности, снижения в обществе уровня социальной напряженности и повышения авторитета, прежде всего, сотрудников полиции. К сожалению, в условиях восстановления системы выявления причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений органы внутренних дел оказались дезориентированы в современном правоохранительном пространстве. Между тем, для успешной борьбы с административными правонарушениями сотрудники ОВД должны иметь четкое представление об объекте посягательства, уметь безошибочно квалифицировать деяния и отличать правонарушения от преступлений. Современные проблемы предупреждения и пресечения административных правонарушений полицией имеют комплексный, многогранный характер. Административно-правовая охрана безопасности личности, общественной безопасности и общественного порядка состоит в создании нового и совершенствовании действующего российского административного законодательства, регулирующего отношения безопасности и общественного порядка. Можно говорить об экономическом, политическом, уголовно - правовом и административно - правовом аспектах обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности личности безопасности в нашем государстве.

¹ Статистическая форма 1-АП МВД за 2018 год / Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации в 2016 году: Информационно-аналитический доклад. НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - М., 2019. - С. 114-115.

Степень изученности темы исследования. Вопросам и проблемам выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений посвящены труды Б.Г. Бовина, С.Н. Бочарова, В.С. Голенкова, П.Ф. Гришаева, И.Н. Даньшина, В.Н. Дубовицкого, А.В. Зубача, А.Н. Кокорева, В. Лукьянова, Я.Г. Мадатова, Н.И. Мягких, В.А. Постольника, А.Д. Сафронова, В.А. Толстика и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в ходе выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Предмет исследования - нормы права, регламентирующие организацию деятельности полиции по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений; практика применения указанных норм; специальная литература по теме исследования.

Цель выпускной квалификационной работы - осуществить комплексный анализ теоретических и прикладных проблем выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Для достижения сформулированной цели в работе сделана попытка решения следующих основных **задач**:

- 1) раскрыть понятие административного правонарушения;
- 2) изучить виды административных правонарушений;
- 3) охарактеризовать причины и условия административных правонарушений;
- 4) рассмотреть меры профилактики административных правонарушений;
- 5) раскрыть особенности профилактики административных правонарушений несовершеннолетних;
- 6) проанализировать Административный надзор как средство профилактики правонарушений
- 7) выявить эффективность использования систем видеонаблюдения для выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений;

8) обобщить проблемы усовершенствования административного законодательства в сфере выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Теоретическую основу исследования составили: труды ученых-административистов, работы по административно-правовой организации охраны общественного порядка и безопасности. В данной работе изучен и обобщен опыт органов внутренних дел по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Методологическую основу исследования составляют базовые положения науки административного права, административной деятельности и управления ОВД, а также общенаучные методы познания (анализ и синтез), в том числе, системный метод, а также частно-научные методы: формально-логический, системного анализа, сравнительно-правовой, историко-правовой и другие.

Нормативной основой выпускной квалификационной работы послужили Конституция РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, а также другие федеральные законы, нормативно-правовые акты и ведомственные документы. В качестве подкрепления теоретического материала в работе проанализированы материалы судебной практики по соответствующим делам.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе комплексного изучения проблем, связанных с выявлением и устранением причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, сделана попытка обобщить проблемы в указанной сфере и выработать пути их решения.

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется значением развития представлений об организации деятельности полиции по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Результаты данного исследования могут быть использованы в учебных и методических материалах, в преподавании таких дисциплин, как административное право, административная деятельность и управление ОВД.

Структура работы построена с учетом характера темы, а также степени научной разработанности затрагиваемых в ней проблем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников, литературы и приложения. В первой главе дана общая характеристика и выявлена общественная опасность административных правонарушений. Во второй главе проанализированы способы профилактики органами внутренних дел административных правонарушений.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

§1. Понятие и признаки административного правонарушения

На сегодняшний день вопрос определения категории административного правонарушения, равно как и основополагающих, специфических признаков такого рода понятия, остается открытым в доктрине отечественного административного права. Вообще проблематика правонарушений была и остается одной из ведущих тем для исследований как в отечественной, так и зарубежной юридической научной мысли. Вопрос правонарушений были предметом научных изысканий в рамках общей теории права. Однако, наибольшего своего распространения изучение актуальных вопросов правонарушений нашли в отраслевых юридических науках, в частности в уголовном, административном, гражданском, трудовом праве. Не остались в стороне поднятой проблематики и специальные юридические науки, такие как криминология, которые в рамках своего предмета изучали вопросы содержания и отдельных особенностей правонарушений, субъектов, профилактики и предупреждения правонарушений. Правовая теория и юридическая практика всегда привносили в научные исследования по вопросам понимания сути правонарушения свои особенности, которые определялись историческими, социальными, политическими, экономическими трансформации, которые сказывались на общественной жизни.

Как известно, привлечение к административной, дисциплинарной, материальной видам ответственности в административном праве относят к видам административного принуждения. Д.Н. Бахрах справедливо отмечает, что правовое принуждение осуществляется в связи с неправомерным, вредным для общества деянием как реакция на вредоносное поведение. При этом правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам права, которые нарушили юридические нормы¹.

¹ Бахрах Д.Н. Очерки теории российского права / Д.Н. Бахрах. - М.: Норма, 2016. - С. 269.

Необходимо учитывать, что, с одной стороны, посредством норм административно-деликтного права осуществляется защита как административных, так и другие виды правоотношений, а с другой - предмет правового регулирования административно-деликтного права является производным от предмета правового регулирования административного права, что оказывает влияние на административно-деликтные правоотношения. В современных условиях административные деликты, административно-деликтные правоотношения отождествляют в основном с правоотношениями, возникающими при совершении административных правонарушений.

Например, Н.А. Босхамджиева полагает: «Важной чертой административной деликтности выступают ее количественно-качественные характеристики, показатели которой во многом производны от степени активности государственных органов. Последнее же существенно определяется: а) комплексом организационных факторов; б) существующей практикой оценки работы контрольно-надзорных и других органов исполнительной власти «от достигнутого», перед которыми стоит задача выявить противоправных фактов и лиц, их совершивших, не меньше, чем за аналогичных период прошлого года или по сравнению с выбранным базовым показателем.

Следующим признаком административной деликтности является ее структурность, под которой понимается совокупность административных правонарушений, заключенных временными и территориальными рамками, находящимися во взаимосвязи друг с другом»¹. Административная деликтность может быть обозначена как негативное динамическое, структурное социально-правовое явление, выражающееся в совершении административных правонарушений, имеющее свои закономерности, количественные, качественные и пространственно-временные характеристики, представляющее угрозу общественной безопасности и требующее специфических государственных и общественных мер контроля за ней².

¹ Босхамджиева Н.А. Административная деликтность в системе угроз общественной безопасности / Н.А. Босхамджиева // Административное право и процесс. - 2018. - № 1. - С.17

² Там же. С.18.

Рассматривая природу административной деликтности, можно привести некоторые мысли Г. Кельзена по поводу природы правонарушений. Так, Г. Кельзен полагал, что правонарушение представляет собой действие (бездействие), составляющие условие предусмотренного правом порядком акта принуждения. При этом определенное действие (бездействие) квалифицируется как противоправное деяние (или правонарушение) только потому, что порядок делает его условием предусмотренного этим порядком акта принуждения¹. Таким образом, по мнению Г. Кельзена, действие или бездействие связывается с актом принуждения как правовым последствием не потому, что оно представляет собой правонарушение, но оно представляет собой правонарушение потому, что связывается с актом принуждения как последствием².

По мнению С.С. Алексеева, правонарушение - это виновное противоправное действие (бездействие), которое по характеру общественной опасности подразделяется на преступление и проступки (административные деликты, дисциплинарные проступки, гражданские правонарушения и др.)³.

М.Н. Марченко также полагает, что правонарушение - виновное, противоправное, наносящее вред обществу деяние правдееспособного лица или лиц, влекущее за собой юридическую ответственность, делящее также на преступления и проступки. Проступки, соответственно, влекут за собой применение не уголовно-правовых санкций, а мер административного, дисциплинарного или гражданско-правового воздействия⁴. Административные проступки отличаются от дисциплинарных тем, что административные совершаются в сфере деятельности исполнительных органов власти государства и за их совершение предусматривается административная ответственность, дисциплинарные проступки - вредные противоправные деяния физических лиц, направленные на нарушение трудовой, служебной, учебной, воинской и иной дисциплины⁵.

¹ Кельзен Г. Чистое учение о праве / Г. Кельзен. - СПб.: «Алеф-Пресс», 2015. С. 145.

² Там же. С.146.

³ Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. / С.С. Алексеев. - М.: Проспект, 2013. - С. 410.

⁴ Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: учебник / М.Н. Марченко. - М.: Проспект, 2010. - С. 704.

⁵ Там же. С.705.

Совершение лицом правонарушения можно рассмотреть с позиции, что это лицо не выполнило свою обязанность по воздержанию совершать те действия, которые действующим законодательством рассматриваются как запрещенные или правонарушения. Можно согласиться с мнением А.А. Рудакова, который понимает обязанность как «связанную с волей и сознанием людей, действующую непрерывно во времени и обращенную к неопределенному кругу лиц меру должного поведения, отражающую внешнее и внутреннее воздействие на поведение субъекта»¹.

Если проанализировать термин «административный деликт» с позиции того, что «административный» обозначает управление, а «деликт» - правонарушение, то под административным деликтом следует понимать любое правонарушение, связанное с государственным управлением. Из этих правонарушений следует убрать преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации², и дисциплинарные проступки, совершаемые в рамках трудовых правоотношений. Следовательно, остаются административные правонарушения и административно-дисциплинарные проступки, которые можно объединить общим термином административный деликт.

Понятие административного правонарушения в российском законодательстве и правовой науке имеет связь, в первую очередь, с карательным характером административной ответственности³. Легальное определение административного правонарушения сейчас есть в части 1 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁴ (далее - КоАП РФ): административным правонарушением признают виновное, противоправное действие (бездействие)

¹ Рудаков А.А. Парные юридические категории: теория прав и обязанностей: монография / А.А. Рудаков. - М.: Проспект, 2015. - С. 143.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 117.

³ Газимагомедов М.А., Никишкин А.В. Административная ответственность в российском административном праве: новое понимание и изменения в законодательстве с позиции правоприменительной практики / М.А. Газимагомедов и др. - СПб.: Фонд научных исследований в области гуманитарных наук «Знание - сила», 2017. - С.5.

⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. от 01 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.

юридического или физического лица, за которое КоАП РФ или законы субъектов РФ об административных правонарушениях устанавливают административную ответственность.

Н.Г. Салищева обращает внимание на то, что в статье 2.1 КоАП РФ дается определение административного правонарушения как основания ответственности административного характера. При раскрытии понятия «административного правонарушения» законодатель показывает, что в качестве его субъектов могут выступать и физические, и юридические лица¹.

Б.В. Россинский отмечает, что противоправность означает, что совершением этого деяния (действия или бездействия) обязательно нарушаются правовые нормы. Никакое деяние не может признаваться в качестве административного правонарушения и за его совершение не может наступить ответственность административного характера, если при этом правовые нормы не были нарушены. Причем речь идет о нормах не одного лишь административного, но и иных правовых отраслей: конституционного, уголовного, финансового, налогового, экологического, трудового, гражданского и др. Такие нормы могут содержаться как в федеральных законах и других нормативно-правовых актах РФ, так и в нормативно-правовых актах субъектов РФ и органов местного самоуправления. Обязательный компонент противоправности заключается в том, что соблюдение данных норм охраняется мерами административной ответственности, устанавливаемыми КоАП РФ или законом субъекта РФ об административных правонарушениях².

Виновность выражает субъективное вменение - деяние признается административным правонарушением только с учетом психического отношения лица к бездействию или действию и противоправным последствиям в форме неосторожности или умысла. Формы вины при совершении административного правонарушения определяются в статье 2.2 КоАП РФ. Отсутствие вины ни в коем случае не

¹ Салищева Н.Г. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под общ.ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд. - М.: Проспект, 2018. - С. 11.

² Бондарчук Р.Ч., Вержбицкий А.Б., Виноградов В.А. Постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского. - М.: Библиотечка «Российской газеты», 2018. - С. 63.

дает возможности считать это деяние (пусть даже и противоправное) административным правонарушением.

По мнению Б.В. Россинского, указание закона на виновность как на признак административного правонарушения предполагает, что российский законодатель стоит на позиции субъективного, а не объективного вменения, отрицает возможность привлечения к ответственности административного характера без наличия вины. Признание приоритета субъективного вменения в противовес объективному вменению подтверждается наличием статьи 1.5 КоАП РФ, в соответствии с которой лицо подлежит ответственности административного характера лишь за правонарушения, относительно которых его вина установлена¹.

Деяние - это единство психического и физического, то есть это волевой, осознанный акт поведения человека, который выражен в подконтрольном сознанию мотивированном действии или бездействии, которое предусмотрено определенной статьей КоАП РФ. Оно включает в себя средства, цель, процесс деяния и результат, а также охватывает такие личностные категории, как ценностные ориентации, мотивы, психологическое отношение к тому, что было содеяно. Деяние может находить выражение в двух формах: действие и бездействие.

Наказуемость предполагает наличие нормы КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях, которая устанавливала бы ответственность административного характера за совершение соответствующих действий (бездействие)².

С.Е. Чаннов предполагает, что наказуемость деяния означает, что за совершение этого деяния предусматривается ответственность административного характера. В некоторых случаях за совершение противоправного деяния законодательство предусматривает иную ответственность (дисциплинарную, уголовную, административную, материальную) либо не устанавливает никакой ответственности. В данном случае деяние, невзирая на его виновность и противоправность, не

¹ Бондарчук Р.Ч., Вержбицкий А.Б., Виноградов В.А. Постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского. - М.: Библиотечка «Российской газеты», 2018. - С. 64.

² Борисов Б.А. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ / Б.А. Борисов. - М.: Контракт, 2017. - С.8.

может признаваться в качестве административного правонарушения. К примеру, движение средства транспорта со скоростью, которая не соответствует реальным дорожным условиям, но не превышает установленных ограничений, само по себе не является наказуемым в административном порядке и не может квалифицироваться как административное правонарушение по статье 12.9 КоАП РФ¹.

В административной науке проблема общественной опасности административных правонарушений в течение многих десятков лет остается неоднозначной.

Родственность административно-дисциплинарных проступков и административных правонарушений, на наш взгляд, показывает ч. 1 ст. 2.5. КоАП России, согласно которой за административные правонарушения, за исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 2.5. КоАП России, военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и имеющие специальные звания сотрудники Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы и таможенных органов в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) указанными лицами и их статус, несут дисциплинарную ответственность. Таким образом, можно сделать вывод, что основанием административно-дисциплинарной ответственности будет не только совершение административно-дисциплинарного проступка, но и административного правонарушения.

Исходя из вышесказанного, представляется, что к административным деликтам следует относить не только административные правонарушения, но и административно-дисциплинарные проступки.

Согласно статье 2.1 КоАП РФ, правонарушение может иметь две формы: действие и бездействие. В совокупности эти виды именуются деянием. Бездействие или действие может быть допущено вопреки законным установкам. Во-

¹ Чаннов С.Е. Наказуемость как признак административного правонарушения / С.Е. Чаннов // Административное право и процесс. - 2017. - № 7. - С. 42.

вторых, для правонарушения характерна виновность. При этом вина может иметь несколько видов, в числе которых умысел и неосторожность.

Умышленное нарушение право характеризуется осознанием виновного лица происходящего. Нарушитель прекрасно понимает, что нарушает закон, однако не желает останавливаться. В случае же с правонарушением по неосторожности виновное лицо могло предвидеть последствия незаконных действий, однако никак не имело возможности повлиять на их предотвращение.

Дело об административном правонарушении умышленного характера имеет куда более серьезный характер, чем дело о нарушении по неосторожности. Именно поэтому и санкции здесь устанавливаются более жесткие.

