

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: Фокин Максим Федорович
(фамилия, имя, отчество)

40.05.02-Правоохранительная деятельность
(специальность, направление обучения, № группы)
2015 год набора, 353 учебная группа

Руководитель:
Заместитель начальника кафедры АП, АД и У
ОВД КЮИ МВД России
полковник полиции
(ученая степень, ученое звание, должность)
Кудасова Ольга Игоревна
(фамилия, имя, отчество)

Рецензент:
Начальник ОП № 2 «Комсомольский»
УМВД России по г.Набережные Челны
подполковник полиции
(должность, специальное звание)
Сунгатуллин Альберт Рафаильевич
(фамилия, имя, отчество)

Дата защиты: " _____ " _____ 20 ____ г. Оценка _____

Казань 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИЧИН И УСЛОВИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОВЕРШЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ.	6
§1. Понятие причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.	6
§2. Правовые основы формирования системы профилактики административных правонарушений.	14
§3. Характеристика материальных норм КоАП РФ, составляющих механизм выявления и устранения причин и условий административных правонарушений.	21
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ И УСТРАНЕНИЯ ПРИЧИН И УСЛОВИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОВЕРШЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.	33
§1. Основные направления деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.	33
§2. Роль участковых уполномоченных полиции в профилактике административных правонарушений.	41
§3. Направления совершенствования административной деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.	53
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.	60
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.	63

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Административные правонарушения, несмотря на отсутствие у них ярко выраженного признака общественной опасности, составляют значительно большую по численности группу, чем уголовно - наказуемые деяния. При этом административные правонарушения совершаются гораздо чаще преступлений. Поэтому в последнее время все чаще поднимаются вопросы, касающиеся административной деликтности, а также способов эффективной борьбы с нею. В частности, высказывается мнение, что формированию и развитию противоправных проявлений способствуют причины и условия, которые обусловлены взаимодействием целого ряда факторов. Следовательно, одним из важнейших направлений исследований должно стать повышение эффективности деятельности органов административной юрисдикции по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Различия в характере причин и условий противоправных проявлений порождают разнообразие средств, которые могут быть использованы для их нейтрализации или устранения. Значительную роль в профилактике административных правонарушений, выявлении причин и условий, способствующих их совершению, играют административно-правовые средства.

Следует заметить, что вопрос о несовершенстве законодательства в области выявления и устранения причин и условий административных правонарушений стоит крайне остро. Количество норм, решающих задачу предупреждения административных правонарушений не достаточно, а механизм их применения несовершенен.

Вышеизложенные обстоятельства обуславливают актуальность выбранной темы.

Состояние научной разработанности. Вопросы выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных

правонарушений, исследовались такими учеными, как Э.Е. Гензюк, А.Н.Дерюга, А.С. Дугинец, А.В. Лапшин, А.П. Лончаков, Д.Н. Мышляев, Н.П.Мышляев, М.И. Никулин, В.Е. Севрюгин, А.П. Шергин и другие.

Объект исследования - общественные отношения, возникающие в ходе деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Предмет исследования - правовые нормы, теоретические разработки и материалы практики, касающиеся деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Цель исследования – рассмотрение основных направлений деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений и выработка практических рекомендаций по совершенствованию данной деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- дать общую характеристику причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений;
- рассмотреть основные направления деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.
- исследовать роль участковых уполномоченных полиции в профилактике административных правонарушений;
- проанализировать направления совершенствования административной деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Методологической основой исследования выступают положения диалектического материализма. В работе широко использованы различные методы научного познания, получившие подтверждение длительной практикой, в частности, системный, статистический, системно-структурный

анализ, формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой методы, метод наблюдения и обобщений, систематизации.

Теоретическую базу (основу) исследования составили труды отечественных ученых, исследовавших различные аспекты рассматриваемой проблемы.

Нормативную правовую базу составляют: Конституция Российской Федерации, действующее федеральное законодательство по исследуемому вопросу.

Практическая значимость исследования состоит в выработке практических рекомендаций по совершенствованию деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Структура работы определена кругом исследуемых проблем, ее целями и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИЧИН И УСЛОВИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОВЕРШЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

§1. Понятие причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений

В настоящее время не существует единомыслия на определение понятий «причина» и «условие». Для более объективной их оценки некоторые авторы предлагают выделить так называемое общефилософское трактование сущности данных явлений, согласно которому причиной называется явление, процесс, событие, предшествующие по времени следствию (результату) и являющиеся необходимым условием, предпосылкой возникновения и развития следствия¹. Условие, в общефилософском понимании - это относительно к следствию (предмету) многообразие объективного мира, которое, в отличие от причины, непосредственно порождаящей явление, создает среду, обстановку для возникновения и развития следствия.

Исходя из общей трактовки рассматриваемых понятий, можно предположить, что условия конкретного административного правонарушения - это события или явления, происходящие в окружающей среде, либо действия самого правонарушителя, приведшие к такому положению, когда совершение правонарушения стало наиболее возможным. Причиной же могут являться только действия правонарушителя либо иных лиц, создающие данную окружающую среду.

Следует заметить, что данные определения не слишком отличаются от общефилософских, а лишь развивают и конкретизируют их относительно административных правонарушений.

¹ Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия / А.Н.Дерюга // Административное право и процесс. 2018. № 10. С.35.

Что же касается проблемы разделения понятий «причина» и «условие», мы полагаем, что можно взять за основу утверждение: «Условия создают лишь возможность противоправных действий, а причины превращают эту возможность в действительность»¹. Но здесь необходимо оговориться, что подобное разделение мы предлагаем применять лишь в теоретическом плане.

Так, например, диспозиции некоторых статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² составлены таким образом, что понятия причин и условий в них фактически разделены. И наоборот, имеют место статьи, где данные понятия представлены как одно целое. Это позволяет трактовать их очень широко, что, в свою очередь, приводит к неоднозначному пониманию закона исходя из субъективного мнения или субъективных взглядов. На практике это может послужить препятствием для правильного составления представления об устранении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, а в некоторых случаях и для полного отказа от этого действия.

Так, постановлением мирового судьи судебного участка N 4 Центрального судебного района г. Кемерово от 16 ноября 2020 г., оставленным без изменения решением судьи Центрального районного суда г. Кемерово Кемеровской области от 15 января 2021 г., администрация города Кемерово признана виновной в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ, и подвергнута административному штрафу в размере 100 000 рублей.

Как следует из материалов дела, сотрудниками отдела ГИБДД Управления МВД России по г. Кемерово при надзоре за дорожным движением 30 августа 2020 г. на участке улично-дорожной сети выявлено нарушение

¹ Куракин А.В., Костенников М.В., Трегубова Е.В., Мышляев Н.П. Концептуальные основы административной деликтологии / А.В. Куракин [и др.] // Административное и муниципальное право. 2017. № 6. С.48.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

требований п. 5.1.6 ГОСТ Р 52289-2004 «Национальный стандарт Российской Федерации. Технические средства организации дорожного движения. Правила применения дорожных знаков, разметки, светофоров, дорожных ограждений и направляющих устройств», выразившееся в отсутствии над проезжей частью дублирующего дорожного знака 5.19.1 «Пешеходный переход», в связи с чем, 1 сентября 2020 г. врио главного государственного инспектора безопасности дорожного движения г. Кемерово в адрес администрации города Кемерово внесено представление № 36 об устранении причин и условий способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, содержащее требование о принятии мер по устранению нарушений федерального законодательства в области обеспечения безопасности дорожного движения, о результатах информировать отдел ГИБДД Управления МВД России по г. Кемерово в месячный срок.

Указанное представление было получено администрацией города Кемерово 2 сентября 2020 г., т.е. срок устранения выявленных нарушений установлен до 2 октября 2020 г.

6 октября 2020 г. установлено, что представление № 36 от 1 сентября 2020 г. не исполнено, в связи с чем, должностным лицом отдела ГИБДД Управления МВД России по г. Кемерово в отношении администрации города Кемерово составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 28 ст. 19.5 КоАП РФ, с указанием сведений о привлечении администрации города Кемерово ранее к административной ответственности по ч. 28 ст. 19.5 КоАП.

Рассматривая дело об административном правонарушении, мировой судья пришел к выводу о доказанности представленными в дело доказательствами виновности администрации города Кемерово в совершении инкриминируемого правонарушения и правильности квалификации органом административной юрисдикции совершенного деяния.

При пересмотре дела судья районного суда с указанными выводами согласился, оставив постановление мирового судьи без изменения.

Изложенные в обжалуемых судебных актах выводы о невыполнении администрацией города Кемерово в установленный срок законного предписания (представления) должностного лица, осуществляющего федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, об устранении нарушений законодательства подтверждается совокупностью представленных в дело доказательств, допустимость и достоверность которых сомнения не вызывает.