Рассмотрим функции и принципы административной ответственности.

Административная ответственность - это одна из частей юридической ответственности, которая наступает за противоправные деяния, которые менее опасны для людей, чем те же преступления. У административной ответственности существуют свои функции, которые она осуществляет:

- 1) предупредительная функция;
- 2) карательная функция;
- 3) сигнализационная¹.

Каждая из этих функция взаимосвязаны между собой, и в разной степени участвуют во всех видах юридической ответственности. Выделяется также и компенсационная функция, она также участвует в функции юридической ответственности, но характерна в основном для гражданско-правовой ответственности (материальной).

Теперь рассмотрим каждую из функций. Первая функция, основана на предупреждениях общих правонарушений, иными слова, она следит за тем, чтобы каждый человек уважал и строго соблюдал законы. В этой функции основу несет моральное воздействие на субъекта правоотношения.

¹ Козлов Ю.М., Овсянко Д.М., Попов Л.Л. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов и др. - М.: Проспект, 2016. - С. 148.

Вторая функция, проявляется в нежелательных последствиях для каждого человека, наносятся санкции на то лицо, которое совершило правонарушение в соответствии с законом. Санкции выносятся по силе противоправного деяния, совершенного преступления.

Третья функция, основывается на характеристике правонарушителя. Например: человек продолжает свои противоправное поведение повторно, несмотря на требование со стороны уполномоченных на то лиц прекратить совершать их. Это может привести к более строгим мерам административного наказания к лицу их совершающему. Что касается целей административной ответственности, они могут определяться и через цели административного наказания. Обе эти цели имеют одинаковые функции: предупредительную и профилактическую. Это прописано в ч. 1 ст. 3. 1 КоАП РФ «Административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами».

К принципам административной ответственности относят:

- любое юридические лица равны перед законом и судом;
- административная ответственность наступает только за противоправные действия;
- административная Ответственность наступает лишь тогда, когда доказана виновность лица, совершившего правонарушение;
- законность;
- справедливость;
- своевременность ответственности;
- принцип неотвратимости наказания за совершения правонарушения¹.

Административные правонарушения отличаются от преступлений тем, что их совершение не наносит существенного вреда обществу, они не обладают признаком общественной опасности в том смысле, который вкладывается в это поня-

¹ Ковалёв А.В. Юридическая природа административной ответственности / А.В. Ковалёв // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. LX междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2018. - № 12(59). - С.62.

тие уголовным законодательством. Некоторые деяния (например, хищение или нарушение авторских прав) могут признаваться как правонарушением, так и преступлением в зависимости от степени причинённого вреда или других обстоятельств.

Таким образом, проанализировав законодательное установление административного правонарушения, и осмотрев академические взгляды касательно свойств административного правонарушения, возможно совершить заключение о том, что подобными признаками считаются: противоправность; виновность; наказуемость; деяние (действие или бездействие); общественная опасность.

§2. Классификация административных правонарушений

Классификация видов административных правонарушений служит научной основой кодификации законодательства об ответственности административного характера, увеличения эффективности практики правоприменения исполнительных органов власти и их должностных лиц. По причине большого многообразия и существенной распространенности административных правонарушений единый критерий их классификации отсутствует¹.

Необходимо учитывать, что современное российское административно-деликтное законодательство находится в постоянном развитии, вносятся соответствующие изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, вносятся изменения в законодательство об административно-дисциплинарной ответственности. Например, законодатель выделил в отдельную разновидность правонарушений - т.н. «коррупционные» правонарушения, за совершение которых введены в некоторых случаях особые взыскания. Следует отметить отсутствия единообразия в подходах к административно-дисциплинарной ответственности и порядку привлечения к ней.

¹ Никишкин А.В. Административная ответственность как предмет исследования с позиции административного законодательства / А.В. Никишкин. - СПб.: Фонд научных исследований в области гуманитарных наук «Знание - сила», 2018. - С.27.

В КоАП РФ в главах 5-21 представлена классификация административных правонарушений по сферам нарушений: посягающие на права граждан; посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность; в области охраны собственности; в области охраны окружающей природной среды и природопользования), в промышленности, строительстве и энергетике; в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель; на транспорте; в области дорожного движения; в области связи и информации; в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций; в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг; в области таможенного дела (нарушения таможенных правил); посягающие на институты государственной власти; в области защиты Государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации; против порядка управления; посягающие на общественный порядок и общественную безопасность; в области воинского учета.

По составу административные правонарушения делятся на две разновидности: с формальным и материальным составом. При формальном составе, правонарушение считается оконченным в момент его совершения, независимо от наступивших последствий, и наличием умышленной вины, которая заключается в осознании виновным лицом противоправного характера совершаемого действия или бездействия. В материальных составах административных правонарушений вина конкретизируется в отношении виновного лица к наступившим последствиям¹.

Также выделяются длящиеся административные правонарушения, которые выражаются в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении обязанностей, возложенных на нарушителя законом².

¹ Андреева Л.А. Виды административных правонарушений: классификация составов // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. VI междунар. науч.-практ. конф. Часть II / Л.А. Андреева. - Новосибирск: СибАК, 2017. - С. 45.

² О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 5] // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2005. - №6.

Исходя из формы вины (ст. 2.2 КоАП РФ) административное правонарушение может быть умышленным (лицо сознавало противоправный характер действия или бездействия, предвидело вредные последствия и желало наступления последствий, сознательно их допускало, относилось к ним безразлично), либо неосторожным (лицо предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия или бездействия, но без достаточных оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий, либо не предвидело возможности наступления последствий, хотя должно было и могло предвидеть).

В соответствии со ст. 2.4 КоАП РФ выделяются административные правонарушения, совершенные должностными лицами (в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением служебных обязанностей) (например, лица, осуществляющие функции члена комиссии по осуществлению закупок товаров, совершившие правонарушения, предусмотренные ст. 7.29-7.32, 7.32.5, ч. 7, 7.1 ст. 19.5, ст. 19.7.2 КоАП РФ, несут административную ответственность как должностные лица).

Здесь же можно отметить, что административные правонарушения могут быть совершены в форме действия или бездействия.

Согласно ст. 2.5 КоАП РФ можно выделить административные правонарушения, совершаемые военнослужащими, гражданами, призванными на военные сборы, и лицами, имеющими специальные звания. Например, за административные правонарушения, предусмотренные ст. 5.1-5.26, 5.45-5.52, 5.56, 6.3, 7.29-7.32, 7.32.1, гл. 8, ст. 11.16 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов), гл. 12, ст. 14.9, ч. 7 ст. 14.32, гл. 15-16, ст. 17.3, 17.7-17.9, ч. 1 и 3 ст. 17.14, ст. 17.15, 18.1-18.4, ч. 2.1, 2.6 ст. 19.5, ст. 19.5.7, 19.7.2, ч. 5 ст. 19.8, ст. 20.4 (в части нарушения требований пожарной безопасности вне места военной службы (службы) или прохождения военных сборов) и ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 2.6 КоАП РФ можно выделить административные правонарушения, совершаемые иностранными гражданами, лицами без гражданства и иностранными юридическими лицами.

Выделены также административные правонарушения, за которые к административной ответственности привлекаются собственники (владельцы) транспортных средств (ст. 2.6.1 КоАП РФ) (административные правонарушения в области дорожного движения и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов РФ, совершенные с использованием транспортных средств, в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи).

В соответствии со ст. 2.6.2 КоАП РФ можно отметить административные правонарушения, за которые привлекают к ответственности собственниками или иных владельцев земельных участков либо других объектов недвижимости (административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов РФ, в части содержания, эксплуатации, перемещения, переоборудования либо разрушения объектов благоустройства в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи).

В соответствии со ст. 2.10 КоАП РФ можно выделить административные правонарушения, совершаемые юридическими лицами (юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями раздела II КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях).

Исходя из положений статьи 3.2 КоАП РФ можно выделить административные правонарушения в соответствии с видами назначаемых за них наказаний, а именно административные правонарушения, влекущие назначение за них административного наказания в виде: предупреждения; административного штрафа; конфискации орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишения специального права, предоставленного физическому лицу; админи-

стративного ареста; административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; дисквалификации; административного приостановления деятельности; обязательных работ; административного запрета на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения¹.

Таким образом, классификация административных правонарушений явно представлена в главах 5-21 КоАП РФ. Другие виды административных правонарушений можно вывести из содержания положений КоАП РФ.

Следует отметить, что единичного аспекта классификации административных правонарушений нет. В связи с этим используется классификация по различным основаниям (по составу, по субъектам и т.п.).

§3. Причины и условия совершения административных правонарушений

Общеизвестно, что комплексность и междисциплинарность изучаемых явлений является требованием современного научного познания. Следовательно, дифференциация наук, их специфика, не исключает, а, наоборот, предполагает наличие в них элементов синтетичности, проявляющихся в процессе комплексного исследования сложноорганизованных объектов, к которым относится и рассматриваемая проблема. И. И. Карпец, например, указывал на необходимость самой тесной интеграции наук, изучающих закономерности преступности, со всеми науками, занимающимися обществом².

Отечественные ученые-административисты также подчеркивали, что борьбу с административными деликтами нельзя сводить только к наложению наказаний на лиц, их совершивших. Такой подход ориентирует исследователей на изучение причин и условий, способствующих совершению административных пра-

¹ Комментарий к Кодексу российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Е.Н. Сидоренко. 4-е изд. - М.: Проспект, 2017. - С.96.

² Карпец И.И. Преступность как реальность / И.И. Карпец // Вопросы философии. - 2003. - №5. - С. 97.

вонарушений, и на выработку практических рекомендаций по их устранению. Это, как справедливо отметили Б.М. Лазарев и А.Е. Лунев, предполагает укрепление контактов ученых-административистов с учеными-криминологами, поскольку «во-первых, некоторые из них вышли за рамки предмета своей науки, и формулируют общую теорию права правомерного и противоправного поведения. Во-вторых, административисты, в ряде случаев, могут использовать по аналогии методику, разработанную криминологами. В-третьих, причины многих преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, одни и те же или, по крайней мере, очень схожи»¹.

Результаты многолетних исследований показывают, что на формирование личности правонарушителя оказывает влияние и фактор системности совершения им административных деликтов. В правовом плане предшествующее поведение личности, количество совершенных правонарушений могут быть квалифицирующим признаком, то есть обстоятельством, отягчающим ответственность, поскольку характеризуют повышенную степень общественной опасности противоправного деяния, в том числе преступления. Особенно это проявляется при совершении преступлений, однородных по своей сущности с отдельными видами административных правонарушений: мелкое хулиганство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, побои, истязание².

Таким образом, можно утверждать наличие определенной причинной связи между административной деликтностью и преступностью. Методологическое значение данной парадигмы заключается в том, что изучение причин различных по степени общественной опасности деяний позволяет более глубоко понять их природу и противопоставить им сознательно разработанные профилактические мероприятия.

Между тем, анализ научных источников, в которых освещались те или иные аспекты причин и условий, способствующих совершению административных

¹ Лазарев Б.М., Лунев А.Е. Основы законодательства об административных правонарушениях / Б.М. Лазарев и др. // Государство и право. - 2013. - № 4. - С. 25.

² Административное право / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. - М.: Норма, 2017. - С.173.

правонарушений, позволяет констатировать определенный дефицит теоретических знаний в исследуемой области. Во-первых, обращает на себя внимание недостаток публикаций по данной проблеме; во-вторых, по нашему мнению, в некоторых работах допускается смешивание причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению административных правонарушений; в-третьих, отмечается порой автоматическое перенесение криминогенных детерминант в сферу административной деликтности; в-четвертых, отдельные позиции отечественных деликтологов по исследуемой проблеме уже не полностью соответствуют современным реалиям.

Так, например, А.П. Столбовой к наиболее типичным причинам административной деликтности относит: недостаточный уровень правовой осведомленности граждан и должностных лиц о нормах административного права и, в первую очередь, установленных в сфере управленческой деятельности государства; недостатки административно-правового воспитания трудящихся; влияние негативно антиобщественной среды; тунеядство; бытовую и трудовую неустроенность и т.п.¹ Разумеется, нельзя полностью отрицать возможность влияния перечисленных явлений и процессов на административную деликтность в целом и на отдельные виды административных правонарушений. Однако автор не привел соответствующих данных, подтверждающих наличие в данном случае каких-либо причинных связей.

В свою очередь И.К. Петрунина, анализируя результаты такого вида административных правонарушений, как нарушения правил торговли водкой и другими спиртными напитками, указывает, что причинами этих правонарушений являются «связанные с личностью правонарушителя - стремление к наживе, пренебрежение установленными правилами, беспечность, желание выполнить план товарооборота любой ценой; а связанные с определенной служебной ситуацией - бесконтрольность, низкий уровень пропаганды административного законодательства, недостаточная эффективность применения мер административной ответ-

¹ Столбовой А.П. Административно-предупредительные меры милиции как средство борьбы с правонарушениями в условиях развитого социализма: Автореф. дисс...канд. юрид. наук / А.П. Столбовой. - М., 1984. - С. 8.

ственности»¹. И далее автор пишет, что «знание совокупности общих и конкретных причин административных проступков в торговле, выражающей сложную взаимосвязь объективных и субъективных факторов и обстоятельств при нарушениях законности, позволяет сделать вывод о непосредственных причинах административных проступков в этой отрасли, которыми является сложившаяся ситуация»².

Определяющая роль конкретной ситуации при совершении административных правонарушений и преступлений отмечается как деликтологами, так и криминологами³. Вместе с тем позиции исследователей в обосновании данного феномена не однозначны. Если криминологи доказывают на достаточном эмпирическом материале механизм воздействия ситуации на потенциального преступника, то в большинстве научных работ, посвященных административной деликтологии, до настоящего времени отсутствуют данные, свидетельствующие о наличии именно причинных связей между ситуацией и административным правонарушением.

В административно-правовой науке свое место нашла и точка зрения, суть которой заключается в том, что причины отдельных административных правонарушений лежат в личностных свойствах правонарушителя.

В этой связи Н. Г. Мельник, исследуя действия лиц, нарушивших паспортный режим, указывает на то, что этому контингенту нарушителей присущи устойчивые и постоянные намерения к нарушению именно этих деликтов, следовательно, говорить о какой-то возникшей ситуации, выступающей в качестве кратковременного обстоятельства, обусловившего противоправное поведение, вряд ли можно⁴. По мнению Н. Г. Мельника: «причиной административных проступков, родовым объектом которых является паспортная система, является деформация

¹ Петрунина И.К. Актуальные проблемы административной деликтологии / И.К. Петрунина. - М.: Инфра-М, 2016. - С. 84.

² Там же.

³ Антонян Ю.М. Роль конкретной жизненной ситуации в совершении преступления / Ю.М. Антонян. - М.: Контракт, 2013. - С.62.

⁴ Мельник Н.Г. Административно-деликтные отношения / Н.Г. Мельник. - М.: Юрайт, 2012. - С. 132.

личности. Несомненно, в совершении административных проступков велика роль конкретной жизненной ситуации, но в данном случае она выполняет не роль причины, а условия, способствующего совершению правонарушения»¹.

Анализ научных источников, касающихся вопросов причин и условий совершения административных правонарушений дает основание рассмотреть вопрос об их классификации. Учеными-административистами предпринимались попытки так или иначе классифицировать причины и условия правонарушения. Причем предпринимавшиеся попытки были именно попытками построения классификации, относящихся к эмпирическому уровню познания, и выступали как средство первоначального упорядочения всего многообразия эмпирических данных. В административной деликтологии одним из первых, осуществившим классификацию причин и условий правонарушений, можно назвать В. И. Ремнева. В соответствии с предложенной им классификацией выделяются: «общие причины и условия правонарушений (экономические, политические, идеологические, правовые, организационные, культурно-воспитательные); причины и условия, связанные с определенной служебной ситуацией (недостатки контроля, безнаказанность нарушителей, «давление сверху», попустительство нарушителям со стороны руководителей и т.п.); обстоятельства, связанные с личностью правонарушителя, во-первых, должностного лица (такие, например, как недостатки в служебной квалификации, игнорирование закона, ложное понимание «интересов дела», стремление выполнить план «любой ценой» и т.д.); во-вторых, для гражданина, не являющегося должностным лицом (низкий образовательный и культурный уровень, ценностные ориентации, пренебрежение к закону и т.д.)»².