Не соглашаясь с вынесенными по делу судебными актами, заявителем указывается о вынесении органом административной юрисдикции представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению правонарушения, ответственность за непринятие мер по которому установлена ст. 19.6 КоАП РФ.

Однако такие доводы состоятельными признать нельзя, поскольку данных, свидетельствующих о вынесении должностным лицом отдела ГИБДД Управления МВД России по г. Кемерово в порядке ст. 29.13 КоАП РФ представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, материалы дел не содержат.

В рассматриваемом случае представление должностным лицом было вынесено по результатам проведения проверки соблюдения обязательных требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, а не на основании обстоятельств, установленных при рассмотрении дела об административном правонарушении и отраженных в принятом по делу постановлении, в связи с чем, правовых оснований для квалификации инкриминируемого администрации города Кемерово деяния по ст. 19.6 КоАП РФ не имеется¹.

Поэтому, на взгляд некоторых исследователей и по нашему мнению, более уместно было бы использовать в текстах нормативных правовых актов

¹ Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27.05.2021 № 16-3357/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

устойчивое сочетание «причины и условия административного правонарушения», что позволит проще воспринимать закон всеми гражданами, даже не наделенными специальными познаниями.

Следует отметить, что некоторыми авторами высказывается мнение, что в литературе словосочетание «причины и условия» стало устойчивым только потому, что отражает не понимание различия и связи между ними, а неясность роли и места каждого из них в создании противоправного поведения¹. Эта мысль абсолютно верная.

Но и мы, в свою очередь, не ратуем за то, чтобы не учитывались существенные различия в понимании классификации причин и условий. Мы предлагаем использовать данное словосочетание только в нормах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также некоторых иных нормативных актов, и только для упрощения восприятия процессуального действия по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушения. В литературе же, несомненно, подобное разделение не только возможно, но и необходимо.

Для изучения всех особенностей причин и условий административных правонарушений первым делом необходимо правильно их сгруппировать. На наш взгляд, верным будет выбор такого основания для создания групп, которое отразит все характерные черты как причин, так и условий.

Это довольно сложно, поскольку причины и условия противоправного поведения - явления объективной действительности, которые в определенной взаимосвязи, взаимной зависимости и обусловленности вызывают через посредство сознания и воли соответствующих лиц противоправные проявления.

Так, они могут быть рассмотрены как неотъемлемые части социального явления, представляющие собой комплекс, систему, состоящую из подсистем

¹ Мигущенко О. Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность / О.Н. Мигущенко // Российский следователь. 2017. № 8.С.43.

и элементов, расположенных в определенной иерархии. Их действие может проявляться на уровне общества в целом, на уровне социальных групп, отдельной личности.

Поэтому в качестве основания для их классификации некоторые авторы предлагают положить направления деятельности государства, где сосредоточены те противоречия и недостатки, которые ведут к росту административной деликтности¹.

Поскольку выделяют несколько таких направлений деятельности: социально-экономическая сфера, правовое регулирование отношений, организация деятельности правоохранительных и иных государственных органов, область правового, нравственного и трудового воспитания граждан, то, исходя из этого, называются следующие виды причин, способствующих совершению административных правонарушений:

Причины социально-демографического характера - факторы, связанные с урбанизацией, миграцией, изменениями половозрастной структуры и т.д.

Причины экономического характера - факторы, связанные с проблемами благосостояния, уровнем безработицы, экономико-промышленной инфраструктуры и т.д.

Причины социального, социально-психологического характера - факторы, связанные с ослаблением традиционных форм социального контроля над личностью в связи с урбанизацией, ролью семьи в воспитании детей, занятостью женщин, образовательным уровнем населения, состоянием психофизического здоровья отдельных социальных групп.

Причины организационно-правового характера - факторы, обусловленные состоянием нормативно-правового обеспечения на уровне субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления,

¹ Куракин А.В., Костенников М.В., Трегубова Е.В., Мышляев Н.П. Концептуальные основы административной деликтологии / А.В. Куракин [и др.] // Административное и муниципальное право. 2017. № 6. С.48.

профессиональной подготовленностью представителей власти, государственных служащих, должностных лиц и так далее¹.

Вообще, в литературе существует множество мнений по поводу возможных оснований классификации причин и условий. Нами приведено лишь одно предложенное основание, на наш взгляд, наиболее удачное для подчеркивания основных особенностей каждой из групп.

Также в литературе имеются предложения по существенному расширению границ формирования различных групп посредством выделения двух видов причин и условий, поскольку противоправное поведение как следствие нельзя объяснить, только ориентируясь на обстоятельства, непосредственно предшествующие ему. Здесь всегда реализуется сложный комплекс субъективных (личностных) и объективных (ситуативных) взаимодействующих факторов, которые имеют различный характер и, как правило, связаны с ним².

Таким образом, чтобы объяснить причины противоправного поведения надо исследовать не только непосредственные его причины и условия, но и причины и условия второго порядка, так сказать «причины и условия непосредственных причин и непосредственных условий».

А в пределах каждого вида возможна своя классификация данных терминов, что в свою очередь порождает множество точек зрения по данному вопросу.

В качестве общего вывода по затронутым нами проблемам можно предложить совокупность нескольких тезисов.

Во-первых, «причины и условия преступления» и «причины и условия правонарушения» - это разные категории. И для изучения каждой из них существует своя отрасль знаний. Мнения же о том, что данные категории

¹ Мигущенко О. Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность / О.Н. Мигущенко // Российский следователь. 2017. № 8. С. 44.

² Кокорев А.Н., Родионова Е.Ю. Совершенствование правоприменения в сфере профилактической деятельности органов внутренних дел / А.Н. Кокорев, Е.Ю. Родионова // Административное право и процесс. 2020. № 1. С. 54.

можно изучать в рамках только криминологии, не находят своего подтверждения.

Во-вторых, понятия причины и условия административного правонарушения тесно связаны между собой и в настоящее время пока нет единого взгляда на основания их разграничения.

Поэтому, опираясь на мнение некоторых ученых, мы считаем возможным в рамках изучения вопроса о выявлении причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения, рассматривать данные категории как устойчивое выражение. Это позволит избежать затруднений, которые могут возникнуть при восприятии норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях разными людьми - как наделенными специальными познаниями, так и простыми гражданами.

При этом еще раз подчеркиваем, что данное правило касается только административного законодательства, поскольку иное может привести к неверному пониманию сущности данных явлений.

Таким образом, «причины и условия преступления» и «причины и условия административного правонарушения» являются разными категориями, каждая из которых требует специального изучения применительно к соответствующей отрасли научного знания. Таким образом, позиция о том, что данные категории в силу их схожести возможно исследовать в рамках только криминологических знаний, представляется не обоснованной и в настоящее время не находит своего подтверждения.

Понятия причин и условий административных правонарушений очень тесным образом взаимосвязаны, в связи с чем до настоящего времени среди исследователей так и не сформировался какой – то единообразный подход к основаниям и критериям разграничения данных понятий. Основываясь на проанализированных в работе позициях отдельных ученых, мы со своей стороны считаем возможным рассматривать две данные категории как устойчивое и неразрывное сочетание. Считаем подобный подход наиболее

целесообразным при рассмотрении вопросов о причинах и условиях, которые способствуют совершению административных правонарушений. При этом необходимо специально отметить то обстоятельство, что данный подход применим именно в отношении законодательства об административных правонарушениях, а его распространение на иные сферы действующего законодательства может повлечь за собой искаженное понимание и восприятие сущности вышеуказанных категорий.

§2. Правовые основы формирования системы профилактики административных правонарушений

В современных условиях внимание всего общества обращено на проблемы противодействия преступности, особенно — противодействия преступлениям экстремистской направленности, коррупции, терроризму, киберпреступности и другим вызовам и угрозам криминального мира. На этом фоне незаслуженно малое внимание уделяется административным правонарушениям, занимающим в структуре противоправных общественно опасных деяний господствующее положение. Такой подход обусловлен тем, что административные правонарушения рассматриваются с точки зрения общественной безопасности как малозначительные, а противодействие им в большинстве случаев носит ведомственный или региональный характер. Специалисты в сфере административной деликтологии отмечают, что борьба с административными правонарушениями, ее результаты обычно не учитываются при разработке стратегических вопросов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства¹.

Следует отметить, что необходимость совершенствования единой государственной системы профилактики как преступности, так и иных

¹ Куракин А.В., Костенников М.В., Трегубова Е.В., Мышляев Н.П. Концептуальные основы административной деликтологии / А.В. Куракин [и др.] // Административное и муниципальное право. 2017. № 6. С.49.

правонарушений, включая разработку и использование специальных мер, отмечается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹. В ней же устанавливается, что обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора) в указанной сфере.