Далее В. И. Ремнев поясняет, что предпринятая им классификация основана на специфичности должностных проступков, которая связывается «не только с той особой социальной ролью, которую играют государственные служащие, с кругом их прав, обязанностей, особой ответственностью, но и со служебной ситу-

¹ Мельник Н.Г. Административно-деликтные отношения / Н.Г. Мельник. - М.: Юрайт, 2012. - С. 132.

² Ремнев В.И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период / В.И. Ремнев. - М.: Статут, 2015. - С. 13.

ацией, которая может, как препятствовать правонарушению, так и порой способствовать ему»¹. С точки зрения теории с такой позицией В. И. Ремнева в принципе можно согласиться. Однако она, к сожалению, не подкрепляется результатами исследований. Поэтому вопрос о наличии специфики в причинах должностных проступков является, на наш взгляд, дискуссионным. К тому же в приведенной классификации не определен критерий, положенный в ее основу.

В административно-правовой литературе встречаются и другие подходы к классификации причин и условий совершения правонарушений. Одни авторы предлагают двухступенчатую классификацию: причины и условия административной деликтности в целом; причины конкретных групп административных правонарушений². Другие, не говоря о классификации, приводят наиболее типичные причины административных правонарушений: недостаточный уровень правовой осведомленности граждан и должностных лиц о нормах административного права, недостатки административно-правового воспитания граждан, недостаточное внимание к профилактике, влияние негативной антиобщественной среды и т.д.³

Анализ научных источников позволяет сделать следующие выводы методологического характера. Изложенные точки зрения на причины и условия административных правонарушений являются операциональными, поскольку расширяют наши познания в этом направлении. Однако следует обратить внимание на то обстоятельство, что до настоящего времени не выработано определенной системы классификации причин и условий административной деликтности. За исключением некоторых общетеоретических работ, посвященных раскрытию отдельных закономерностей всей совокупности правонарушений⁴, концептуальные основы детерминации административной деликтности остаются малоразработанными.

¹ Ремнев В.И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период / В.И. Ремнев. - М.: Статут, 2015. - С. 13.

² Мельник Н.Г. Административно-деликтные отношения / Н.Г. Мельник. - М.: Юрайт, 2012. - С. 131.

³ Петрунина И.К. Актуальные проблемы административной деликтологии / И.К. Петрунина. - М.: Инфра-М, 2016. - С. 85.

⁴ Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений / В.Н. Кудрявцев. - М.: Юрайт, 2010. - С.68.

На определенном этапе развития нашего общества выделялись следующие причины этих негативных явлений: материальные и идеологические; причины первого и второго порядка, общие причины и причины конкретных преступлений; полная и специфическая причины; объективные и субъективные причины¹.

Содержание этих причин достаточно полно раскрыто в указанной литературе. Применительно к предмету нашего исследования отметим, что на данном уровне объективная реальность оказывала и оказывает влияние в качестве причин на совершение правонарушений опосредованно. В определенной мере это проявляется в сфере неблагоприятных воздействий на предыдущее развитие личности. В современных реалиях это обстоятельство дополняется деформацией снижения духовных запросов, в господстве так называемой массой культуры в сферах массовой информации, на телевидении, кинематографе, в печати, где прямо или в завуалированной форме пропагандируется насилие, секс, стремление к наживе и т.п.²

На уровне особенного деликтологические основания в качестве причин правонарушений проявляются, на наш взгляд, в определенной сфере жизнедеятельности людей, под которой понимается часть общественных отношений, связанная с условиями существования и расширенного воспроизводства как производительной силы и как личности. В данном случае речь идет о взаимосвязи семейно-бытовой сферы с образовательно-культурной сферой. Общее же их негативное воздействие на формирование личности может быть связано со следующими факторами: а) неисполнением воспитательной функции семьи, в том числе с жестоким обращением с несовершеннолетними со стороны лиц, ответственных за их воспитание; б) ограничением доступа несовершеннолетних к образованию и ценностям культуры; в) разрывом между возможностями создать необходимые стартовые предпосылки для несовершеннолетних аутсайдеров (это связано с со-

¹ Никишкин А.В. Административная ответственность как предмет исследования с позиции административного законодательства / А.В. Никишкин. - СПб.: Фонд научных исследований в области гуманитарных наук «Знание - сила», 2018. - С.92.

² Кудрявцев В.Н. Концептуальные основы профилактики правонарушений // Материалы Всероссийской научно-практической конференции по проблеме профилактики правонарушений / В.Н. Кудрявцев. - М.: Инфра-М, 2014. - С. 10.

циальным положением семьи, здоровьем подростков и т.д.); г) отсутствием гарантий трудоустройства выпускников школ, колледжей и т.п.

На уровне единичного деликтологические основания причин совершения административных правонарушений выражаются, на наш взгляд, в существовании конкретных взаимообусловленных моментов субъективного (характерные черты и свойства личности) и ситуативного (место, время и т.п.) порядка, которые их порождают.

Подведем некоторые итоги первой главы выпускной квалификационной работы.

Итак, административным правонарушением признается противоправное, виновное деяние (действие, бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Понятия «административное правонарушение» и «административный проступок» - синонимы.

Нарушение установленных нормами права запретов осуществляется исключительно посредством активного поведения, действий. Невозможно нарушить запрет путем бездействия. Нарушение возложенных на субъектов административного права юридических обязанностей происходит путем их неисполнения или ненадлежащего исполнения, т.е. бездействия либо действия, но ненадлежащего. Деяние, нарушающее управомочивающие нормы и сами правомочия, может осуществляться в форме бездействия либо действия, но в результате которого происходит неиспользование или ненадлежащее использование предоставленных прав, злоупотребление правами, превышение прав.

Проведенный анализ позволяет обратить внимание на следующие моменты:

- 1) при исследовании социальных явлений вряд ли стоит искать или выделять, на наш взгляд, какую-то общую «основную» или «главную» причину, которая бы исчерпывающе объясняла происхождение административной деликтности;
- 2) не имеет перспективы и создание универсального каталога причин административной деликтности, поскольку между ситуацией и правонарушением все-

гда стоит личность во всем ее многообразии. Таким образом, любое правонарушение - это один из возможных вариантов поведения человека.

Поэтому не случайно, что в познании механизма противоправного поведения важная роль отводится данным о личности правонарушителя. Ее изучение имеет научное и практическое значение, поскольку без знания тех, кто совершает деликты, невозможно их эффективно предупреждать.

ГЛАВА 2. СПОСОБЫ ПРОФИЛАКТИКИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

§1. Меры профилактики административных правонарушений

Административно-деликтные нормы способствуют реализации публичной власти государства, посредством которой, помимо прочего, реализуется общеправовой механизм принуждения, призванный обеспечить реализацию норм иных отраслей права. Иными словами, исполнение задач в административно-деликтной сфере, одновременно способствует и реализации иных отраслей российского законодательства, обеспечивая предписания конституционного, гражданского, семейного, трудового, природоохранного и т.д. законодательства. При этом вряд ли будет преувеличением сказать, что в целом административно-правовые нормы обладают наибольшим видовым многообразием среди норм всех отраслей российского права.

Из числа юридических методов борьбы с правонарушениями важную роль играют административные способы борьбы, в числе которых привлечение лиц, которые совершили административные правонарушения к административной ответственности. В нормы административного права, включают и нормы, регламентирующие административное судопроизводство, что не свойственно иным отраслям права (гражданскому и гражданскому процессуальному, уголовному и уголовно-процессуальному). Иными словами, в административно-правовой сфере материальные и процессуальные нормы, как правило, рассматриваются в качестве единой отрасли права и научной (учебной) дисциплины. Обусловлено это в первую очередь тем, что в административно-правовой сфере длительное время отсутствовал отдельный нормативный правовой акт, содержащий в себе процессуальные нормы (как, например, Уголовно-процессуальный кодекс РФ¹).

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; 2019. - №14. - Ст. 1459.

Осуществляя деятельность по предупреждению административных правонарушений, их выявлению и привлечению виновных к административной ответственности, органы внутренних дел выполняют важнейшую превентивную функцию, предупреждая уголовные преступления.

Большинство из составов административных правонарушений, предусмотренных главой 11 КоАП РФ, играют крайне важную превентивную роль, предупреждая серьезные нарушения в сфере безопасности транспорта, влекущие человеческие жертвы. Очевидно, что, например, нарушение правил эксплуатации судов может привести в конечном итоге к аварии, влекущей значительные человеческие жертвы.

Вопросы привлечения к административной ответственности за правонарушения на транспорте характеризуются определенной проблематикой. Во-первых, не совсем четким представляется использованное законодателем наименование Главы 11 КоАП РФ «Административные правонарушения на транспорте». С точки зрения практики реализации административного закона, под «административными правонарушениями на транспорте» можно понимать и общие правонарушения (например, мелкое хулиганство), совершенные на объектах транспорта. Возможно, чтобы избежать данной проблемы, главу 11 КоАП РФ следовало бы именовать «транспортные административные правонарушения». Такое название более бы соответствовало сущности, содержанию и направленности правонарушений, включенных в данную главу.

Кроме того, широкое применение административным законодательством альтернативной подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных Главой 11 КоАП РФ, вряд ли является верным с точки зрения профилактики общественно-опасных деяний на водном, железнодорожном и воздушном транспорте.

Такие административные правонарушения целесообразно анализировать в совокупности, которая дает четкую картину системных нарушений в сфере безопасности транспорта, и должна явиться поводом для вмешательства надзирающих органов государственной власти. Следовательно, именно орган, контролиру-

ющий ту или иную сферу транспорта, должен рассматривать соответствующие дела об административных правонарушениях, иные органы, в первую очередь полиция, должны быть наделены полномочиями исключительно по возбуждению дела об административном правонарушении, но направлено такое дело для рассмотрения должно быть в орган государственной власти, специально уполномоченный надзирать за определенной сферой транспорта¹.

С каждым годом значимость административной ответственности в войне с правонарушениями возрастала, и в конце восьмидесятых годов эта направленность начала проявлять себя более активно. Увеличилось практическое применение многих составов административных правонарушений. Наказания стали более жестче, увеличились санкции за многие нарушения.

Функционирующие в России разные юридически неотъемлемые правила считают своей главной задачей обеспечения порядка в стране и дисциплины в различных сферах деятельности, которые напрямую касаются интересов всех или большинства граждан, и организаций независимо от их формы собственности и подчиненности. К таким причисляются правила поведения в местах скопления людей, правила дорожного движения, охраны труда и техники безопасности, правила торговли, санитарно-ветеринарные, правила, правила пожарной безопасности, действующие охраны здоровья граждан, окружающей среды, и т.п. Выполнение этих правил соответствует интересам граждан, общества и государства, а их несоблюдение противоречит им и зачастую приводит к вредоносным и даже общественно опасным последствиям. К примеру, нарушение правил поведения в общественных местах вредит нормальной деятельности людей, проезд пассажира без билета причиняет материальный ущерб автотранспортным компаниям.

Одна из главных особенностей обязательных правил заключается в том, что все они защищены административными санкциями, а их несоблюдение характеризуется в качестве административного проступка, является основанием для административной ответственности.

¹ Ковалёв С.М. К вопросу о профилактике административных правонарушений / С.М. Ковалёв // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». - 2018. - №10(26). - С.41.

Указанное выше подводит вывод: что административные правонарушения тесно связаны с деятельностью многих сотен тысяч людей, граждан, физических и юридических лиц, так как затрагивают их интересы и потребности, так как касаются всех без исключения сфер жизни и управления. Поэтому борьба с административными правонарушениями остается важнейшей задачей государства и осуществляется им в разных направленностях. Государство использует весь, имеющийся у него арсенал профилактических и предупредительных мер, применяет принудительные меры к лицам, которые грубо нарушают установленный порядок в стране.

Профилактика правонарушений - совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий, а также недопущению совершения правонарушений отдельным лицом или группой¹. Это также выявление, нейтрализация и устранение факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих поведение отдельных лиц, и обуславливающих повышенную вероятность совершения преступлений в отношении них.

Меры общей профилактики:

- собирают и анализируют сведения о правонарушениях, совершаемых в соответствующей сфере общественных отношений;
- анализируют применение законодательства Российской Федерации, в том числе оценивают причины правонарушений и других, связанных с ними, явлений, вносят предложения по его совершенствованию;
- прогнозируют уровень преступности и правонарушений в соответствующей сфере общественных отношений;
- создают на основе анализа сведений о правонарушениях и прогнозировании развития преступности условия, препятствующие совершению правонарушений;

¹ Крупин В.А. Тактические особенности задержания подозреваемых в совершении преступления / В.А. Крупин // «Научно-практический электронный журнал Аллея Науки». - 2018. - №8(24). - С.37.

- выявляют и устраняют причины правонарушений и условия, способствующие их совершению;
- учитывают правовые и криминологические аспекты при подготовке проектов решений;
- осуществляют правовую пропаганду и правовое воспитание населения;
- изучают и контролируют в пределах полномочий знания об уголовной, административной, налоговой и иной ответственности;
- формируют общественное мнение, направленное на недопустимость совершения правонарушений;
- обеспечивают в пределах полномочий соблюдение охраны общественного порядка и общественной безопасности, а также охраны собственности, в том числе с использованием технических и иных находящихся в ведении средств;
- разрабатывают и реализуют программы профилактики правонарушений;
- привлекают к осуществлению профилактики правонарушений на соответствующей территории, объекте, в соответствии с законодательством, другие органы, организации, общественные объединения и граждан;
- разрабатывают и внедряют стандарты безопасности¹.

Лучшей профилактикой правонарушений является правомерное поведение гражданина.

§2. Особенности профилактики административных правонарушений несовершеннолетних

КоАП РФ регламентирует административно-правовые отношения общего характера, касающиеся лиц, не достигших совершеннолетия, и кроме того, содержит статьи, диспозиции которых касаются прав и интересов несовершеннолетних (например ст.ст. 5.35, 5.35.1, 5.36, 6.10, 6.18, 6.19, 6.20, 6.21, 6.23, 13.15, 14.16,

¹ Ковалёв С.М. К вопросу о профилактике административных правонарушений / С.М. Ковалёв // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». - 2018. - №10(26). - С.42.

14.53). Отметим, что большинство статей появились после 2011 г. (введены федеральными законами от 21 июля 2011 г. № 253-ФЗ, 6 декабря 2011 г. № 413-ФЗ, 5 апреля 2013 г. № 58 -ФЗ, 29 июня 2013 г. № 135-ФЗ, 21 октября 2013 г. № 274-ФЗ), что свидетельствует о постоянной оптимизации государственной политики в области протекции прав и законных интересов в молодежной среде. Здесь мы отмечаем большое рассредоточение по главам КоАП РФ административных правонарушений в отношении несовершеннолетних и настаиваем на выделении отдельной главы по данному направлению.

Следующим дискуссионным аспектом, требующим корректировки, по нашему мнению, является не вполне объективная величина административных наказаний, предусмотренных рядом статей для родителей и законных представителей, нарушающих административное законодательство в отношении сыновей и дочерей. По некоторым статьям (например вовлечение отцом или матерью не достигшего восемнадцатилетия ребенка в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной продукции или одурманивающих веществ) КоАП РФ предусматривает повышенный уровень тяжести наказания. А в случаях нарушения требований о недопущении допинга в спорте и противодействии ему, зафиксированные нормативно-правовыми актами о физической культуре и спорте, в отношении не достигшего совершеннолетия спортсмена, пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, распространения сведений о не достигшем социальной зрелости лице, пострадавшем вследствие противозаконных действий (бездействия), ответственность родителей тождественна ответственности иных физических лиц.