Перспективы развития системы профилактики административных правонарушений определяются ее концептуальными основами, включающими:

- определение соотношения профилактики административных правонарушений и других направлений административной политики;
- установление соотношения целевых мероприятий по профилактике административных правонарушений и мероприятий более высокого социального уровня, попутно решающих задачи воздействия на процессы и явления, детерминирующие административные правонарушения;
- определение задач и границ целевой профилактики административных правонарушений;
- учет комплексного характера научных основ профилактики административных правонарушений, сочетающих положения социологии, психологии, деликтологии, права;
- обеспечение принципа законности профилактики административных правонарушений.

Профилактика правонарушений неразрывно связана с последовательным осуществлением принципа законности и обеспечением всестороннего правового регулирования. Возможности права в противодействии административным правонарушениям не сводятся только к установлению правовых запретов и превентивному воздействию норм права, а включают также правовое регулирование профилактического воздействия на

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

причины и условия, детерминирующие административные правонарушения. В этом случае субъект правоприменения, воздействуя на факторы, детерминирующие общественно опасные деяния, либо устраняет их, либо предотвращает их развитие и последующее воздействие на общественные отношения. Право рассматривается как высокоэффективное средство, обеспечивающее системность профилактической деятельности и ее сочетание с предупреждением административных правонарушений, носящим охранительно-санкционный характер.

Исходя из разработанных теоретических подходов профилактики правонарушений, а также в развитие положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 23 июня 2016 г. принят Федеральный закон № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон)¹. Целью Федерального закона является определение в рамочном формате правовых основ формирования и функционирования единой системы профилактики правонарушений в Российской Федерации, объединяющей действующие региональные системы профилактики.

Предметом правового регулирования Федерального закона выступают отношения, отнесенные к сфере совместного ведения, которые имеют существенную специфику в различных российских регионах. Вследствие этого рамочный формат закона обусловлен тем, что федеральное законодательное регулирование основ системы профилактики правонарушений ограничивается лишь общими вопросами организации и функционирования данной системы, так как на федеральном уровне детализация деятельности региональных систем профилактики правонарушений нецелесообразна.

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.

Среди основных понятий, которыми оперирует законодатель, в ч. 2 ст. 2 Федерального закона содержится определение профилактики правонарушений, которое изложено следующим образом: «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».

Законодательное определение понятия «профилактика правонарушений» позволяет нам дифференцировать эту деятельность на три составляющие:

во-первых, совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление причин и условий, детерминирующих административные правонарушения;

во-вторых, совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на устранение вышеназванных причин и условий;

в-третьих, непосредственное оказание профилактирующего (воспитательного) воздействия либо на определенные группы лиц, либо на отдельных индивидуумов.

В ст. 2 Федерального закона законодатель раскрывает также понятие «система профилактики правонарушений», предлагая четыре элемента, в совокупности составляющие эту систему. Фундаментом системы профилактики правонарушений являются: во-первых, совокупность субъектов профилактики, включая лиц, ее осуществляющих, во-вторых, совокупность принимаемых ими мер профилактики правонарушений, в-третьих, координация деятельности. Однако функционирование системы профилактики обеспечивается не только гармоничным соотношением названных элементов системы профилактики правонарушений, но и

обеспечением мониторинга, отражающего не только саму профилактическую деятельность и ее результаты, но и состояние внешней среды функционирования, включающей причины и условия правонарушаемости, динамику основных показателей, характеризующих элементы системы, состояние ресурсного обеспечения деятельности системы профилактики правонарушений.

Рассматриваемый Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» тесно связан с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ)¹, другими нормативными правовыми актами. В частности, профилактика административных правонарушений является одной из концептуальных основ производства по делам об этих правонарушениях. В соответствии со ст. 24.1 КоАП РФ в ходе производства по делам об административных правонарушениях правоприменитель должен выявить причины и условия, способствующие их совершению. Законодатель закрепляет и формы реагирования субъектов административной юрисдикции на выявленные причины и условия, способствовавшие совершению правонарушений. Согласно ст. 29.13 КоАП РФ органы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях, уполномочены направлять в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представления по устранению таких причин и условий. Законодатель предусмотрел и обязанность указанных организаций и их должностных лиц сообщить субъекту административной юрисдикции в течение месяца со дня поступления представления о принятых мерах.

Совершенствование законодательства, регулирующего профилактику правонарушений, в том числе принятие Федерального закона «Об основах

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», должно оказать благоприятное влияние на формирование и развитие системы профилактики административных правонарушений в нашей стране.

Так, Г. обратился в суд с административным иском, в котором просил признать незаконным письменное предостережение от 2 апреля 2020 года, вынесенное старшим участковым уполномоченным полиции отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по Задонскому району Липецкой области К.

При рассмотрении данного дела в кассационной инстанции судебная коллегия отметила следующее.

В пункте 1 статьи 2 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» предусмотрено, что правонарушение - это преступление или административное правонарушение, представляющее собой противоправное деяние (действие, бездействие), влекущее уголовную или административную ответственность.

В соответствии со статьей 17 указанного Федерального закона, профилактическое воздействие может осуществляться в формах объявления предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Из материалов дела следует, что 2 апреля 2020 года старшим УУП отдела МВД России по Задонскому району Липецкой области К. объявлено письменное предостережение Г., проживающему в городе <адрес>, о том, что он находился в 16 часов в селе <адрес>, вблизи <адрес>. В связи с чем, нарушил законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившегося в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов. Подобные действия создают условия для привлечения к административной

ответственности, предусмотренной статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судом установлено, что 2 апреля 2020 года Г., находился в селе <адрес> вблизи <адрес>, где отсутствуют предприятия торговли, в период, когда на территории Липецкой области введены ограничительные меры в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV).

Из письменных объяснений Г. следует, что они шли вместе с З. в магазин «Пятерочка», находящийся в <адрес> <адрес>, в районе <адрес> их остановили сотрудники полиции, заявив, что он находится в «неположенном месте».

Отказывая в удовлетворении требований, суд первой инстанции пришел к выводу, с которым согласился суд апелляционной инстанции, что в данном случае сотрудником полиции проведены профилактические мероприятия, направленные на недопущение нарушений в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия.

В соответствии со статьей 28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях объявление предостережения не является поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, как и в соответствии со статьей 140 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации не является поводом и основанием для возбуждения уголовного дела.

В данном случае, сотрудник полиции, при установлении определенных правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-2019), выявив административного истца, проживающего городе <адрес>, пребывающего в селе <адрес> и направляющегося к реке Дон, при наличии у него, как у гражданина, обязанности не покидать место пребывания, за исключением установленных случаев, в том числе следования к ближайшему месту приобретения товаров, а поскольку в данном случае

таких случаев установлено не было, обоснованно вынес предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения административного правонарушения.

Ссылка в предостережении на то, что подобные действия, совершенные административном истцом, создают условия для привлечения его к административной ответственности, предусмотренной именно статьей 6.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а не иной нормой, как указывает истец, не указывает на его незаконность¹.

Концепция профилактики административных правонарушений должна базироваться на строгом следовании принципу законности. Необходимо реализовать сквозную интерпретацию содержания принципа законности и его реализации применительно как к уровню профилактики правонарушений, включая общегосударственный уровень, региональный уровень, местный уровень, так и к объекту профилактической деятельности, включающему все население, отдельную социальную группу или конкретного индивидуума. Должны быть проработаны на уровне практического применения все направления, формы и круг субъектов профилактики административных правонарушений.

§3. Характеристика норм КоАП РФ, составляющих механизм выявления и устранения причин и условий административных правонарушений

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях является основным нормативным правовым актом, регулирующим деятельность органов административной юрисдикции. Поэтому, необходим детальный анализ именно норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, чтобы понять, является ли

¹ Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 11.05.2021 № 88а-11381/2021 по делу N 2а-305/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

предупреждение деликтов и, в частности, выявление и устранение причин и условий административных правонарушений обязательной и правомерной для каждого органа административной юрисдикции. Ведь если Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях как основополагающий в этом отношении закон, не содержит прямого указания на необходимость подобного рода действий, то они не только не будут выполняться, но именно их невыполнение станет правомерным.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит ряд норм, как материальных, так и процессуальных, в той или иной мере относящихся к предмету нашего исследования. Так, к материальным нормам, содержащим указания на обязанность органов административной юрисдикции выявлять и устранять причины и условия, способствующие совершению административного правонарушения, можно отнести следующие статьи:

ст. 1.2 «Задачи законодательства об административных правонарушениях»;

ст. 1.3 «Предметы ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях»;

ст. 3.1 «Цели административного наказания».

Таким образом, КоАП РФ содержит целый ряд норм материального характера, устанавливающих в качестве одной из задач для органов административной юрисдикции предупреждение административных правонарушений и выявление причин и условий, им способствующих. При этом, качество составления указанных норм является далеко не идеальным, что приводит к их неверному толкованию.

Так, формулировка ст. 1.2 КоАП РФ не позволяет с уверенностью полагать задачу предупреждения административных правонарушений важнейшей, как это предписывается данной нормой. Кроме того, ст. 1.3 КоАП РФ не проводит четкого разграничения предметов ведения Российской

Федерации и субъектов Российской Федерации в вопросе предупреждения административных правонарушений.

Таким образом, на наш взгляд, необходимо особое внимание уделить совершенствованию указанных материальных норм с той целью, чтобы устранить имеющиеся недостатки и неточности. Подобное совершенствование правового механизма предупреждения административных правонарушений, а также механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих административным правонарушениям, позволит исключить возможность двоякого толкования предписаний, содержащихся в указанных нормах.

Кроме материальных норм КоАП РФ содержит и процессуальные нормы, имеющие отношение к процессу выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений. К ним можно отнести статьи 24.1, 26.1, 28.2, 29.13.

Статья 24.1 КоАП «Задачи производства по делам об административных правонарушениях»: «Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений».

Данная статья свидетельствует о том, что при создании КоАП законодатель учитывал, важность выявления причин и условий совершения административных правонарушений как составляющую их предупреждения. В данной норме говорится именно о выявлении причин и условий, то есть о конкретных действиях, а не об абстрактном предупреждении.

В ст. 24.1 КоАП определены задачи производства по делу об административном правонарушении, причем исчерпывающим образом. Можно отметить, что правила, изложенные в ст. 24.1 КоАП, конкретизируют общие задачи законодательства об административных правонарушениях

применительно к производству по делу. В целом данная статья в части 1, по сути, расширяет содержание материальной нормы - ст. 1.2 «Задачи законодательства об административных правонарушениях». Таким образом, можно говорить о том, что общая норма не только дополнена, но и расширена, уточнена нормой процессуальной.

Реализации этих задач подчинен весь ход производства по делам об административных правонарушениях, все правоприменительные действия. Следует отметить, что действующий Кодекс более четко, чем предшествующее законодательство, определяет данные задачи.

Здесь следует отметить, что реализация задачи выявления причин и условий деликта возможна только после доказанности факта совершения правонарушения. Кроме этой особенности существует еще одна отличительная черта, выделяющая данную задачу из ряда других. По смыслу диспозиции статьи, все без исключения задачи производства по делу об административном правонарушении нацелены на законное принятие решения отдельно по каждому делу, и только выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, направлено на неопределенный круг таких дел.

В настоящее время не до конца определены понятия «причина» и «условие» административного правонарушения, их различия и сходства. Должностные лица органов административной юрисдикции сталкиваются с определенными проблемами при отражении причин и условий правонарушений как в протоколе об административном правонарушении, так и при вынесении предложения по устранению этих факторов.

Поэтому мы разделяем мнение тех авторов, которые предлагают в ч. 2 ст. 24.1 КоАП РФ отобразить понятие «причины и условия», способствующие совершению правонарушения¹.

•

¹ Панкова О.В. Задачи и функции правосудия по делам об административных правонарушениях / О.В. Панкова // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 18.

Наконец, последним пунктом ст. 26.1 КоАП РФ в качестве обстоятельств, подлежащих выяснению по делу, названы «иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения». Авторы, комментирующие Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, сходятся во мнении, что в качестве иных обстоятельств законодатель имел в виду следующие:

одно или несколько административных правонарушений совершило лицо (ст. 4.4 «Назначение административных наказаний за совершение нескольких административных правонарушений»);

не истекли ли сроки давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 «Давность привлечения к административной ответственности»);

нужно ли направлять представление об устранении причин и условий совершения административного правонарушения (ст. 29.13 «Представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений»)¹.

Последнее суждение имеет прямое отношение к теме нашего исследования, но не только поэтому на нем следует остановиться особо - оно отражает всю суть отношения к проблеме выявления и устранения причин и условий административных правонарушений.

В законе имеется норма, которая должна решать вопрос о предупреждении правонарушений коренным образом, - статья 29.13 КоАП РФ, закрепляющая право органа административной юрисдикции вносить представление об устранении причин и условий правонарушений. Однако здесь же, в законе, пусть не прямо, но закрепляется возможность данной нормой не пользоваться.

¹ Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / под общ. ред. Л.В. Чистяковой. - М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. – С.124.

Нами уже приводилась статья 1.2 КоАП РФ, которая содержит полный перечень задач законодательства об административных правонарушениях, среди которых есть и предупреждение. Таким образом, нельзя считать причины и условия административных правонарушений обстоятельствами незначительными и для выяснения необязательными, но в связи с особенностями закрепления данной нормы в законе у многих ученых возникает именно такое мнение.

О важности выявления и последующего устранения причин и условий административных правонарушений свидетельствует закрепление в законе мер ответственности за неисполнение соответствующих предписаний. Указанные обстоятельства поддерживаются и судебной практикой.

Как следует из материалов дела, постановлением начальника ОЛЛР (по г. Пензе, Пензенскому району, ЗАТО Заречный) Управления Росгвардии по Пензенской области от 27 марта 2020 года охранник ООО ЧОО «Казачий» Б. в связи с допущенными нарушениями требований статьи 11.1 и пункта 7 статьи 12 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», выразившимися в осуществлении охранных услуг без удостоверения частного охранника и личной карточки, привлечен к административной ответственности по части 1 статьи 20.16 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В ходе рассмотрения вышеуказанного дела было выявлено, что факт совершения административного правонарушения Б. стал возможным в связи с ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей генеральным директором ООО ЧОО «Казачий» П. В связи с этим начальником ОЛРР (по г. Пензе, Пензенскому району и ЗАТО Заречный) Управления Росгвардии по Пензенской области в порядке статьи 29.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении генерального директора ООО ЧОО «Казачий» П. внесено представление № 5491/286, которым на последнего возложена обязанность принять меры по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного

правонарушения, и представить информацию об этом к установленному сроку.

Согласно сообщению генерального директора ООО ЧОО «Казачий» П. от 29 апреля 2020 года № 106, представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, рассмотрено, при этом сообщает, что Б. трудоустроен в ООО ЧОО «Казачий» вахтером для контроля за перемещением материальных ценностей, целостностью охраняемого объекта, для осуществления которых удостоверения и личной карточки не требуется. Однако в данном сообщении отсутствовала информация о принятии каких – либо конкретных мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

Таким образом, неисполнение представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, явилось основанием для составления в отношении генерального директора ООО ЧОО «Казачий» П. протокола об административном правонарушении от 3 июня 2020 года и последующего его привлечения к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Указанные обстоятельства подтверждаются собранными по делу доказательствами, которым дана оценка на предмет допустимости, достоверности и достаточности в соответствии с требованиями статьи 26.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Поскольку генеральным директором ООО ЧОО «Казачий» П. не приняты меры, необходимые для устранения выявленных причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, его деяние правильно квалифицировано в соответствии со статьей 19.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹.

¹ Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 14.01.2021 № 16-104/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

В законе имеется еще ряд положений, которые либо прямо, либо косвенно поддерживают это мнение. Вот, например, статья 28.2 КоАП РФ «Протокол об административном правонарушении», которая устанавливает перечень сведений, отражаемых в протоколе об административном правонарушении. Среди них нет указания на закрепление в протоколе причин и условий правонарушения.

Сторонники мнения о необязательности выявления и устранения причин и условий административных правонарушений, да и его противники высказывают ряд оправданий подобного упущения.

В частности, говорится о том, что в большинстве случаев протокол об административных правонарушениях является первым документом, закрепляющим необходимые сведения для осуществления дальнейших процессуальных действий. В процессе его составления не целесообразно, а порой и невозможно непосредственно определить причины и условия, способствовавшие совершению административного правонарушения. Суждения об этом должны быть основаны на материалах дела, подтвержденных доказательствами. Для этого необходимо изучить не только личность нарушителя (характер, привычки), но и внешнюю обстановку, а также другие обстоятельства, подтверждающие причинно-следственную связь между выявленными фактами и противоправным деянием.

Да, данное мнение неоспоримо, но если рассматривать его в целом. То есть, если принимать как данное, что в протоколе об административном правонарушении не всегда есть возможность отразить причины и условия по ряду объективных обстоятельств, но это не значит, что их вообще не следует отражать ни в одном документе. Высказываются же предложения вообще не фиксировать причины и условия, как необязательные, не закрепленные Кодексом элементы.

И, наконец, последняя статья, составляющая механизм выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений, - статья 29.13 КоАП РФ «Представление об устранении

причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения».

В комментарии к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях отмечается, что анализ правил ст. 29.13 показывает, что судья, орган, должностное лицо обязаны вносить представления¹, но при подробном изучении статьи мы не обнаружили прямого указания, закрепленного письменно, на необходимость данного действия.