Ввиду того, что основная обязанность по воспитанию детей в направлении правопослушного поведения возложена на родителей, а совершение ими деликтов в отношении своих детей имеет крайне высокую степень общественной опасности и подрывает устои государственной политики по линии защиты детства, предлагаем дополнить конструкции ст.ст. 6.18, 6.21 и 13.15 диспозициями, касающимися повышенной ответственности родителей или законных представителей.

Проблемным аспектом протекции прав и свобод детей в КоАП РФ является некоторая несосредоточенность на отдельных составах административных правонарушений основных субъектов выявления административных деликтов в отношении несовершеннолетних - подразделений полиции и субъектов привлечения совершеннолетних лиц к административной ответственности за проступки в отношении детей - комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее - КДНиЗП). Так, ст. 23.2 КоАП РФ разрешает муниципальным КДНиЗП принимать к рассмотрению дела об административных проступках, предусмотренных только ст.ст. 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ. К сожалению, данный перечень является исчерпывающим, и остальные административные материалы будут рассматриваться судьями, органами внутренних дел (полицией) или федеральным органом исполнительной власти, реализующим федеральный государственный надзор в области охраны прав потребителей.

В наше время наиболее компетентными органами, сосредоточивающими в себе огромный административный ресурс по протекции прав и интересов несовершеннолетних, являются именно коллегиальные органы - КДНиЗП. Для повышения качества оценки материалов об административных правонарушениях, наиболее полной, всесторонней и объективной оценки совершенного в отношении несовершеннолетнего лица противоправного деяния предлагаем обязать муниципальные КДНиЗП дополнительно принимать к рассмотрению дела об административных деликтах, совершенных в отношении детей, по ст. 5.35.1, ч. 2 ст. 6.18, ст. 6.19, ст. 6.20, ст. 6.21, ч. 3 ст. 13.15, ч. 2.1 ст. 14.16, ч. 3 ст. 14.53 КоАП РФ, полностью изъяв их из юрисдикции судей, органов и должностных лиц, уполномоченных на сегодняшний день рассматривать данные административные деликты.

УК РФ имеет V раздел, касающийся уголовной ответственности субъектов, не достигших восемнадцатилетнего возраста, состоящий из одной 14 главы «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних», и главу 20, сосредоточившую в себе статьи, предусматривающие ответственность за преступные деяния против семьи и лиц, не достигших возраста восемнадцати лет.

Вместе с тем законные права и интересы лиц, не достигших совершеннолетия, являются объектом не только административно-правовой и уголовно-правовой защиты, но и защиты в рамках семейного, трудового, гражданского и других видов отраслевого законодательства, в том числе и процессуальных отраслей права.

В федеральном законодательстве центральное место в части превенции подростковых деликтов отводится Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹, фиксирующему правовое положение субъектов системы превенции административных и иных правонарушений несовершеннолетних и утверждающему базовые основы нормативно-правового регулирования общественных отношений, возникающих в административной деятельности по предупреждению безнадзорности, беспризорности, бродяжничества и деликтов несовершеннолетних лиц.

Заслуживающим обсуждения является мнение М.В. Костенникова о том, что для модернизации административной деятельности органов внутренних дел в общегосударственной системе превенции безнадзорности, беспризорности, бродяжничества, административных деликтов и преступлений лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, целесообразно дополнить вышеуказанный федеральный закон № 120-ФЗ новой специализированной главой «Полиция и профилактика правонарушений несовершеннолетних», которая содержала бы предписания из большинства федеральных и ведомственных нормативноправовых документов, где речь ведется о деятельности полиции в исследуемой области². Возможно, это способствует исключению из законодательства дублирующих норм, а также поможет определить компетенцию полиции в соответствующей области, однако содержание такой главы законодателям обязательно необходимо тщательно проработать и всестороннее обсудить с научным сообществом и общественностью.

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: [федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: по сост. на 27.06.2018] // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3177.

² Костенников М.В. Административная деликтность несовершеннолетних и роль полиции в борьбе с ней: монография / М.В. Костенников. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2014. - С.23.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹ устанавливает обстоятельства и последовательность реализации лицами, не достигшими совершеннолетия, своего конституционного права на образование. Его анализ позволяет детально ознакомиться с определением права на получение образования, одного из центральных и неотъемлемых конституционных прав граждан России, и возможностями граждан в сфере получения образования, по достижению и доказательству ими того или иного образовательного уровня, который подтверждается соответствующим документом. На наш взгляд, любой закон как «живая» юридическая конструкция никогда не будет для всех идеальным, в процессе правоприменения он развивается и совершенствуется. Закон об образовании в Российской Федерации также небезупречен и нуждается в части, касающейся профилактики правонарушений несовершеннолетних, в оптимизации.

Так ст. 2, которая перечисляет основные понятия, используемые в федеральном законе, предлагаем дополнить п. 35 следующего содержания: «Для целей настоящего федерального закона применяются следующие основные понятия: административная деятельность образовательных организаций по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних - подзаконная, исполнительно-распорядительная, подотчетная и подконтрольная при ее осуществлении правозащитная превентивная деятельность федеральных и субъектов Российской Федерации органов государственной власти, органов местного самоуправления, реализовывающих управление в области образования, образовательных организаций и их работников по: профилактике асоциальных действий и бездействия, попрошайничества, административных проступков и преступлений несовершеннолетних учащихся в образовательных организациях; недопущению прогулов занятий в отсутствие уважительных оснований в организациях, осуществляющих начальное общее образование; предупредительной работе с несовершеннолетними лицами, поставленными на профилактический учет в образовательных органи-

¹ Об образовании в Российской Федерации: [федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ: по сост. на 17.06.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 53 (ч. 1). - Ст. 7598.

зациях; обнаружению и пресечению случаев втягивания несовершеннолетних в совершение правонарушений в образовательных организациях; профилактике ненадлежащего исполнения или неисполнения родителями несовершеннолетних учащихся конституционных обязанностей по их содержанию, воспитанию, обучению, выявлению и минимизации причин и условий, содействующих этому; осуществлению помощи движению отрядов учащихся правоохранительной направленности, консультированию по проблемам организации деятельности указанных отрядов; осуществлению мониторинга и прогноза негативных процессов в среде несовершеннолетних учащихся; выработке у несовершеннолетних учащихся высоких морально-нравственных ценностей, чувства патриотизма, активной гражданской позиции; обеспечению защиты законных прав и интересов несовершеннолетних учащихся; осуществлению свободного права на бесплатное образование не достигших совершеннолетия лиц и оформлению правовых, социальных и экономических условий для реализации и развития образования несовершеннолетних».

В ч. 3 ст. 4 провозглашены важнейшие задачи правового регулирования отношений в сфере образования. Среди них, к сожалению, отсутствует одна из важнейших - связанная с превенцией делинквентного поведения учеников. В связи с этим предлагаем дополнить данную часть указанной статьи пунктом 7: «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в образовательных организациях».

Проведя анализ законодательства, касающегося превенции правонарушений лиц, не достигших совершеннолетия, к большому сожалению, мы вынуждены констатировать, что в федеральном законодательстве, регулирующем деятельность органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, среди базовых определений, используемых в законах по организации деятельности институтов образования, здравоохранения, опеки и попечительства, по делам молодежи, социальной защиты населения, службы занятости, уголовно-исполнительной системы и даже органов внутренних дел отсутствует понятие «административная деятельность по профилактике без-

надзорности и правонарушений несовершеннолетних», а в перечне основных задач указанных органов и учреждений нет такой задачи, как «профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Предлагаем привести федеральные законы, регулирующие деятельность органов и учреждений системы превенции административных проступков и преступных деяний несовершеннолетних, в соответствие с Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». А приводимые в них перечни задач указанных органов и учреждений в обязательном порядке дополнить одной из наиболее важных, на наш взгляд, задач, которой является осуществление профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Это целесообразно сделать единовременно одним федеральным законом.

Общие направления и характеристика деятельности органов управления здравоохранением и медицинских организаций прописаны в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹. Данный закон пришел на смену «Основам законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» от 1993 г. Он регулирует юридические, финансовые и организационные начала охраны здоровья граждан, их права и обязанности в рассматриваемой сфере, гарантии их исполнения.

В противовес тому, что среди базисных принципов комплексной протекции здоровья граждан установлен первоочередной приоритет охраны здоровья детей и дается целевая установка на формирование у несовершеннолетних и их родителей деятельной мотивации к здоровому образу жизни, к сожалению, весьма скупо рассматриваемый правовой акт регулирует общественные отношения, связанные с уменьшением деструктивного воздействия на лиц, не достигших восемнадцатилетия, потребления спиртных напитков, табачных изделий и наркотических средств. В целях усиления данного направления деятельности медицинских организаций предлагаем дополнить ст. 2 федерального закона «Об основах охраны

¹ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: [федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ: по сост. на 29.05.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 48. - Ст. 6724.

здоровья граждан в Российской Федерации» пунктом 22, в котором рекомендуется прописать понятие административной деятельности медицинской организации по профилактике употребления несовершеннолетними алкоголя, предупреждения немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ.

Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»¹ регламентирует правоотношения, которые связаны с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами. Такой правовой акт в своих трудах предлагала подготовить и принять Л.Ю. Михеева², однако принят он был только несколько лет спустя. Новшествами закона являются: появление временной опеки (к примеру на срок командировки родителей); возможность назначения опекуна и попечителя над детьми по письменному ходатайству их родителей (с конкретизацией опекуна) на время, когда по уважительным основаниям они не могут реализовывать свои обязанности по содержанию, обучению, воспитанию детей; возможность назначения нескольких опекунов или попечителей одному несовершеннолетнему лицу. Учитывая необходимость синхронизированной унификации административной деятельности преимущественно государственных субъектов системы предупреждения безнадзорности, беспризорности, бродяжничества и правонарушений несовершеннолетних, базовые дефиниции, применяемые в данном федеральном законе, предлагаем дополнить дефиницией «административная деятельность органов опеки и попечительства по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Следует отметить, что правовой статус подразделений полиции по делам несовершеннолетних напрямую не регламентируется федеральным законодательством. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»³ также не оперирует конструкцией «подразделения по делам несовершеннолетних», «ин-

¹ Об опеке и попечительстве: [федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ: по сост. на 29.05.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 17. - Ст. 1755.

² Михеева Л.Ю. Опека и попечительство. Теория и практика: монография / под ред. Р.П. Мананковой. М.: «Wolters Kluwer», 2015. - С.168.

³ О полиции: [федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ: по сост. на 18.07.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.

спекторы по делам несовершеннолетних», не зафиксирована в числе базовых направлений деятельности полиции и важнейшая задача по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Ю.Е. Аврутин справедливо полагал, что включение профилактики преступлений и правонарушений в перечень обязанностей органов внутренних дел является, по меньшей мере, неосторожным. По его мнению, данное утверждение не надлежит расценивать как отрицание важности и значимости профилактики правонарушений, являющейся социальной мерой противодействия воспроизводству девиантности.

Это один из примеров того, как важно скрупулезно продумывать перечень нормативно закрепляемых полицейских полномочий, по возможности высвобождая органы внутренних дел от тех задач и функций, которые более удачно могут реализовывать другие государственные и негосударственные структуры¹. Мы же считаем, что применительно именно к такой требующей пристального внимания категории лиц, как несовершеннолетние, возможно дополнение ст. 2 Федерального закона «О полиции»: к категории основных направлений деятельности полиции следует причислить профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В настоящее время деятельность полиции осуществляется по девяти основным направлениям, однако их общий характер не дает возможности сфокусировано подходить к многоаспектной проблематике, сопряженной с девиантным поведением лиц, не достигших социальной зрелости, психика которых окончательно еще не оформилась.

Мы считаем необходимым внести дополнение в гл. 3 «Обязанности и права полиции», а именно в ст. 12 «Обязанности полиции», сформулировав еще одну обязанность следующим образом: «Осуществлять административную деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних - подзаконную, государственно-властную, исполнительно-распорядительную, правозащитную, правоохранительную, подотчетную и подконтрольную в процессе ее реализации превентивную деятельность органов внутренних дел по: предупре-

¹ Аврутин Ю.Е. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод граждан и их реализация в правом регулировании деятельности российской полиции / Ю.Е. Аврутин // Полицейское право. - 2015. № 2 (2). С.13.

ждению асоциальных деяний, безнадзорности, беспризорности, попрошайничества, административных правонарушений и преступлений несовершеннолетних лиц; административному производству в пределах своей компетенции в отношении несовершеннолетних; обнаружению, раскрытию и расследованию преступных деяний несовершеннолетних, а также выявлению лиц, их готовящих, совершающих или совершивших; поиску групп несовершеннолетних противозаконной направленности, несовершеннолетних, состоящих в организованных преступных группировках или в преступных организациях, превенции совершения ими групповых преступных действий (бездействия); реализации мер, препятствующих участию не достигших совершеннолетия лиц в незаконном обороте наркотиков; превентивной работе с несовершеннолетними лицами, поставленными на профилактический учет в подразделениях полиции по делам несовершеннолетних; выявлению и пресечению эпизодов вовлечения несовершеннолетних в совершение административных правонарушений и преступлений; профилактике ненадлежащего исполнения или неисполнения отцами, матерями (законными представителями) лиц, не достигших возраста восемнадцати лет, мер должного поведения по их содержанию, воспитанию, обучению, обнаружению и ликвидации оснований и условий, содействующих этому; обеспечению режима содержания несовершеннолетних в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей; реализации в пределах своей компетенции мер по нахождению несовершеннолетних, объявленных в розыск, а также несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства; осуществлению поддержки движения молодежных отрядов правоохранительной направленности, консультированию по вопросам деятельности указанных отрядов; формированию электронных информационно-аналитических банков данных по несовершеннолетним правонарушителям и родителям (законным представителям), негативно влияющим на детей; социальной адаптации несовершеннолетних, вернувшихся из учреждений уголовно-исполнительной системы; реализации мониторинга и прогноза отрицательных процессов в среде несовершеннолетних; извещению заинтересованных государственных и негосударственных субъектов о безнадзорности, об антиобществен-

ных действиях, о бродяжничестве и правонарушениях несовершеннолетних; формированию у несовершеннолетних высоких морально-нравственных ценностей, чувства патриотизма, активной гражданской позиции; обеспечению надлежащей защиты законных прав и интересов детей».

Анализируя современное законодательство Российской Федерации, можно отметить стабильные тенденции по формированию и оптимизации нормативной основы комплексной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних, перепрофилизации ее с репрессивных на протекционистские функции, корреспонденции ее с международными нормативными документами. Но комплекс не до конца решенных вопросов требует проведения в законодательстве масштабной ревизии для дальнейшего совершенствования нормативной основы организации правозащитной и правоохранительной административной деятельности органов и учреждений системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних лиц.

§3. Административный надзор как средство профилактики правонарушений

Административный надзор как научная категория и как правовой институт является площадкой для различных дискуссий. В неразрывном единстве взаимодействуют меры административного надзора и меры безопасности. Последняя категория давно известно зарубежному уголовному праву. Однако в рамках отечественных реалий не наблюдалась подобная социально-политическая идея. Но в настоящее время подобные вопросы становятся приоритетными, в связи, с чем вызывает интерес и является актуальным направление исследования правовой природы административного надзора. Это связано с тем, что данный институт по существу призван осуществлять социальные функции мер безопасности.

В современных реалиях до сих пор не сформулирован единообразный подход к пониманию природы данного института. Во многом, это обусловлено историей становления административного надзора. В историческом контексте адми-

нистративный надзор как мера в формально-юридическом виде применяться перестала в 2003 году. Весной 2005 года в рамках встречи Президента РФ с руководителями Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного Судов поднимался вопрос о возвращении к административному надзору за лицами, совершившими тяжкие и особо тяжкие преступления и отбывавшими срок наказания в местах лишения свободы¹. В 2011 году в России был возрожден институт административного надзора², который значительно отличался от существовавшего в СССР. В 2015 году был введен в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации³ (далее - КАС РФ), который установил правила рассмотрения и разрешения административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций; дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий. Глава 29 данного кодекса посвящена производству по административным делам об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В научных реалиях точки зрения относительно понимания природы административного надзора менялись в свете изменений, происходящих в законодательной сфере. В 2012 году административный надзор рассматривался через призму гражданско-правовых норм, поскольку судопроизводство осуществлялось в рамках гражданского судопроизводства. С принятием КАС РФ административный надзор стал отождествляться с административно-правовой отраслью, поскольку данная форма публичного управления реализуется в рамках соответствующих административно-надзорных производств через законодательно установ-

¹ Векленко В.В. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления / В.В. Векленко // Полицейское право. - 2006. - № 1. - С. 40.

² Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ: по сост. на 29 июля 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 15. - Ст. 2037.

³ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: [федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 10. - Ст. 1391.

ленные административные процедуры¹. Также вызывает интерес точка зрения, согласно которой, административный надзор не входит в какую-либо одну отрасль права. В обоснование данного положения приводятся такие аргументы как: административный надзор - это самостоятельная правовая форма принудительного воздействия для реализации государственной политики², административный надзор нельзя относить ни к наказаниям, ни к иным мерам уголовно-правового характера³.

Представляется целесообразным и обоснованным рассматривать природу механизма административного надзора через призму уголовного права. Также, в рамках осуществления организации работы в районных судах, в частности работы в государственной автоматизированной системе «Правосудие», следует внести изменения. В настоящее время согласно Приказу Судебного департамента, при Верховном Суде РФ от 29.04.2003 № 36 (ред. от 09.01.2018) «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде»⁴ для регистрации судебных дел и материалов устанавливается примерный перечень индексов, где под «2а» значатся административные дела. Одна если исходить из понимания правовой природы административного надзора как составляющей уголовной отрасли, то логичнее было бы присвоить делам, которые рассматриваются в рамках административного надзора индекс «4», под которым значатся материалы по рассмотрению представлений и ходатайств в порядке исполнения приговоров. Поскольку дела данной категории в отличие от иных дел, рассматриваемых в соответствии с положениями КАС, подлежат рассмотрению в течение десяти дней со дня поступления административного искового заявления в суд и мотивированное

¹ Дадашева Р.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, в отношении которых применялись принудительные меры медицинского характера / Р.А. Дадашева // Административное право и процесс. - 2017. - № 4. - С. 48.

² Дружинин А.В. Уголовная ответственность за уклонение от административного надзора в виде самовольного оставления места жительства / А.В. Дружинин // Уголовное право. - 2015. - № 3. - С. 35.

³ Громов В.Г., Галкина А.Н. Правовая природа административного надзора / В.Г. Громов и др. // Современное право. - 2018. - № 6. - С. 20.

⁴ Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде: [приказ Судебного департамента, при Верховном Суде РФ от 29.04.2003 № 36: по сост. на 09.01.2018] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3418>. Дата обращения: 16.06.2019.

решение по результатам рассмотрения административного искового заявления должно быть изготовлено в день принятия решения.

Итак, административный надзор - это обязательная часть предупреждения правонарушений и рецидивной преступности. Данный надзор закрепляется для реализации перечня мероприятий профилактического характера, ориентированных на предупреждение совершения правонарушений и преступлений, лицами, ранее судимыми, не ставшими на путь исправления и предрасположенными к их осуществлению, в достижении охраны интересов государства и общества. Суть данного административного ограничения заключается в предотвращении повторного совершения преступлений (правонарушений) лицами, имеющими судимость за определенные виды преступлений, предусмотренные законом, путем наблюдения органами внутренних дел за соблюдением установленных ограничений.

Административный надзор осуществляется во многих сферах общественных отношений. Основным назначением административного надзора является профилактика, предупреждение и пресечение правонарушений, выявление и ликвидация угроз безопасности обществу и государству, защита и охрана конституционных прав и свобод граждан, обеспечение законных интересов организаций, противодействие противоправному поведению, реализация правовых норм с целью решения задач управления¹.

Учитывая факт, что современное общество характеризуется как общество опасностей и рисков, которые необходимо по возможности предупредить и нейтрализовать, то роль значения административного надзора только увеличивается. Немецкий ученый Готтхард Бехманн отметил, что «сегодня опасности ведут свое происхождение от действий и решений, и поэтому выражаются в виде рисков»². Далее он выдвинул тезис о том, что опасности можно рассматривать как

¹ Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / А.В. Мартынов. - Воронеж, 2011. - С. 12.

² Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Г. Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц. - М.: Логос, 2014. - С. 79.

судьбу, а риски «возникают сознательно, за их действия несут ответственность, и они могут в виде решений быть приписаны отдельным персонам»¹.

Лица, состоящие на профилактическом учете в территориальных органах МВД России, на основании ранее совершенных ими правонарушений, представляют потенциальную опасность и могут нести своими действиями риски. Точно отмечено, что «никто с уверенностью не может сказать, насколько в действительности велика опасность антропогенных угроз»².

По мнению профессора Ю.А. Тихомирова, «риски - это сложное социальное явление, корни которого в природе общества, государства и человека»³. Носителями рисков являются не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, выполняющие определенные работы и предоставляющие услуги, и тем самым затрагивающие сферы жизни многих людей, но и другие лица (работники, служащие, члены семьи и др.). «Явления риска в жизни человека индивидуальны, они возникают, развиваются и угасают в конкретных ситуациях»⁴.

В деятельности полиции по проведению индивидуальной профилактики в отношении лиц, состоящих на профилактическом учете в территориальных органах внутренних дел как совершившие правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих, фактически реализуется один из видов административного надзора - персонифицированный полицейский надзор, который нуждается в соответствующей доработке, прежде всего, нормотворческой.

Прежде всего, неизменными элементами статуса лица, совершившего правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений и представляющего опасность для окружающих, должно являться не только то, что оно находится на профилак-

¹ Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Г. Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц. - М.: Логос, 2014. - С.80.

² Там же. С.102

³ Тихомиров Ю.А. Риск в фокусе правового регулирования / Ю. А. Тихомиров // Право и современные государства. - 2017. - № 6. - С. 11.

⁴ Баймуратова Т.Т. Современное общество как «общество риска / Т.Т. Баймуратова // Социально-гуманитарные проблемы образования и профессиональной самореализации «Социальный инженер-2017»: сборник материалов Всероссийской конференция молодых исследователей. - М., 2017. - С. 20.

тическом учете и проверяется по месту жительства/пребывания участковым уполномоченным полиции или другим сотрудником полиции, но и ряд других, необходимых дополнительных положений:

- правовые основания постановки лица на профилактический учет и порядка осуществления персонифицированного полицейского надзора (сроки проведения, порядок продления срока действия профилактического учета и полицейского надзора, порядок его прекращения, порядок обращения лица с ходатайством о досрочном прекращении полицейского надзора и снятия с профилактического учета, порядок обжалования действий (бездействия) должностных лиц, осуществляющих указанный полицейский надзор);

- дополнительные права и обязанности лица, состоящего на профилактическом учете, и в отношении которого осуществляется персонифицированный полицейский надзор;

- законодательное закрепление административной ответственности рассматриваемой категории лицом в случае несоблюдения им установленных обязанностей при нахождении на профилактическом учете и осуществлении полицейского надзора.

§4. Эффективность использования систем видеонаблюдения для выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений

Анализ правоприменительной практики органов внутренних дел показывает, что большинство преступлений совершается в малолюдных местах жилого сектора (в подъездах, лифтах, не освещенных частях придомовой территории многоквартирных домов, гаражах и т.д.), вследствие чего отсутствуют очевидцы происшествия, которые могли бы предоставить информацию о правонарушителе. При этом пострадавший, как правило, находится в стрессовом состоянии и не может дать описание внешности нападавшего, вспомнить какие-либо особые приме-

ты, его одежду или в каком направлении он скрылся. Очевидно, что без описания внешности и предметов одежды подозреваемого задержать виновное лицо по горячим следам или установить его личность и раскрыть преступление позже практически невозможно. В этой связи перед ОВД встает весьма проблематичный вопрос, связанный с идентификацией лица, совершившего преступление, определением его местонахождения и задержанием.

Полагаем, что правонарушения против личности, общественной безопасности и общественного порядка могут быть оперативно раскрыты с использованием всевозможных технических систем видеофиксации и наблюдения. В частности, к таким системам относятся различные виды камер видеонаблюдения, установленные в многоквартирных домах жилого сектора, на территории образовательных организаций, вдоль периметра предприятий, учреждений и организаций, расположенных на административном участке.

В целях выяснения реального положения дел в данной сфере нами был проведен опрос 20 старших участковых (участковых) уполномоченных полиции, проходящих службу в территориальных органах МВД России Республики Татарстан. Перед интервьюированием для респондентов был подготовлен перечень вопросов, связанных с размещением систем видеонаблюдения на административном участке, предложены различные варианты ответов, дана возможность выразить «иное мнение». На вопрос «Имеются ли на территории вашего административного участка какие-либо системы видеонаблюдения, о которых вы знаете?» 95% опрошенных ответили положительно, при этом 60% указали, что в преобладающем большинстве многоквартирных домов жилого сектора таких систем не установлено. В то же время 90% респондентов пояснили, что им неоднократно приходилось использовать записи с систем видеонаблюдения, установленных на территории административного участка при выяснении обстоятельств какого-либо происшествия, 10%, в свою очередь, отметили, что не прибегали к таким источникам информации. Кроме этого, 100% участковых уполномоченных полиции на вопрос «Известны ли им случаи, при которых преступления были раскрыты с использованием систем видеонаблюдения?» дали положительный ответ. Наконец,

на вопрос «Должен ли участковый уполномоченный полиции владеть информацией о системах видеонаблюдения, находящихся на обслуживаемой территории?» 100% опрошенных ответили «да». На наш взгляд, участковый уполномоченный полиции должен регулярно осуществлять мониторинг в рассматриваемой сфере и обновлять информацию о системах видеонаблюдения, находящихся на обслуживаемой территории. Как показывает практика, при совершении противоправного деяния, зафиксированного такой системой, у сотрудника полиции будет не только изображение подозреваемого лица, позволяющее произвести его идентификацию и задержание, но и необходимые доказательства для последующего привлечения виновного к юридической ответственности.

В настоящее время ситуация с установкой видеонаблюдения в жилом секторе стала меняться в лучшую сторону, т.к. граждане стали более осознанно относиться к своей личной и имущественной безопасности. Кроме того, в новостройках большинство «застройщиков» при сдаче в эксплуатацию жилых помещений в целях обеспечения безопасности проживающих лиц предлагают собственникам различные системы видеонаблюдения, которые граждане, как правило, согласны установить на лестничных площадках, в лифтах, подъездах и на прилегающей территории многоквартирного дома. В данном случае участковый уполномоченный полиции после заселения многоквартирного жилого дома обязан выяснить количество и вид камер видеонаблюдения, места их установки, а также порядок доступа к полученной информации ее использования, хранения и уничтожения. Таким образом, располагая сведениями о видеофиксации определенной территории или конкретных мест жилого сектора, у участкового уполномоченного полиции при совершении на территории административного участка преступления или административного правонарушения будет реальная возможность установить личность подозреваемого и принять соответствующие меры для его задержания и привлечения к ответственности.

Принимая во внимание изложенное, можно констатировать, что участковый уполномоченный полиции в целях обеспечения на административном участке общественного порядка и общественной безопасности должен использовать все

имеющиеся у него возможности по увеличению количества систем видеонаблюдения в жилом секторе. Представляется, что активизировать граждан в данном направлении участковый уполномоченный полиции может при проведении ежегодных отчетов перед населением и в процессе ежедневного профилактического обхода обслуживаемой территории.

Так, во время отчета при доведении статистической информации о совершенных в районе преступлениях и правонарушениях следует обращать внимание присутствующих на количество задержанных лиц, скрывшихся с места происшествия и установленных впоследствии при просмотре записей видеонаблюдения. В то же время уместно привести ситуации, при которых преступления были совершены в местах, не оснащенных системами видеонаблюдения, и остались нераскрытыми вследствие отсутствия свидетелей и очевидцев происшествия.

Наряду с этим целесообразно привести имеющиеся данные других многоквартирных жилых домов микрорайона, в которых граждане по своей инициативе установили системы видеонаблюдения в подъездах и на придомовых территориях, разместили предупреждающие информационные таблички о ведении видеонаблюдения в жилой зоне, что в целом положительно повлияло на улучшение криминогенной обстановки. Также будет уместно довести информацию об организациях, оказывающих услуги по монтажу и плановому обслуживанию систем видеонаблюдения, положительно зарекомендовавших себя в данной сфере деятельности. Кроме этого, следует предоставить контактную информацию председателей ТСЖ, ТСН или иных уполномоченных собственниками жилья лиц (старших по подъездам или домам), которые могут поделиться положительным опытом по установке рассматриваемых систем видеонаблюдения и рекомендовать конкретных специалистов в рассматриваемой области.

Здесь же нам представляется необходимым акцентировать внимание присутствующих граждан на выборе в многоквартирном жилом доме и на прилегающей к нему территории наиболее оптимальных мест для размещения камер видеонаблюдения. При этом участковый уполномоченный полиции в рамках правового информирования обязан разъяснить, что установленные в доме камеры ви-

деонаблюдения не должны нарушать право граждан на частную жизнь, гарантированное Конституцией РФ (ст.ст. 23-24). Более того, следует обратить внимание собственников жилья, что законодательством запрещено устанавливать и использовать скрытые видеокамеры (технические средства для негласного визуального наблюдения)¹.

В процессе ежедневного профилактического обхода закрепленной территории участковый уполномоченный полиции также может проводить активную работу по увеличению количества систем видеонаблюдения. Например, следует разъяснять председателям ТСЖ (товарищество собственников жилья) или ТСН (товарищество собственников недвижимости) целесообразность установки камер видеонаблюдения по периметру придомовой территории многоквартирного дома с обзором парковочных мест автотранспорта. По нашему мнению, для обоснования необходимости размещения такой системы видеонаблюдения вполне уместно привести данные по району или городу о фактах хищения, уничтожения и повреждения автотранспорта граждан в жилой зоне.

Особое внимание граждан следует обратить на участвовавшие случаи уничтожения легковых автомобилей посредством умышленных поджогов в ночное время суток. Практика показывает, что при совершении указанных преступлений уничтожается не только транспортное средство, ставшее объектом посягательства, но и другие автомобили, находящиеся поблизости. Вполне очевидно, что при совершении рассматриваемых деяний ставится под угрозу не только общественный порядок и безопасность на территории административного участка, но и причиняется значительный имущественный ущерб владельцам транспорта.

Не секрет, что большинство автовладельцев из-за высокой стоимости полисов добровольного страхования по риску «КАСКО», как правило, ограничиваются полисом обязательного страхования «ОСАГО»², действие которого распространяется только на вред, причиненный в результате эксплуатации транспортного сред-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: [федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ: по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 33. - Ст. 3349.

² Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: [федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ: по сост. на 01.05.2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 18. - Ст. 1720.

ства в пределах дорог, а также на прилегающих к дорогам и предназначенных для движения транспортных средств территориях¹. Следовательно, в случае умышленного поджога автомобиля, припаркованного во дворе жилого дома, потерпевший не может получить каких-либо страховых выплат за полную утрату своего имущества. Более того, при отсутствии свидетелей и очевидцев такого деяния установить личность преступника практически невозможно, в связи с чем потерпевший не может реализовать свое право на возмещение имущественного ущерба в судебном порядке.