Кроме этого, статья 29.13 КоАП РФ содержит указание на вынесение такого документа, к форме которого требования в законе отсутствуют, что позволяет составлять документ в свободной форме.

Также, КоАП РФ не содержит механизма обжалования представления. Но данный механизм необходим: представление является документом, носящим императивный характер, следовательно, выполнение его предписаний может быть связано с ограничением прав и свобод человека. Одной же из основных задач законодательства об административных правонарушениях является охрана прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, становится понятно, что необходимость создания данного механизма очевидна.

Так, Татарской природоохранной межрайонной прокуратурой на основании решения Татарского природоохранного межрайонного прокурора № 21 от 14 июня 2019 года проведена проверка соблюдения природоохранного законодательства ООО «Татпромэко» с целью выявления нарушений природоохранного законодательства, при осуществлении деятельности на производственной базе в Черемшанском районе Республики Татарстан.

По результатам проверки исполняющим обязанности Татарского природоохранного межрайонного прокурора в отношении ООО «Татпромэко» вынесены постановления о возбуждении дел об административных

¹ Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / под общ. ред. Л.В. Чистяковой. - М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. – С.896.

правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 8.2, частью 2 статьи 8.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Постановлением старшего государственного инспектора Республики Татарстан в области охраны окружающей среды Юго-Восточного территориального управления Министерства экологии и природных ресурсов Республики Татарстан от 8 октября 2019 года № 320 общество привлечено к административной ответственности по части 2 статьи 8.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Представлением от 8 октября 2019 года № 152 об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, но общество возложена обязанность по их устранению.

Указанные постановление о назначении административного наказания и представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, обжалованы защитником общества в порядке, предусмотренном статьями 30.1 - 30.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в Черемшанский районный суд Республики Татарстан.

Как следует из жалобы, поданной в районный суд, одновременно с постановлением должностного лица от 8 октября 2019 года № 320 защитником общества Д. обжаловались вынесенные должностным лицом представление от 8 октября 2019 года № 152 об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, ставился вопрос об их отмене.

Вместе с тем в этой части жалоба судьей районного суда не рассмотрена, законность и обоснованность представления не проверены, решение по существу его обжалования не принято, что не соответствует требованиям статей 24.1, 26.1, 30.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Данное нарушение является существенным (фундаментальным), влияющим на исход дела.

Решение судьи районного суда, принятое по результатам рассмотрения жалобы на постановление должностного лица с нарушением указанных норм, не может быть признано законным.

Вышестоящие судебные инстанции допущенное судьей районного суда нарушения не устранили, факт обжалования защитником общества представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, оставили без должного внимания.

Подобное разрешение жалобы на состоявшийся по делу об административном правонарушении акт не отвечает задачам производства по делам об административных правонарушениях и требованиям названного Кодекса о всесторонности, полноте, объективности и своевременности выяснения обстоятельств каждого дела, разрешения его в соответствии с законом¹.

Вывод по главе: таким образом, «причины и условия преступления» и «причины и условия административного правонарушения» являются разными категориями, каждая из которых требует специального изучения применительно к соответствующей отрасли научного знания. Таким образом, позиция о том, что данные категории в силу их схожести возможно исследовать в рамках только криминологических знаний, представляется не обоснованной и в настоящее время не находит своего подтверждения.

Понятия причин и условий административных правонарушений очень тесным образом взаимосвязаны, в связи с чем до настоящего времени среди исследователей так и не сформировался какой – то единообразный подход к основаниям и критериям разграничения данных понятий. Основываясь на проанализированных в работе позициях отдельных ученых, мы со своей стороны считаем возможным рассматривать две данные категории как

¹ Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 02.04.2021 N 16-272/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

устойчивое и неразрывное сочетание. Считаем подобный подход наиболее целесообразным при рассмотрении вопросов о причинах и условиях, которые способствуют совершению административных правонарушений. При этом необходимо специально отметить то обстоятельство, что данный подход применим именно в отношении законодательства об административных правонарушениях, а его распространение на иные сферы действующего законодательства может повлечь за собой искаженное понимание и восприятие сущности вышеуказанных категорий.

В действующем КоАП РФ содержится целый ряд нормативных предписаний как материального так и процессуального характера, в которых содержится упоминание о необходимости выявления причин и условий административных правонарушений. В тоже время, качественный уровень законодательной конструкции таких норм пока еще далек от совершенства, что приводит к отсутствию единообразного подхода к их толкованию в процессе практической деятельности.

Нам представляется, что следует предпринять меры по законодательному совершенствованию вышеуказанных материальных и процессуальных норм КоАП РФ в целях исключения возможностей их неоднозначного толкования и применения.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ И УСТРАНЕНИЯ ПРИЧИН И УСЛОВИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОВЕРШЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

§1. Основные направления деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений

Поскольку полиция в своей ежедневной работе осуществляет сразу несколько направлений деятельности, создано большое количество подразделений, каждое из которых отвечает за какое-либо из этих направлений. Поэтому, нам представляется целесообразным провести анализ нормативных правовых актов, содержащих механизм выявления и устранения причин и условий совершения административных правонарушений, согласно делению на органы, для регулирования деятельности которых они изданы.

Анализируя нормативные правовые акты, мы столкнулись с тем, что профилактика правонарушений в общем и механизм выявления причин и условий, в частности, как одна из задач полиции не закреплены в этих актах подобающим образом, что приводит к игнорированию данного вида деятельности практически всеми подразделениями, на которые она должна возлагаться. Иногда, в нормативных актах, регулирующих деятельность данных структурных подразделений, все же указывается на необходимость предупреждения административных правонарушений, чего не скажешь о механизме выявления и устранения причин и условий данных правонарушений.

ГИБДД. Деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения регулируется множеством нормативных актов, в числе которых законы, постановления Правительства РФ, приказы МВД РФ и так далее. Большинство из них, однако, не выделяют в качестве необходимого

действия выявления и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Лишь небольшая часть правовых актов содержит нормы, регламентирующие действие данного механизма.

Один из таких актов - Постановление Правительства РФ от 19.09.2020 № 1502 «Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий»¹.

В общих положениях данного документа п. 3 содержит положение о том, что учету подлежат все дорожно-транспортные происшествия. Учет дорожно-транспортных происшествий осуществляется для изучения причин и условий их возникновения и принятия мер по устранению этих причин и условий.

Таким образом, следует заключить, что в процессе осуществления деятельности ГИБДД применяются нормы, устанавливающие в качестве основной обязанности должностных лиц по учету дорожно-транспортных происшествий - выявление и устранение их причин и условий.

На практике это не всегда так. Поскольку в нормах Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях как наиболее значимого акта нет акцента на обязанность выявления причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, данное действие хотя и зафиксировано в иных нормативных актах, не всегда считается обязательным. А в тех случаях, когда и выполняется, оно ограничено только выявлением, об устранении речи не идет в подавляющем большинстве случаев.

На наш взгляд, проблема заключается как раз в том, что подразделения ГИБДД сосредоточены на выявлении уже совершенного правонарушения и не имеют мотивации на устранение причин и условий, способствующих данным правонарушениям, а также на фиксацию причин и условий всех

¹ Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных происшествий, об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 19.09.2020 № 1502 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

дорожно-транспортных происшествий, а не только тех, которые относятся к правонарушениям.

Таким образом, создается ситуация, когда номинально причины и условия, способствующие дорожно-транспортным происшествиям, выявляются, однако отсутствует механизм их устранения.

Таким образом, в процессе своей деятельности подразделения ГИБДД номинально должны решать проблему выявления причин и условий совершения правонарушений в полном объеме. То обстоятельство, что данная проблема во многих случаях не решается, является следствием несовершенства законодательства об административных правонарушениях.

В тоже время в судебной практике имеются примеры, когда сотрудниками ГИБДД со своей стороны предпринимались необходимые меры к выявлению причин и условий совершения правонарушений, а лица, не предпринявшие необходимых мер к исполнению соответствующих предписаний сотрудников ГИБДД, привлекались к административной ответственности.

Так, постановлением должностного лица ГИБДД УМВД России по городу Сыктывкару УИН от 10 сентября 2020 года Л. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 3.1 статьи 12.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 500 рублей.

Не согласившись с вынесенным постановлением, Л. обратился в Сыктывкарский городской суд с жалобой, в которой просил постановление должностного лица отменить и производство по делу прекратить.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, 10 сентября 2020 года в 19 часов 34 минуты у дома <Адрес обезличен> в городе Сыктывкар Республики Коми водитель Л. управлял автомобилем с государственным регистрационным знаком <Номер обезличен>, на стеклах передних боковых дверей и лобовом стекле которого нанесена пленка темного

цвета, светопропускание которых составляет 11,6% на стеклах передних боковых дверей, и 33,1% на лобовом стекле, что не соответствует требованиям пункта 4.3 Приложения № 8 к техническому регламенту Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств». Водителю Л. было выдано предписание об устранении отмеченных недостатков (снятии тонировки).