Также участковый уполномоченный полиции может рекомендовать установить систему видеонаблюдения в случаях совершения на территории домовладений административных правонарушений и преступлений в области незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. Ранее в своих научных работах мы уже обращали внимание, что чаще всего потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача происходит в притонах, жилищах правонарушителей, в иных «скрытых» местах, исключаящих вероятность появления там граждан или сотрудников полиции².

Ярким примером таких мест могут служить подъезды, чердаки и подвалы многоквартирных жилых домов, территории, прилегающие к гаражным кооперативам. Кроме этого, объекты жилого сектора очень часто используются при бесконтактном распространении наркотических средств или психотропных веществ с использованием сети Интернет посредством так называемых «закладок», которые исключают непосредственный контакт между «потребителем» и «сбытчиком». Поэтому зачастую «закладки» размещают в подъездах многоквартирных домов, к примеру в электрощитах лестничных площадок, электрических выключателях, почтовых ящиках, пластиковых окнах, подоконниках, цветочных горшках, в рай-

¹ О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 58] // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2018. - № 4.

² Гришаков А.Г. Административная деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию незаконному потреблению и обороту наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов / А.Г. Гришаков // Алтайский юридический вестник. - 2018. - № 3 (23). - С.46.

оне подвальных или чердачных люков, за решетками лифтовых шахт или информационными рекламными щитами, под перилами, в щитах кабельного телевидения или интернета¹. Между тем большинство подъездов многоквартирных жилых домов имеют домофоны и электронные замки, которые частично ограничивают доступ посторонних лиц. В связи с этим «закладки» оставляют на детских площадках, в цветочных клумбах, кустарниках, гаражах, погребях, водосточных трубах, вблизи мусорных баков.

Наконец, участковый уполномоченный полиции может обосновать целесообразность установки систем видеонаблюдения на лестничных площадках жилого дома в целях предупреждения квартирных краж и иных правонарушений в отношении проживающих там граждан. Представляется, что грамотно построенная работа с председателями ТСЖ и ТСН, старшими по домам и подъездам позволит значительно увеличить количество систем видеонаблюдения в многоквартирных домах и на прилегающих к ним территориях, что, в свою очередь, положительно скажется на общей профилактике преступлений и административных правонарушений.

Несомненный интерес для участкового уполномоченного полиции будут представлять и системы видеонаблюдения, установленные на территории образовательных организаций, вдоль периметра предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности, расположенных на административном участке, о которых мы указали ранее. На сегодняшний день в большинстве образовательных организаций (дошкольных, общеобразовательных, профессиональных, а также высшего, дополнительного и дополнительного профессионального образования) системы видеонаблюдения размещены как внутри зданий, так и на прилегающих территориях. Исходя из этого, представляется, что сотрудник полиции должен владеть необходимой информацией о радиусе обзора видеокамер, наличии «мертвых зон», исключаящих фиксацию определенных участков местности, времени

¹ Гришаков А.Г. Административная деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию незаконному потреблению и обороту наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов / А.Г. Гришаков // Алтайский юридический вестник. - 2018. - № 3 (23). - С.47.

суток, в течение которого осуществляется видеозапись, а также сроках хранения информации на цифровых носителях. Если в образовательной организации отсутствуют рассматриваемые системы видеонаблюдения, участковый уполномоченный полиции при встрече с руководителями обязан проводить разъяснительную работу, направленную на мотивирование должностных лиц к установке соответствующих технических видеосистем в целях обеспечения безопасности находящихся там лиц. Напомним, что статистика последних лет, к сожалению, содержит данные о различных преступлениях, совершенных на территории образовательных организаций, в т.ч. связанных с гибелью обучающихся¹.

Особую ценность имеют также системы видеонаблюдения, установленные по периметру предприятий, учреждений и организаций, расположенных на обслуживаемой территории. Полагаем, что участковый уполномоченный полиции должен по аналогии владеть информацией об имеющихся камерах видеонаблюдения и в случае совершения преступлений или административных правонарушений на прилегающей к объектам территории обращаться к руководителям с просьбой предоставления видеозаписей для просмотра.

В завершение необходимо отметить, что участковый уполномоченный полиции вносит существенный вклад в выявление, пресечение и раскрытие преступлений. При этом в рамках административной деятельности органов внутренних дел он реализует целый комплекс различных профилактических мероприятий, среди которых в приоритетных направлениях должны оставаться мониторинг систем видеонаблюдения, находящихся на территории административного участка, а также правовое информирование граждан по вопросам установки указанных систем в жилом секторе.

¹ 17 октября 2018 г. в политехническом колледже в г. Керчи произошли взрыв и стрельба, в результате погиб 21 человек [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://tass.ru/proisshestviya/5685002>. Дата обращения: 15.07.2019.

§5. Проблемы усовершенствования административного законодательства в сфере выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений

Основу административного законодательства в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации составляет Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹ (далее - ФЗ № 182-ФЗ), который закрепляет правовую и организационные основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы профилактики правонарушений, основные направления профилактики правонарушений, меры профилактики и субъектов, которые их применяют, порядок осуществления мониторинга в сфере профилактики.

Анализ ФЗ № 182-ФЗ показывает, что принятие ФЗ № 182-ФЗ создало благоприятные условия для приведения в единый порядок общественных отношений, связанных с профилактикой правонарушений в РФ, однако, вопрос усовершенствования административного законодательства в сфере профилактики правонарушений остается открытым в силу ряда причин, среди которых: недостаточная проработанность ФЗ № 182-ФЗ с научной и с практической точки зрения; размытость (прозрачность) норм ФЗ № 182-ФЗ открывает возможности для широкого толкования его положений субъектами правоприменения; ряд положений ФЗ № 182-ФЗ, прежде всего категориальный аппарат (например, понятие «антиобщественное поведение») характеризуется правовой неопределенностью, носит декларативный характер и рискует остаться «неработающим» на практике; ФЗ № 182-ФЗ требует доработки, усовершенствования и внесения изменений и дополнений в целях качественной и эффективной реализации норм данного закона субъектами правоприменения и достижения основной цели его принятия - сокра-

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.

щения количества правонарушений и преступлений на территории Российской Федерации.

Так, согласно основным оперативным статистическим показателям судов общей юрисдикции Российской Федерации, за 2018 г. на рассмотрение судов общей юрисдикции поступило 6 523 548 дел об административных правонарушениях, в 2017 г. - 6 419 802 дел; в 2016 г. - 6 617 317 дел; в 2015 г. - 6 460 861 дел; в 2014 г. - 5 820 950 дел об административных правонарушениях; в 2013 г. - 5 742 442 дел¹.

Таким образом, уровень административной деликтности в Российской Федерации в целом и в ее субъектах остается высоким, однако, даже приведенные данные не дают возможность увидеть и оценить масштабы административно-деликтной ситуации в Российской Федерации, поскольку отражают только часть тех правонарушений, которые поступили на рассмотрение в суды общей юрисдикции, тогда, как общая статистика количества совершенных административных правонарушений и рассмотренных дел об административных правонарушениях всеми субъектами административной юрисдикции по Российской Федерации на сегодня отсутствует.

В силу чего, разработка и принятие качественного законодательного акта федерального уровня, регламентирующего отношения в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации, а также приведение в соответствие с ним или принятие «профилактического законодательства» субъектов РФ является важной задачей, решение которой позволит добиться качественного урегулирования правоотношений в данной сфере и снизить уровень административно-деликтной ситуации в Российской Федерации и ее субъектах.

Для решения данной проблемы предлагается усовершенствовать:

1) формулировку ключевых понятий ФЗ № 182-ФЗ, который закрепляет такие основные понятия:

¹ Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.cdep.ru./index.php?i>. Дата обращения: 15.07.2019.

- «профилактика правонарушений - совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

С точки зрения теории систем¹, профилактика правонарушений представляет собой определенную систему правовых, экономических, социальных, педагогических, организационных, информационных и иных мер общей, специальной, индивидуальной и виктимологической профилактики правонарушений, применяемых в целях сохранения и укрепления общественного порядка и общественной безопасности, выявления, предупреждения, пресечения правонарушений, а также выявления, изучения и устранения причин и условий совершения правонарушений и преступлений, что, в конечном итоге, позволит достичь основной цели профилактики - минимизация и устранение совершения правонарушений и допущения случаев антиобщественного поведения;

- ФЗ №182-ФЗ рассматривает систему профилактики правонарушений как «совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений». Однако, как видится, данное понятие нуждается в доработке с точки зрения научного и практического осмысления, поскольку в нем не нашел отражение и закрепление такой важный и неотъемлемый элемент системы профилактики, как «объект профилактики правонарушений», под которым следует понимать лицо, к которому будут применены соответствующие меры профилактики, предусмотренные действующим законодательством.

«Таким образом, система профилактики правонарушений представляет собой совокупность субъектов профилактики правонарушений, объектов профилактики правонарушений, в отношении которых осуществляются предусмотренные

¹ Петренко В.Ф. Целеустремленные системы, эволюция и субъектный объект системологии / Общая теория систем / В.Ф. Петренко // Труды ИСА РАН. - 2012. - Т. 62. - 1/2012. - С.27.

ФЗ № 182-ФЗ меры общей, специальной, индивидуальной и виктимологической профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга состояния системы профилактики правонарушений»¹.

- «правонарушение» - преступление или административное правонарушение, которое представляет собой противоправное деяние (действие или бездействие) и влечет уголовное или административное наказание. В то же время, понятие административное правонарушение закреплено в ст. 2.1 КоАП РФ, в силу чего, не имеет смысла дублирование или повторное закрепление данного понятия, поскольку, на сегодняшний день, оно достаточно полно регламентировано действующим законодательством, а повторное закрепление понятия «правонарушения» в ФЗ № 182-ФЗ приведет лишь к неоднозначному его толкованию и применению, поскольку не достаточно полно отражает понятие «правонарушение» и не учитывает все его признаки.

Кроме того, понятие «преступление», закреплено в ст. 14 УК РФ. Таким образом, для целей ФЗ № 182-ФЗ следует предусмотреть, что понятие правонарушения (преступление) применяется в данном Законе в том смысле, в котором оно закреплено в действующем КоАП РФ и УК РФ.

- понятие «субъекты профилактики правонарушений» и «объекты профилактики правонарушений» в системе ключевых понятий ФЗ № 182-ФЗ вообще отсутствуют, хотя субъектам посвящена ст. 5 ФЗ № 182-ФЗ, которая предусматривает закрытый перечень субъектов профилактики, который также требует доработки, поскольку, представляется нам недостаточно полным, т.к. не предусматривает в качестве субъектов профилактики Президента РФ, Правительство РФ, органы внутренних дел (полицию), а также лиц, участвующих в профилактике правонарушений, которые участвуют в реализации профилактики правонарушений в соответствии с действующим законодательством РФ.

- «антиобщественное поведение» - поведение лица, которое не влечет за собой административную или уголовную ответственность, однако, действия лица

¹ Евсикова Е.В. К вопросу об усовершенствовании дефиниции «система профилактики правонарушений» / Е.В. Евсикова // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 4 (107). - С. 238.

при этом нарушают общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц. Следует учитывать, что понятие «антиобщественное поведение» имеет оценочный характер и не содержит четких критериев его определения, поскольку антиобщественное поведение может нарушать общепринятые нормы поведения, нормы морали, за которое законом не предусмотрена административная или уголовная ответственность, что может привести к нарушению прав человека со стороны субъектов профилактики, которые будут вынуждены исходить из своих собственных оценочных суждений. В силу чего, в ФЗ № 182-ФЗ следует закрепить не только понятие «антиобщественное поведение» как образ жизни, действия или бездействие лица, не влекущие за собой административную или уголовную ответственность, нарушающие общепринятые правила и нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц, общества и государства, но и предусмотреть критерии определения антиобщественного поведения - совокупность статистических, психопатологических, индивидуально-психологических, социально-нормативных показателей, позволяющих определить уровень отклонения поведения и образа жизни лица от общепринятых ценностей и установок, в противном случае, закреплять в ФЗ № 182-ФЗ просто само понятие «антиобщественное поведение» не имеет смысла, поскольку данная норма не сможет быть реализована.

Кроме того, на законодательном уровне в целях обеспечения эффективной реализации норм ФЗ № 182-ФЗ на практике следует предусмотреть такие понятия, как «лицо, склонное к совершению правонарушения» и «лицо, пострадавшее от совершения правонарушения», а именно: «лицо, склонное к совершению правонарушения - лицо, которое в силу опасности своего антиобщественного поведения находится в состоянии риска совершения правонарушения»; «потерпевший от правонарушения - лицо, пострадавшее от правонарушения вследствие причинения физического, морального или имущественного вреда».

2) доработать категорию «предмет регулирования настоящего Федерального закона», предусмотренный ч. 1 ст. 1 ФЗ № 182-ФЗ, поскольку, «предметом регулирования ФЗ № 182-ФЗ являются общественные отношения, возникающие в

сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации, а также, по нашему мнению, в сфере выявления, изучения, анализа, устранения (минимизации) причин и условий, способствующих их совершению»¹.

3) уточнить круг лиц, на которых распространяется действие ФЗ № 182-ФЗ, поскольку, возникает вопрос, в отношении какого круга лиц будет действовать ФЗ № 182-ФЗ и относятся ли к ним такие категории, как несовершенно-летние, в отношении которых применяется отдельное законодательство в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений, или лица, на которых распространяется действие законодательства об административном надзоре.

По нашему мнению, все правоотношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в сфере осуществления профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе и социальная адаптация и социальная реабилитация несовершеннолетних должны регламентироваться специальным законодательством, а не ФЗ № 182-ФЗ.

Подведем некоторые итоги второй главы выпускной квалификационной работы.

При отсутствии законодательного определения понятия «предупреждение административного правонарушения» в ФЗ о профилактике приводится дефиниция термина «профилактика правонарушений». При этом под профилактикой понимается «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

Основными сущностными смыслами приведенной формулировки, имеющими профилактическое содержание, можно определить: «выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений» (общая профилактика) и «оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопу-

¹ Евсикова Е.В. Правовые основы профилактики административных правонарушений в Республике Крым / Е.В. Евсикова // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 8 (99). - С. 148.

щения совершения правонарушений или антиобщественного поведения» (индивидуальная профилактика). Именно данные смысловые выражения (значения) определяют суть профилактики правонарушений. При этом выделение в рассматриваемом Законе указанных сущностных смыслов является ключевым для последующего анализа и отождествления аналогичных превентивных смыслов в ходе уяснения реального содержания деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подведем основные итоги проведенного исследования и сформулируем выводы.

1. Административное правонарушение представляет собой деяние, совершаемое или совершенное физическим или юридическим лицом в форме либо действия, либо бездействия. Действие выражается в активном поведении указанных лиц, осуществляемом вопреки предписанию административно-правовой нормы, за которое установлена административная ответственность. Бездействие также является формой деяния, как и действие, но, образно говоря, с противоположным знаком. Если действие выражается в активном поведении, то бездействие - в пассивном. Правовое содержание бездействия состоит в несовершении физическим или юридическим лицом тех действий, которые им предписаны нормами административного права, невыполнении возложенных на них юридических обязанностей.

Нарушение установленных нормами права запретов осуществляется исключительно посредством активного поведения, действий. Невозможно нарушить запрет путем бездействия. Нарушение возложенных на субъектов административного права юридических обязанностей происходит путем их неисполнения или ненадлежащего исполнения, т.е. бездействия либо действия, но ненадлежащего. Деяние, нарушающее управомочивающие нормы и сами правомочия, может осуществляться в форме бездействия либо действия, но в результате которого происходит неиспользование или ненадлежащее использование предоставленных прав, злоупотребление правами, превышение прав.

Действием нарушаются административно-правовые запреты, возложенные на субъектов обязанности и предоставленные им права. Бездействие может нарушать как обязанности, так и права, но не нарушает запреты.