Приведенные требования Л. не выполнены, что установлено применением измерительного прибора «Тоник» № 4676, с датой последней поверки 16 апреля 2020 года.

При рассмотрении данного дел отметил, что вынесение сотрудником полиции требования об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, является законным, так как направлено на обеспечение безопасности дорожного движения. Ссылки лица, в отношении которого осуществляется производство по делу, на то, что статья 29.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является специальной нормой, предусматривающей вынесение представления о принятии мер по устранению причин и условий совершения административного правонарушения, судом не принимается во внимание, поскольку приведенная норма регулирует вынесение представления только в отношении юридических и должностных лиц, и не свидетельствует о неправомерности вынесенного уполномоченным должностным лицом требования¹.

Дежурные части. В деятельности дежурных частей одно из основных мест занимает деятельность по приему и регистрации заявлений о преступлениях и правонарушениях. Для регулирования этой деятельности издан приказ МВД России от 29.08.2014 № 736².

¹ Решение Верховного суда Республики Коми от 02.12.2020 по делу № 21-643/2020, 12-1403/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

² Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

Данный нормативный акт содержит подробную инструкцию о действиях дежурного по принятию и фиксации заявлений и сообщений и среди прочего устанавливает обязанность фиксации первоначальных сведений о происшествии, в числе которых указаны место, время, обстоятельства происшедшего. На наш взгляд, среди данных обстоятельств было бы уместно указать также причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения. При этом, мы признаем, что такие факторы не всегда изначально очевидны, поэтому полагаем, что фиксация причин и условий должна стать если не обязательным действием, то хотя бы возможным.

Таким образом, приходится с сожалением признать, что в деятельности дежурных частей законодательно не предусмотрено такое действие, как выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Патрульно-постовая служба. Документом, в котором могут содержаться нормы, регулирующие механизм выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, для патрульно-постовой службы является приказ МВД РФ от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

В общих положениях данного документа закреплено, что главными задачами патрульно-постовой службы являются предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. Кроме того, предупреждение правонарушений и выявление их причин и условий являются обязанностью сотрудников патрульно-постовой службы: «патрульные и постовые наряды обязаны: предотвращать и пресекать преступления и административные правонарушения, выявлять обстоятельства, способствующие их совершению, и в пределах своих прав принимать меры к устранению данных обстоятельств»¹.

¹ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 (ред. от 12.02.2015) // Официальный

Таким образом, можно заключить, что при создании указанного нормативного акта законодатель сделал попытку закрепить необходимость выявления причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения. Однако о создании целого механизма таких действий говорить не приходится, поскольку далее в уставе не говорится ни слова ни о предупреждении правонарушений, ни о выявлении их причин и условий, хотя целая глава посвящена действиям патрульных и постовых нарядов по предупреждению и пресечению преступлений.

В настоящее же время результаты деятельности патрульно-постовой службы не свидетельствуют о качественном предупреждении данной службой административных правонарушений.

Деятельность подразделений по предупреждению правонарушений несовершеннолетних регламентируется Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», а также Инструкцией по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845¹.

Данные нормативно-правовые акты характеризуют и конкретизируют цели, задачи, основные направления деятельности подразделений по делам несовершеннолетних, права и обязанности сотрудников, а также функции в сфере профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних.

Из них следует, что основной функцией ПДН является выполнение обязанностей, связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

¹ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 (ред. от 31.12.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

Основная обязанность подразделений по делам несовершеннолетних - предупреждение беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, а также оказание на них необходимого воспитательного воздействия. Влияние данного подразделения распространяется не только на самого несовершеннолетнего, но и на его родителей и законных представителей.

Организационной основой деятельности ОВД по профилактике безнадзорности и правонарушений детей и подростков является учет профилактируемого контингента несовершеннолетних и родителей.

Так, как установлено судом и подтверждается материалами дела, с 23 ноября 2018 г. Б. состоял на учете в ОДН МО МВД России «Апатитский».

Основанием постановки на учет явилось вынесение 13 октября 2018 г. в отношении Б. постановления об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 7.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях по факту хищения 2 пар перчаток для фитнеса Fitness gloves в торговом зале магазина «Спортмастер» на общую сумму 1198 рублей.

За время нахождения на профилактическом учете в отношении Б. выносились постановления об отказе в возбуждении дел об административных правонарушениях, а также об отказе в возбуждении уголовных дел в связи с недостижением им возраста привлечения к административной и уголовной ответственности.

Как следует из заключения психолога ЦВСНП УМВД России по Мурманской области по результатам обследования Б. и рекомендаций о дальнейшей работе с ним от 14 февраля 2020 г. Б. уклоняется от выполнения своих обязанностей, игнорирует общепринятые правила, не прилагает усилий к соблюдению общественных требований и культурных норм, пренебрежительно относится к моральным ценностям, ради собственной выгоды способен на нечестность и ложь. Критику и замечания в свой адрес воспринимает как посягательство на личную свободу. Имеет низкий социальный контроль и склонен к реализации делинкветного поведения

(совершению повторных правонарушений). Б. нуждается в особых условиях обучения и воспитания (СУВУЗТ).

Из характеристики МБОУ СОШ <данные изъяты> следует, что Б. характеризуется отрицательно. Имеет вредные привычки (курение), с 4 сентября 2018 г. за пропуски уроков и за драки состоит на внутришкольном учете. По приезду из Центра временного содержания правонарушителей УМВД России по Мурманской области поведение подростка не изменилось.

Из свидетельства о рождении от 22 августа 2006 г. следует, что родителями Б. являются Л. и В., брак между которыми расторгнут решением мирового судьи судебного участка № 2 города Апатиты Мурманской области от 3 марта 2008 г. С 22 февраля 2020 г. Л. состоит в зарегистрированном браке с Л.И.

В ходе рассмотрения административного дела установлено, что Л. официально трудоустроена, работает по графику, который не позволяет ей контролировать посещение сыном учебных занятий. В. в воспитании сына участия не принимает, материально не поддерживает, судим, с 2 декабря 2015 г. отбывает наказание в ФКУ ПК - 23 п. Ревда Мурманской области за совершение преступления, предусмотренного частью 3 статьи 228 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Поведение Б. рассматривалось на заседаниях комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав администрации города Апатиты, по результатам которых Б. неоднократно привлекался к общественным мерам воздействия.

Разрешая заявленные требования и удовлетворяя их, суд пришел к правильному выводу о том, что Б. нуждается в особых условиях обучения и воспитания, при этом судом учтены количество, характер и степень общественной опасности совершенных Б. противоправных деяний, его возраст, заключение психолога ЦВСНП УМВД России по Мурманской области и характеризующие данные. Вывод суда достаточно мотивирован,

основан на законе и соответствуют обстоятельствам дела, оснований считать его неправильным судебная коллегия не усмотрела¹.

§2. Роль участковых уполномоченных полиции в профилактике административных правонарушений

На службу участковых уполномоченных полиции на современном этапе возлагается очень большой и достаточно разноплановый объем работы. В связи с этим, от правильной и эффективной организации деятельности сотрудников данной службы зависит не только обеспечение должного уровня общественного порядка, но также и эффективность деятельности всех остальных служб и подразделений органов внутренних дел.

Проводимые в течение последних лет реформы службы УУП внесли очень сильные изменения в ранее существовавший облик данной службы. Довольно значительное внимание в настоящее время уделяется повышению статуса участкового уполномоченного полиции, постепенно создаются более качественные условия для осуществления УУП своей профессиональной деятельности, в том числе и в части укрепления материально-технического оснащения службы. В тоже время, по-прежнему сохраняющимися проблемными вопросами в деятельности УУП являются следующие: наличие повышенной нагрузки у действующих участковых уполномоченных, недостаточный уровень их профессионально - служебной подготовки, постоянный некомплект и дефицит кадров. Помимо вышеперечисленных моментов, не менее важной проблемой является довольно значительное расхождение постоянно вносимых в действующее законодательство изменений с уже сложившейся по тем или иным направлениям деятельности практикой.

¹ Кассационное определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 02.12.2020 № 88а-19696/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

В настоящее время введен в действие новый Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»¹. Данный нормативный акт, по мнению соответствующих специалистов, должен оптимизировать деятельность участковых уполномоченных, в том числе и в сфере осуществления ими профилактики преступлений и иных правонарушений.

Одним из наиболее существенных нововведений является перевод текущего документооборота, осуществляемого участковыми уполномоченными и их непосредственными руководителями, в электронный вид посредством внедрения специализированного модуля «Участковый». При введении в действие нового приказа предполагалось, что он должен стать значительно более понятным и удобным для его практического применения в повседневной служебной деятельности УУП, чем ранее действовавшее Наставление.