2. Административное правонарушение - это противоправное деяние. Противоправность административного проступка состоит в том, что совершающее его лицо действует вопреки правовым нормам административного и ряда других от-

раслей права, т.е. «против права». Указанное лицо своими действиями нарушает установленные в нормах запреты или не совершает предписанных в нормах действий, либо выполняет такие действия, но ненадлежащим образом. Необходимо отметить, что законодатель в большинстве случаев не связывает противоправность административного проступка с обязательным наступлением вредных последствий материального характера. Для признания деяния административным проступком достаточно самого факта правонарушения. Так, нарушение многочисленных правил, действующих в сфере административно-правового регулирования, отступление от их предписаний уже признается административным проступком.

Административным проступком является нарушение норм не только административного права, но и ряда других отраслей права: конституционного, гражданского, финансового, налогового, таможенного, земельного, трудового. В КоАП РФ предусмотрены административные правонарушения, обеспечивающие защиту норм всех перечисленных отраслей права, в чем нетрудно убедиться даже по названию глав его особенной части.

3. Административное правонарушение является виновным деянием. Данный признак административного проступка свидетельствует, что совершившее его лицо проявило собственную волю и разум в момент осуществления соответствующего действия или бездействия. Виновность отражает личное психическое, волевое и интеллектуальное отношение такого лица к деянию и его последствиям, которое законодатель относит к числу общественно порицаемых.

4. Административное правонарушение - это наказуемое деяние, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. Наказуемость административного проступка предполагает возможность наступления административной ответственности в виде применения административных санкций (наказаний) к физическому или юридическому лицу, его совершившему.

Административное правонарушение не всегда сопровождается административным наказанием правонарушителя. Кодекс РФ об административных наруше-

ниях предусматривает возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения.

5. При исследовании социальных явлений вряд ли стоит искать или выделять, на наш взгляд, какую-то общую «основную» или «главную» причину, которая бы исчерпывающе объясняла происхождение административной деликтности. Не имеет перспективы и создание универсального каталога причин административной деликтности, поскольку между ситуацией и правонарушением всегда стоит личность во всем ее многообразии. Таким образом, любое правонарушение - это один из возможных вариантов поведения человека. Поэтому не случайно, что в познании механизма противоправного поведения важная роль отводится данным о личности правонарушителя. Ее изучение имеет научное и практическое значение, поскольку без знания тех, кто совершает деликты, невозможно их эффективно предупреждать.

В качестве предложений по совершенствованию действующего законодательства предлагаем следующие:

1) уточнить цели и задачи ФЗ № 182-ФЗ:

- целью ФЗ № 182-ФЗ является определение и реализация единой государственной политики в сфере профилактики правонарушений и преступлений, защита прав, свобод и законных интересов физических лиц, прав и законных интересов юридических лиц, а также общества и государства от противоправных посягательств, противодействие причинам и условиям совершения правонарушений и преступлений и минимизация (снижение) уровня преступности и административной деликтности в государстве в целом;

- задачами ФЗ № 182-ФЗ является: 1) защита прав, свобод и законных интересов физических лиц, прав и законных интересов юридических лиц, общества и государства от противоправных посягательств; 2) предупреждение правонарушений и антиобщественного поведения; 3) усовершенствование системы профилактики, а также выявление, изучение, устранение способствующих совершению правонарушений и преступлений причин и условий и проявлений антиобщественного поведения.

2) усовершенствовать систему принципов осуществления профилактики правонарушений в Российской Федерации.

Так, деятельность субъектов профилактики правонарушений в сфере профилактики правонарушений должна основываться на таких принципах, как: 1) приоритет прав и законных интересов человека и гражданина при осуществлении профилактики правонарушений; 2) законность; 3) гуманизм и социальная справедливость; 4) плановость, комплексность, системность и единство подходов при осуществлении профилактики правонарушений; 5) гласность; 6) неприкосновенность частной жизни; 7) объективность и научная обоснованность, своевременность, непрерывность и достаточность применяемых мер профилактики правонарушений; 8) приоритет превентивных мер профилактики правонарушений над репрессивными; 9) приоритет защиты лица, потерпевшего от правонарушения.

Таким образом, предложенные изменения позволят усовершенствовать реализацию и эффективно применять положения ФЗ № 182-ФЗ на практике, избежать неоднозначного толкования, неправильного применения норм, что будет способствовать профилактике и предупреждению правонарушений в Российской Федерации и ее субъектах, а значит, позволит снизить количество правонарушений и преступлений и, в конечном итоге, добиться их минимизации, что будет способствовать эффективной реализации политики государства, направленной на обеспечение национальной безопасности, в целом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

а) Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 21 июля 2014 г.] // Российская газета. - 1993. - №237; 2014. - №163.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: по сост. на 29 мая 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №25. - Ст. 2954; Российская газета. - 2019. - № 117.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: [федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №52. - Ст.4921; 2019. - №14. - Ст. 1459.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст. 1; Российская газета. - 2019. - № 72.
5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: [федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ: по сост. на 27 декабря 2018 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 10. - Ст. 1391.
6. Об оперативно-розыскной деятельности: [федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ: по сост. на 6 июля 2016 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 33. - Ст. 3349.
7. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: [федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ: по сост. на 27.06.2018] // Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 26. - Ст. 3177.
8. Об опеке и попечительстве: [федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ: по сост. на 29.05.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 17. - Ст. 1755.

9. О полиции: [федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ: по сост. на 01 апреля 2019 г.] // Российская газета. - 2011. - №5401; 2019. - №72.
10. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ: по сост. на 29.07.2017] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 15. - Ст. 2037.
11. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: [федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ: по сост. на 29.05.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 48. - Ст. 6724.
12. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: [федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ: по сост. на 3 июля 2016 г.] // Российская газета. - 2011. - №5651.
13. Об образовании в Российской Федерации: [федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ: по сост. на 17.06.2019] // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 53 (ч. 1). - Ст. 7598.
14. Об участии граждан в охране общественного порядка: [федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ: по сост. на 31 декабря 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 14. - Ст. 1536.
15. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: [федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 26 (Часть I). - Ст. 3851.
16. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: [указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248] // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 10. - Ст. 1334.
17. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: [утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685] // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5927.
18. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации:

- [указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 52 (часть V). - Ст. 7614.
19. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: [указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683] // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (часть II). - Ст. 212.
 20. Об утверждении годовых норм пробега оперативно-служебных транспортных средств: [приказ МВД РФ от 15 апр. 1999 г. № 283] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.consultant.ru>.
 21. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818: по сост. на 23 марта 2018 г.] // Российская газета. - 2011. - № 189.
 22. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: [приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166: по сост. на 08 сентября 2016 г.] // Российская газета. - 2013. - №6041.
 23. Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде: [приказ Судебного департамента, при Верховном Суде РФ от 29.04.2003 № 36: по сост. на 09.01.2018] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3418>. Дата обращения: 16.06.2019.

б) Монографии, учебники, учебные пособия:

1. Административное право / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. - М.: Норма, 2017. - 512 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. / С.С. Алексеев. - М.: Проспект, 2013. - 620 с.
3. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право РФ / А.П. Алехин и др. - М.: Зерцало-М, 2016. - 495 с.
4. Антонян Ю.М. Роль конкретной жизненной ситуации в совершении преступления / Ю.М. Антонян. - М.: Контракт, 2013. - 264 с.

5. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. - М.: Проспект, 2015. - 526 с.
6. Бехманн Г. Современное общество: общество риска, информационное общество, общество знаний / Г. Бехманн; пер. с нем. А.Ю. Антоновского, Г.В. Гороховой, Д.В. Ефременко, В.В. Каганчук, С.В. Месяц. - М.: Логос, 2014. - 313 с.
7. Бондарчук Р.Ч., Вержбицкий А.Б., Виноградов В.А. КоАП РФ: постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского. - М.: Библиотечка «Российской газеты», 2018. - 534 с.
8. Борисов Б.А. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ / Б.А. Борисов. - М.: Контракт, 2017. - 486 с.
9. Газимагомедов М.А., Никишкин А.В. Административная ответственность в российском административном праве: новое понимание и изменения в законодательстве с позиции правоприменительной практики / М.А. Газимагомедов и др. - СПб.: Фонд научных исследований в области гуманитарных наук «Знание - сила», 2017. - 245 с.
10. Козлов Ю.М., Овсянко Д.М., Попов Л.Л. Административное право: учебник / Ю.М. Козлов и др. - М.: Проспект, 2016. - 528 с.
11. Комкова Г.Н. Административное право России: учебник для вузов / Г.Н. Комкова. - М.: Юристъ, 2014. - 531 с.
12. Комментарий к Кодексу российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Е.Н. Сидоренко. 4-е изд. - М.: Проспект, 2017. - 493 с.
13. Костенников М.В. Административная деликтность несовершеннолетних и роль полиции в борьбе с ней: монография / М.В. Костенников. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2014. - 266 с.
14. Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений / В.Н. Кудрявцев. - М.: Юрайт, 2010. - 329 с.

15. Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / А.В. Мартынов. - Воронеж, 2011. - 37 с.
16. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: учебник / М.Н. Марченко. - М.: Проспект, 2010. - 452 с.
17. Мельник Н.Г. Административно-деликтные отношения / Н.Г. Мельник. - М.: Юрайт, 2012. - 319 с.
18. Михеева Л.Ю. Опекa и попечительство. Теория и практика: монография / под ред. Р.П. Мананковой. М.: «Wolters Kluwer», 2015. - 378 с.
19. Никишкин А.В. Административная ответственность как предмет исследования с позиции административного законодательства / А.В. Никишкин. - СПб.: Фонд научных исследований в области гуманитарных наук «Знание - сила», 2018. - 253 с.
20. Организация деятельности служб и подразделений полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности / под ред. В. В. Гордиенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. - 289 с.
21. Петрунина И.К. Актуальные проблемы административной деликтологии / И.К. Петрунина. - М.: Инфра-М, 2016. - 304 с.
22. Ремнев В.И. Актуальные вопросы административной деликтологии в современный период / В.И. Ремнев. - М.: Статут, 2015. - 261 с.
23. Рудаков А.А. Парные юридические категории: теория прав и обязанностей: монография / А.А. Рудаков. - М.: Проспект, 2015. - 288 с.
24. Салищева Н.Г. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / А.Г. Авдейко, С.Н. Антонов, И.Л. Бачило и др.; под общ.ред. Н.Г. Салищевой. 7-е изд. - М.: Проспект, 2018. - 474 с.
25. Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к ФЗ «О полиции». 2-е изд., перераб и доп. / Ю.П. Соловей. - М.: ТК Велби, 2014. - 173 с.

26. Столбовой А.П. Административно-предупредительные меры милиции как средство борьбы с правонарушениями в условиях развитого социализма: Автореф. дисс...канд. юрид. наук / А.П. Столбовой. - М., 1984. - 36 с.
- в) Статьи, научные публикации:
1. Аврутин Ю.Е. Юридические гарантии обеспечения прав и свобод граждан и их реализация в правом регулировании деятельности российской полиции / Ю.Е. Аврутин // Полицейское право. - 2015. - № 2 (2). - С.13-17.
 2. Андреева Л.А. Виды административных правонарушений: классификация составов // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. VI междунар. науч.-практ. конф. Часть II / Л.А. Андреева. - Новосибирск: СибАК, 2017. - С. 45-49.
 3. Баймуратова Т.Т. Современное общество как «общество риска / Т.Т. Баймуратова // Социально-гуманитарные проблемы образования и профессиональной самореализации «Социальный инженер-2017»: сборник материалов Всероссийской конференция молодых исследователей. - М., 2017. - С. 20-25.
 4. Босхамджиева Н.А. Административная деликтность в системе угроз общественной безопасности / Н.А. Босхамджиева // Административный право и процесс. - 2018. - № 1. - С.17-20.
 5. Векленко В.В. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления / В.В. Векленко // Полицейское право. - 2006. - № 1. - С. 40-43.
 6. Волков П.А. Современный подход к определению понятия административной ответственности / П.А. Волков // Общественные и гуманитарные науки. - 2017. - № 10. - С. 60-64.
 7. Гришаков А.Г. Административная деятельность участкового уполномоченного полиции по противодействию незаконному потреблению и обороту наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов / А.Г. Гришаков // Алтайский юридический вестник. - 2018. - № 3 (23). - С.46-50.

8. Громов В.Г., Галкина А.Н. Правовая природа административного надзора / В.Г. Громов и др. // Современное право. - 2018. - № 6. - С. 20-25.
9. Дадашева Р.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, в отношении которых применялись принудительные меры медицинского характера / Р.А. Дадашева // Административное право и процесс. - 2017. - № 4. - С. 48-52.
10. Дружинин А.В. Уголовная ответственность за уклонение от административного надзора в виде самовольного оставления места жительства / А.В. Дружинин // Уголовное право. - 2015. - № 3. - С. 35-39.
11. Евсикова Е.В. К вопросу об усовершенствовании дефиниции «система профилактики правонарушений» / Е.В. Евсикова // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 4 (107). - С. 238-242.
12. Иваненко И.Н. Разграничение административного правонарушения и преступления / И.Н. Иваненко // Научный журнал КубГАУ. - 2017. - № 129 (05). - С. 6-10.
13. Кивич Ю.В. Проблемы регулирования отдельных составов административных правонарушений, посягающих на общественный порядок / Ю.В. Кивич // Вестник экономической безопасности. - 2017. - № 2. - С. 39-43.
14. Ковалёв С.М. К вопросу о профилактике административных правонарушений / С.М. Ковалёв // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». - 2018. - №10(26). - С.41-46.
15. Ковалёв А.В. Юридическая природа административной ответственности / А.В. Ковалёв // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. LX междунар. студ. науч.-практ. конф. - 2018. - № 12(59). - С.62-66.
16. Крупин В.А. Тактические особенности задержания подозреваемых в совершении преступления / В.А. Крупин // «Научно-практический электронный журнал Аллея Науки». - 2018. - №8(24). - С.37-41.
17. Кудрявцев В.Н. Концептуальные основы профилактики правонарушений // Материалы Всероссийской научно-практической конференции по проблеме

профилактики правонарушений / В.Н. Кудрявцев. - М.: Инфра-М, 2014. - С. 10-14.

18. Лазарев Б.М., Лунев А.Е. Основы законодательства об административных правонарушениях / Б.М. Лазарев и др. // Государство и право. - 2013. - № 4. - С. 25-28.
19. Петренко В.Ф. Целеустремленные системы, эволюция и субъектный объект системологии / Общая теория систем / В.Ф. Петренко // Труды ИСА РАН. - 2012. - Т. 62. - 1/2012. - С.27-31.
20. Тихомиров Ю.А. Риск в фокусе правового регулирования / Ю.А. Тихомиров // Право и современные государства. - 2017. - № 6. - С. 11-16.
21. Чаннов С.Е. Наказуемость как признак административного правонарушения / С.Е. Чаннов // Административное право и процесс. - 2017. - № 7. - С. 42-45.
22. Шаповалова А.М., Данелюс Д.В., Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления / А.М. Шаповалова и др. // Гуманитарий Юга России. - 2016. - №5. - С. 4-8.

г) Эмпирические материалы (судебной, следственной практики и т.д.):

1. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 5] // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2005. - №6.
2. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15] [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.vsrfl.ru>.
3. О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств: [постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 58] // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2018. - № 4.
4. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за чет-

вертый квартал 2013 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 04.06.2014 // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2014. - № 9.

5. Апелляционное постановление Верховного Суда Республики Татарстан № 22-3200/2017 от 1 декабря 2017 г. по делу № 22-3200/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://sudact.ru/regular/stats>.
6. Решение Приволжского районного суда г. Казани от 20 сентября 2017 г. по делу № 2-3299/2017 [электронный ресурс]. - Доступ: <https://www.privolzhsky.tat.sudrf.ru>.
7. Протокол об административном правонарушении № 338217 от 04.03.2018 г. по ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ. Архив ОУУП УМВД РФ по г. Казань. 2018 г.