Следует отдельно отметить, что вновь введенный приказ впервые весьма подробно регламентирует обязанности участковых уполномоченных применительно к сельской местности. В частности, УУП должны иметь хорошее представление о наличии и расположении рек, состоянии имеющихся дорог, лесных массивов, местонахождении на закрепленной территории болот и степени их возможной проходимости, а также участковые уполномоченные не реже чем два раза в месяц должны посещать имеющиеся на закрепленной территории заброшенные дома и иные строения.

На начальников территориальных органов системы МВД России возлагаются обязанности по обеспечению имеющихся у них в штате участковых уполномоченных полиции необходимыми материально —

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 23.04.2020).

техническими средствами, начиная от визитных карточек и заканчивая служебными автомобилями.

В целом, в новом приказе сохранено большинство ранее существовавших положений и требований. Однако, в отдельных вновь введенных формулировках действующие сотрудники подразделений УУП и специалисты в сфере административной деятельности полиции обнаружили указания на возможные принципиальные изменения. Так, в рассматриваемом приказе больше не содержится оговорки о том, какое конкретное количество граждан должен обслуживать один участковый уполномоченный. В отличие от ранее установленного для городов нормативного показателя в 3,5 тысячи человек в настоящее время предписывается устанавливать нагрузку на конкретного участкового уполномоченного с учетом норм населения.

По нашему мнению, одним из недостатков нового приказа следует признать исключение из обязательной документации, которая должна вестись участковым уполномоченным полиции, паспорта на административный участок, который предусматривался ранее действовавшим приказом МВД России от 31 декабря 2012 года № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции». Считаем, что отсутствие единого и систематизированного документа, который включает в себя наиболее полную и объективную информацию о конкретном административном участке и проживающем на его территории населении, затруднит административную деятельность участкового уполномоченного, особенно в случае вступления в соответствующую должность нового сотрудника полиции.

Имеются проблемы во взаимодействии с УФСИН РФ в части направления уведомлений о возможности проживания лиц освобождающихся из мест лишения свободы. Данные уведомления высылаются зачастую несвоевременно, мнение УУП о невозможности проживания не учитывается, что приводит к направлению ранее судимых к проживанию по вымышленным адресам и местам жительства не являющимся их собственностью и собственностью их родственников.

Например, И. обратился в суд с административным исковым заявлением к отделу полиции № 8 "Горки" Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Казани и Министерству внутренних дел Республики Татарстан о досрочном прекращении административного надзора.

Вступившим в законную силу решением Омутнинского районного суда Кировской области от 18 февраля 2019 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Кировского областного суда от 11 июня 2019 года, в отношении И. установлен административный надзор на срок два года со дня постановки на учет в органе внутренних дел по избранному месту жительства. Также установлены ограничения в виде: обязательной явки два раза в месяц для регистрации в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения и запрета выезда на пределы муниципального образования "Волжский район" Республики Марий без разрешения органа внутренних дел по месту регистрации, пребывания или фактического нахождения.

При установлении административного надзора в отношении И. судом принято во внимание обстоятельство признания его злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, а также отрицательное поведение осужденного в период отбывания наказания.

И. был поставлен на профилактический учет в отдел полиции N 8 "Горки" Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Казани.

Отказывая в досрочном прекращении административного надзора судебная коллегия указала следующее. Установлено, что согласно справке ПК "Марафон" следует, что «дата изъята» И. привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения в виде несоблюдения административных ограничений при административном надзоре, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Соответственно, суды первой и апелляционной инстанций правильно исходили из тяжести совершенного И. преступления, отсутствия стабильного законопослушного поведения и пришли к выводу об отсутствии оснований для досрочного прекращения административного надзора¹.

Серьезной проблемой является прекращение своей деятельности медицинских вытрезвителей и домов пребывания лиц без определенного места жительства. В настоящее время затруднена возможность помещения неблагополучных слоев населения в учреждения здравоохранения, когда жизнь и здоровье можно спасти благодаря их временной изоляции и оказания необходимой медицинской помощи.

Помимо компетенции участкового уполномоченного в сфере уголовного процесса, он осуществляет также административную деятельность в определенных областях, которые имеют свою специфику. В качестве одной из них предлагаем рассмотреть область контроля за оборотом оружия.

Участковый уполномоченный является одним из основных субъектов, который выявляет административные правонарушения в сфере контроля за оборотом оружия. Тем не менее передача части полномочий в указанных правоотношениях Федеральной службе войск национальной гвардии² создают проблемы в правоприменительной практике, что сказывается на эффективности работы сотрудников органов внутренних дел. Согласно Кодексу РФ об административных правонарушениях в случае выявления признаков состава административного правонарушения участие УУП в процессе привлечения виновного лица к ответственности ограничивается лишь составлением протокола и передачей материалов по подведомственности в Федеральную службу войск национальной гвардии. В таких условиях сокращение административно-юрисдикционных полномочий

¹ Кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 11.03.2021 № 88а-5492/2021 по делу № 2а-4101/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 14.06.2021).

² Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии: указ Президента РФ от 05.04.2016 №157 // Российская газета. - 2016. - 7 апреля.

на этапе пресечения административных правонарушений в сфере оборота оружия, а также на стадии привлечения виновного лица к ответственности, по нашему мнению, негативно сказывается на эффективности обоих ведомств, несмотря на урегулированное межведомственное взаимодействие. По мнению Е. С. Кученина, такая реформа «является препятствием для своевременного рассмотрения дела» а также «не позволяет реализовать правоохранительный потенциал службы УУП»¹.

Аналогичная проблема присуща также правоприменительной практике в лицензионно-разрешительной системе. В случае выявления нарушения сроков регистрации, перерегистрации оружия участковый уполномоченный не вправе составить протокол об административном правонарушении. Один из исследователей данного вопроса, Е. С. Кученин утверждает, что «... в практической деятельности это едва ли не самое часто встречающееся административное правонарушение в области оборота оружия, выявляемое участковыми уполномоченными полиции при проверке владельцев гражданского оружия»². Автор отмечает, что при выявлении указанного состава правонарушения, УУП для того, чтобы составить протокол, переквалифицирует в состав, предусмотренный ст. 20.8 КоАП РФ, что очевидно нарушает принцип законности и является основанием для признания таких актов незаконными.

Так, Б. признан виновным в том, что <дата изъята> в 8 час. 50 мин., проживающий по адресу: <адрес изъят>, осуществлял незаконное хранение огнестрельного оружия «<данные изъяты>, срок действия лицензии на его хранение и ношение истек <дата изъята>, что является нарушением Федерального закона № 150-ФЗ «Об оружии», то есть в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 20.8 Кодекса

¹ Кученин Е.С. К вопросу о полномочиях участковых уполномоченных полиции в сфере контроля за оборотом гражданского оружия / Е. С. Кученин // Вестник экономической безопасности. - 2018. - №1. - С.155.

² Кученин Е.С. К вопросу о полномочиях участковых уполномоченных полиции в сфере контроля за оборотом гражданского оружия / Е. С. Кученин // Вестник экономической безопасности. - 2018. - №1. - С.156.

РФ об административных правонарушениях - незаконные приобретение, продажа, передача, хранение, перевозка или ношение гражданского огнестрельного гладкоствольного оружия и огнестрельного оружия ограниченного поражения.

Судом были исследованы следующие доказательства: протокол об административном правонарушении, составленный в отношении Б., которым установлен факт нарушения им ст. 13 Федерального закона № 150-ФЗ «Об оружии», а именно хранение огнестрельного оружия с истекшим сроком действия лицензии. В протоколе заявитель указал, что является владельцем травматического оружия, хранил его вместе с охотничьим оружием и просмотрел срок действия разрешения; рапорт УУП, где он докладывает, что Б. проживающий по адресу: <адрес изъят>, незаконно хранил принадлежащее ему огнестрельное оружие с истекшим сроком действия разрешения на хранение и ношение.

Таким образом, в отношении Б. был составлен протокол об административном правонарушении по ч. 6 ст. 20.8 КоАП РФ; рапорт сотрудника полиции, где он докладывает, что ранее Б. написал заявление на утилизацию пяти единиц оружия, в последующем просил считать данное заявление недействительным; заявление Б. в отдел полиции «Гвардейский», где он просит поданное им заявление на утилизацию оружия считать недействительным, поскольку намерен продлить разрешение на хранение; разрешение РОХа на хранение и ношение охотничьего пневматического огнестрельного оружия ««<данные изъяты>, сроком действия до <дата изъята>».

Довод жалобы о том, что его действия подлежат переквалификации с ч. 6 ст. 20.8 на ч. 4 ст. 20.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, обоснованным признать нельзя¹.