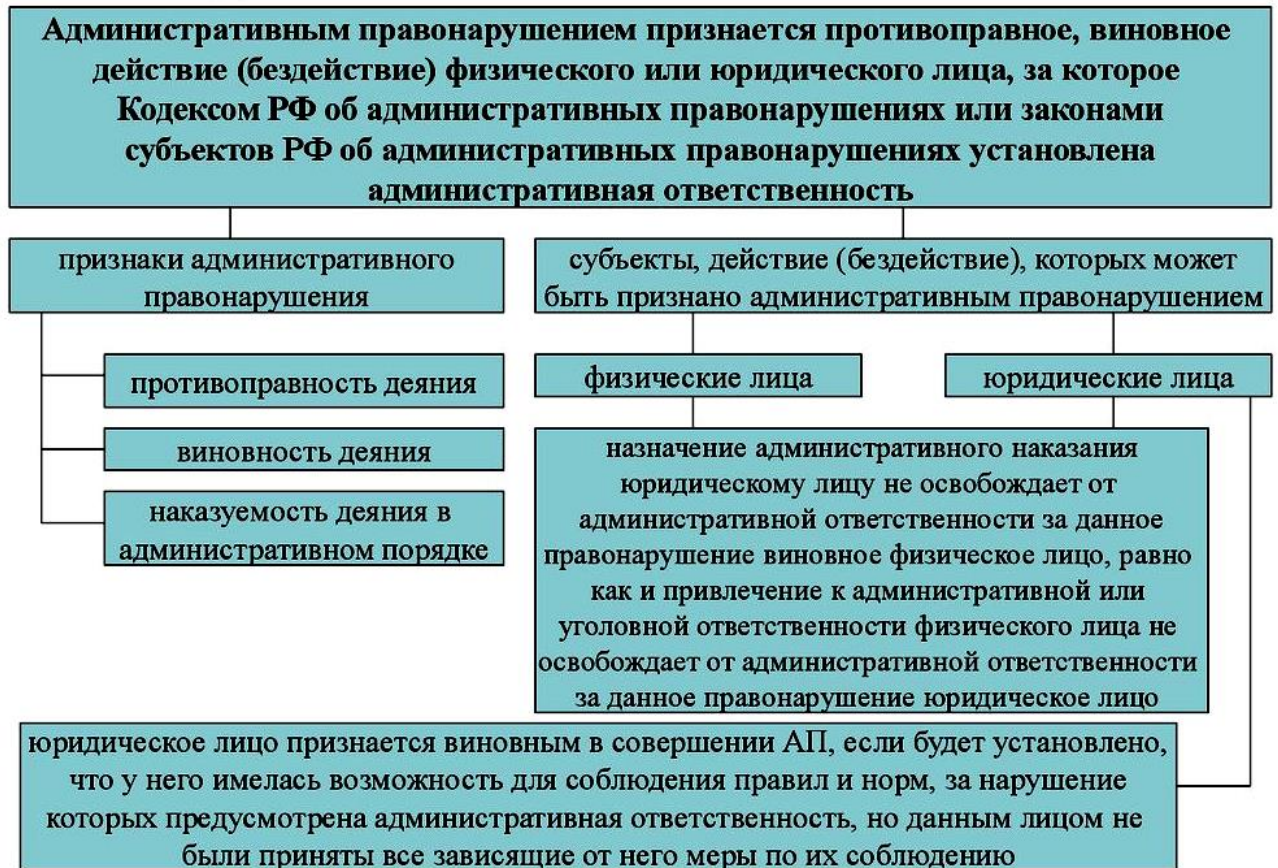
д) Электронные ресурсы:

1. Вступительное слово В.Путина и доклад В.Колокольцева [Дата размещения ресурса: 15 марта 2018 года] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.kremlin.ru/events/president/news>. Дата обращения: 15.07.2019.
2. Краткая характеристика состояния преступности [Электронный ресурс]: Официальный сайт МВД России. Статистика ГИАЦ МВД России. - Доступ: <https://www.mvd.ru/Dejatelnost/statistics/reports>. Дата обращения: 15.07.2019.
3. Расширенное заседание коллегии МВД (15.03.2018). Вступительное слово В. Путина и доклад В.Колокольцева [Дата размещения ресурса: 15 марта 2018 года] [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.kremlin.ru/events/president/news>. Дата обращения: 15.07.2019).
4. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Доступ: <http://www.cdep.ru/index.php?i>. Дата обращения: 15.07.2019.
5. 17 октября 2018 г. в политехническом колледже в г. Керчи произошли взрыв и стрельба, в результате погиб 21 человек [Электронный ресурс]. - Доступ: <https://tass.ru/proisshestviya/5685002>. Дата обращения: 15.07.2019.

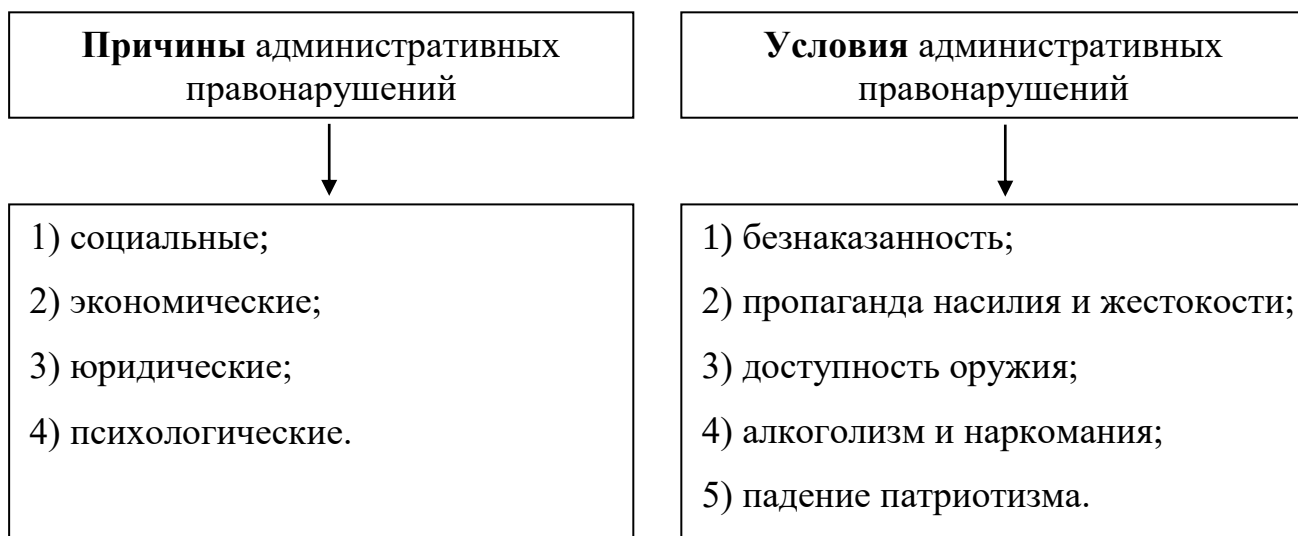
ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1

Административное правонарушение



Причины и условия административных правонарушений



РЕЦЕНЗИЯ
на выпускную квалификационную работу

слушателя Николаева Евгения Аркадьевича

(фамилия, имя, отчество)

332 учебной группы, 6 курса, специальность 40.05.02 - Правоохр. деятельн.

(№ группы, курс, специальность)

Тема: Выявление и устранение причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений

Выпускная квалификационная работа Николаева Е.А. посвящена комплексному анализу теоретических и прикладных проблем выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Автор работы справедливо констатирует, что в современный период массовое совершение административных правонарушений является одной из острейших проблем государства и общества. На территории Российской Федерации ежегодно совершается до 100 млн. административных правонарушений. При этом сотни миллионов их остаются невыявленными. Рост административных правонарушений вызывает негативную реакцию граждан и упреки в бездействии в адрес правоохранительных органов. Таким образом, предупреждение административных правонарушений является необходимым условием не только сокращения преступности, но и гарантией обеспечения общественной безопасности, снижения в обществе уровня социальной напряженности и повышения авторитета, прежде всего, сотрудников полиции. К сожалению, в условиях восстановления системы выявления причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений органы внутренних дел оказались дезориентированы в современном правоохранительном пространстве.

В работе автором правильно сформулированы цель и задачи, которые соответствуют содержанию исследования.

Выпускная квалификационная работа структурно состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка использованной литературы и приложения. Содержание работы соответствует названию глав и параграфов, части работы соразмерны. Во введении автором определена актуальность, объект и предмет научного исследования, цель, задачи, теоретическая и практическая значимость. В первой главе дана общая характеристика и выявлена общественная опасность административных правонарушений. Во второй главе проанализированы способы профилактики органами внутренних дел административных правонарушений.

Автор рассмотрел поставленную проблему на достаточно высоком теоретическом уровне, используя материалы следственной и судебной практики.

При написании ВКР автором использованы основные методологические и теоретические подходы к решению проблемы, изучены научные работы, посвящённые проблематике выявления и устранения причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений. Выводы и предложения, выдвинутые автором в заключении, обоснованы и аргументированы. Прослеживается высокая степень самостоятельности и оригинальности при решении поставленной задачи. Имеются обоснованные теоретические выводы и предложения по совершенствованию российского законодательства.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его результаты могут быть использованы в обучении студентов в юридических вузах на старших курсах в соответствии с тематическими планами по административному праву, административной деятельности и управления ОВД; в качестве фактического материала в решении дискуссионных вопросов на коллоквиумах, творческих семинарах. Кроме того, отдельные положения работы могут быть полезны начинающими участковыми уполномоченными полиции.

Е.А. Николаев показал знание нормативно-правовых актов, научной и учебной литературы, фундаментальных исследований, публикаций ведущих специалистов в области юриспруденции. В списке использованной литературы приведено достаточное количество законов Российской Федерации и иных нормативных актов, указаны авторефераты и тексты диссертаций по указанной проблеме, а также научные статьи и электронные источники.

В заключении автор обобщил выводы по каждой главе, предложил варианты решения поставленных задач и обосновал выбор использованных методов. Выводы ВКР логичны и обоснованы.

При подготовке работы автор показал высокий уровень грамотности, научный стиль изложения, хорошую проработанность проблемы. Оформление ВКР не вызывает нареканий.

Представленная на рецензирование выпускная квалификационная работа соответствует предъявляемым требованиям, рекомендована к публичной защите и заслуживает положительной оценки.

Оценка рецензента отлично

Рецензент

Заместитель начальника ОВО по городу
Набережные Челны – филиала ФГКУ «УВО
ВНГ России по Республике Татарстан»
подполковник полиции

М.П.

«24»

2019 г.

(подпись)

В.В. Лупоок

(инициалы, фамилия)

Отзыв

о работе Николаева Евгения Аркадьевича, слушателя 6 курса 332 группы Казанского юридического института МВД России над выпускной квалификационной работой «Выявление и устранение причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений»

В качестве выпускной квалификационной работы в рамках обучения в Казанском юридическом институте МВД России соискателем диплома была выбрана актуальная проблема, имеющая важное теоретическое и непосредственное практическое значение. Как показывает практика, вопросы предупреждения и профилактики правонарушений, несмотря на очевидное практическое значение, с точки зрения выявления способствующих причин и условий, во многом остаются недостаточно исследованными. Все еще сохраняется общая тенденция роста совершаемых правонарушений, как на территории Российской Федерации, так в отдельных субъектах. Тенденция роста правонарушений сохраняется и применительно к отдельным составам. Поэтому приобретение выпускниками образовательных организаций МВД России профессиональных компетенций, необходимых в работе в сфере предупреждения и профилактики правонарушений, путем выявления и устранения способствовавших их совершению причин и условий, выступает обязательным требованием, отраженным в федеральном образовательном стандарте. В квалификационной работе рассмотрены правовые и организационные основы предупреждения и профилактики правонарушений, особенности выявления и предупреждения способствовавших причин и условий их совершения. В работе обозначенные вопросы раскрыты в достаточной мере полно и всесторонне. Именно с этих позиций исходил соискатель диплома при подготовке квалификационной работы. В соответствии с обозначенным подходом был составлен план работы, определена ее структура, поставлены познавательные задачи и цели работы. Обозначенные задачи соискателем дипломной работы были реализованы, а педагогическая цель формирования необходимой профессиональной компетенции достигнута.

За период выполнения квалификационной работы Николаев Е.А. в полном объеме изучил, систематизировал и проанализировал законодательные, нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы выявления причин и условий совершения правонарушений, а также применение этих знаний в деятельности полицией, а также изучил значительный массив специальной и монографической литературы по рассматриваемой проблеме.

Им был собран и систематизирован большой массив эмпирического материала, характеризующий практику деятельности полиции по вопросам предупреждения правонарушений.

В ходе выполнения выпускной квалификационной работы Николаевым Е.А. приобретены необходимые знания, практические умения и навыки

научного анализа, систематизации и обобщения правовых и практических мер, направленных на реализацию возложенных правоохранительных задач на органы внутренних дел. Он правильно понимает сущность и значение, задачи, функции, а также особенности деятельности полиции направленной на предупреждение правонарушений.

В процессе выполнения квалификационной работы соискатель проявил себя как ответственный, исполнительный и вдумчивый сотрудник, способный самостоятельно анализировать сложные организационно-правовые отношения и вопросы, возникающие в процессе деятельности полиции, в том числе по работе с несовершеннолетними правонарушителями. Представленный научному руководителю окончательный вариант выпускной квалификационной работы Николаевым Е.А. показывает, что за период обучения им освоены основные базовые понятия, категории и термины, применяемые в административно правовой деятельности полиции.

Факты нарушения законности, служебной дисциплины, а также какие либо коррупционные проявления со стороны Николаева Е.А. в период выполнения выпускной квалификационной работы не проявлялись.

Вывод: отношение соискателя к выполнению выпускной квалификационной работы, уровень приобретенных им теоретических знаний, практических умений и навыков, а также содержание и качество подготовленной квалификационной работы свидетельствуют о высоком уровне готовности Николаева Е.А. к выполнению практических оперативно служебных задач полиции, в том числе по вопросам выявления причин и условий способствовавших совершению правонарушений.

Выпускная квалификационная работа не содержит служебной или иной информации ограниченного пользования.

С учетом результатов публичной защиты Николаев Е.А. заслуживает оценку «отлично»

Научный руководитель
начальник кафедры
полковник полиции
доктор юридических наук



С отзывом научного руководителя ознакомлен,
с содержанием и выводом согласен И.А. Николаев Е.А.



АНТИПЛАГИАТ
ТВОРИТЕ СОБСТВЕННЫМ УМОМ



Казанский юридический институт
МВД России

СПРАВКА

о результатах проверки текстового документа на наличие заимствований

Проверка выполнена в системе
Антиплагиат.ВУЗ

Автор работы Кудасова Ольга Игоревна

Подразделение

Тип работы

Не указано

Название работы

Николаев Е.А. 332

Название файла

Николаев Е.А. 332.doc

Процент заимствования

26,98%

Процент цитирования

15,53%

Процент оригинальности

57,49%

Дата проверки

14:17:58 12 сентября 2019г.

Модули поиска

Кольцо вузов; Модуль поиска общеупотребительных выражений; Коллекция Патенты; Модуль поиска перефразирований Интернет; Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU; Диссертации и авторефераты НББ; Сводная коллекция вузов МВД; Модуль поиска "КЮИ МВД РФ"; Модуль поиска Интернет; Коллекция ГАРАНТ; Коллекция eLIBRARY.RU; Цитирование; Коллекция РГБ; Сводная коллекция ЭБС

Работу проверил

Кудасова Ольга Игоревна

ФИО проверяющего

Дата подписи

12.09.2019г

Подпись проверяющего

Чтобы убедиться
в подлинности справки,
используйте QR-код, который
содержит ссылку на отчет.



Ответ на вопрос, является ли обнаруженное заимствование
корректным, система оставляет на усмотрение проверяющего.
Предоставленная информация не подлежит использованию
в коммерческих целях.