¹ Решение Советского районного суда г.Казани от 18.01.2021 по делу № 12-153/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

Другой важной сферой деятельности участковых уполномоченных полиции является профилактика. Особое внимание стоит обратить на осуществление УУП профилактического обхода административного участка, который должен проводиться сотрудником ежедневно. Особенность заключается в том, что по мнению некоторых авторов, например, М.О.Хатуаева, обход территории не расценивается сотрудниками как действенный способ решения иных сопутствующих служебных обязанностей: знакомство лицами, проживающими на вверенном участке, осуществление индивидуальной профилактики, работа с обращениями граждан¹.

Немаловажным направлением, подлежащим реализации в ходе осуществления профилактической деятельности на закрепленном за УУП административном участке, является индивидуально - профилактическая работа с конкретной категорией лиц, состоящих по тем или иным основаниям на профилактическом учете. Среди подобных лиц отдельно выделены те, которые страдают наркотической или алкогольной зависимостью. При этом, по мнению отдельных исследователей данную категорию следует исключить из существующего перечня лиц, в отношении которых сотрудники подразделений УУП обязаны проводить индивидуально - профилактические мероприятия. Подобная позиция объясняется тем обстоятельством, что в настоящее время соответствующие медицинские организации, ссылаясь на положения действующего уголовно-процессуального законодательства, отказываются предоставлять участковым уполномоченным полиции необходимые им медицинские сведения и документы при отсутствии в отношении конкретных лиц возбужденных уголовных дел. Как следствие этого, участковые уполномоченные полиции фактически лишены возможностей по полноценному и эффективному осуществлению индивидуально - профилактических мероприятий с лицами, страдающими

¹ Хатуаев М.О. Проблемы в организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений на административном участке / М. О. Хатуаев // Инновационная наука. - 2016. - №3. - С. 184.

алкогольной или наркотической зависимостью, несмотря на то, что обязанность по осуществлению такой работы нормативным образом закрепляется в подзаконных ведомственных актах¹.

Несмотря на возникающие сложности, участковые уполномоченные активно активно проводят профилактические мероприятия в отношении указанной категории лиц, а в необходимых случаях составляют протоколы о совершении ими административных правонарушений. Примером может являться следующее дело.

Так, постановлением мирового судьи судебного участка № 6 Октябрьского района г. Пензы от 3 сентября 2020 года, оставленным без изменения решением судьи Октябрьского районного суда г. Пензы от 1 декабря 2020 года, Т. Н.С.Э. признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 6.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и ей назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 4 000 руб., с возложением обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия и при необходимости лечение от наркомании в наркологическом диспансере по месту жительства в течение семи дней с момента вступления постановления в законную силу.

Из материалов дела об административном правонарушении усматривается, что 15 октября 2019 года примерно в 16 час. 00 мин. Т. Н.С.Э., находясь в <адрес>, употребила без назначения врача наркотическое вещество - амфетамин, включенное в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации № 681.

Приведенные обстоятельства дела подтверждены собранными доказательствами: протоколом об административном правонарушении (л.д. 5),

¹ Гришаков А.Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период / А. Г. Гришаков // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. -2016. - №3 (63). - С.48-53.

рапортом участкового уполномоченного ОП № 3 УМВД России по г. Пензе (л.д. 6), письменными объяснениями Б. (л.д. 7), Д. (л.д. 8), протоколом о направлении на медицинское освидетельствование на состояние опьянения (л.д. 17), актом медицинского освидетельствования на состояние опьянения (л.д. 18-20), справкой о результатах химико-токсикологических исследований (л.д. 15), протоколом об административном правонарушении.

Довод жалобы о том, что Т. Н.С.Э. не вручалась копия протокола об административном правонарушении, не может повлечь отмену судебных актов. Из содержания названного протокола и письменных объяснений Б. и Д. следует, что в их присутствии она была ознакомлена с данным процессуальным документом, ей были разъяснены ее процессуальные права, однако она отказалась в нем расписываться, потребовав покинуть ее квартиру. Т. Н.С.Э. участвовала в судебных заседаниях, ей разъяснялись процессуальные права, которые она реализовывала. Таким образом, у Т. Н.С.Э. имелась возможность ознакомиться с протоколом об административном правонарушении. При таких обстоятельствах оснований считать нарушенным ее право на защиту, не имеется¹.

Следует признать, что одним из самых действенных механизмов по обеспечению обратной связи между гражданами и соответствующими органами исполнительной власти, от лица которых на своих административных участках выступают участковые уполномоченные, является организация и проведение систематических отчетов участковых уполномоченных полиции о проделанной ими работе перед населением обслуживаемого административного участка. Несмотря на то, что ведомственными нормативными актами² достаточно подробно регламентируется организация и порядок проведения такой работы, тем не

¹ Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29.04.2021 № 16-2284/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

² Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД РФ от 30 августа 2011 г. № 975 // Российская газета. - 2011. - 30 сентября.

менее, данному направлению деятельности все же присущи отдельные и довольно существенные недостатки.

Так, собрания с населением по вопросу осуществления участковым уполномоченным отчета о проделанной работе должны проводиться не реже 1 раза в течение календарного года. В соответствии с имеющимися требованиями, данные собрания должны сопровождаться обязательной предварительной публикацией в соответствующих официальных источниках (не позднее, чем за 10 дней до даты проведения собрания) информационно-аналитического доклада (записки) о результатах проделанной конкретным УУП работы за соответствующий отчетный период. В связи с этим объективно возникает одна из довольно существенных проблем. Население административного участка, имея возможности для ознакомления с предстоящим отчетом участкового уполномоченного непосредственно через доступные средства массовой информации (Интернет), не видит какой-либо необходимости для своего личного присутствия на самом собрании, посвященном данному отчету. В тоже время, наибольшее значение в вопросах взаимодействия между населением и УУП отводится все-же самим собраниям и очному диалогу на них между заинтересованными сторонами.

Из вышеизложенного можно сделать обоснованный вывод о том, что практическая реализация такой формы профилактической деятельности как проведение участковым уполномоченным полиции отчетов перед населением постепенно утрачивает свое первоначальное и определяющее значение, заключающееся в поддержании непосредственной связи между органами исполнительной власти и населением. Представляется, что возможное решение обозначенной проблемы должно заключаться в последовательном осуществлении следующего комплекса мероприятий: исключении из ведомственных нормативных актов обязанности УУП по преждевременному опубликованию отчетов о проделанной работе в СМИ; предварительном публичном уведомлении населения административного участка о предстоящем отчетном собрании; возложение обязанностей по посещению

таких отчетных мероприятий на руководителей соответствующих ТСЖ, управляющих отдельными домами, которые могли бы в последствии довести полученную в ходе отчета информацию до сведения жильцов, не присутствовавших на собраниях.

Работа участкового уполномоченного по рассмотрению обращений граждан также является одной из наиболее значимых составляющих его административной деятельности на закрепленном участке и приносит свои соответствующие результаты. Так, служба УУП традиционно и по праву занимает одно из первых мест среди всех служб и подразделений ОВД по количеству выявленных правонарушений и установленных лиц, причастных к совершению уголовно - наказуемых деяний.

По мнению Е. В. Герасимовой, наиболее характерными видами нарушений в сфере учетно-регистрационной деятельности, которые допускаются участковыми уполномоченными при рассмотрении ими заявлений и иных обращений граждан, являются следующие: нарушения установленных процессуальных сроков проведения проверок по заявлениям и сообщениям о правонарушениях; нарушения сроков уведомления заявителей и надзирающих прокуроров о результатах проведенных проверки; нарушения сроков проведения дополнительных проверочных мероприятий, которые были установлены надзирающими прокурорами; принятие по результатам рассмотрения заявлений и сообщений необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела либо о передаче соответствующих заявлений по подследственности¹.

Сами действующие сотрудники службы УУП считают, что в административной деятельности участковых уполномоченных целый ряд сложностей возникает в связи с действиями самих заявителей. Так, в процессе осуществления работы по рассмотрению поступающих обращений граждан

¹ Герасимова Е.В. Проблемы соблюдения законности при рассмотрении участковыми уполномоченными полиции обращений граждан / Е. В. Герасимова // Символ науки. - 2016. - №5-3. - С. 140.

участковым уполномоченным достаточно часто приходится сталкиваться с тем, что рассмотрение поступивших обращений находится вне компетенции не только участковых уполномоченных, но и органов внутренних дел, в целом.

Применительно к организации и проведению отчетов перед населением действующие сотрудники службы УУП отмечают достаточно низкий уровень заинтересованности населения, проживающего на территории административного участка, в результатах работы закрепленного за данным участком УУП и, как следствие этого, довольно низкую посещаемость проводимых отчетных собраний.

Кроме этого, действующие участковые уполномоченные указывают на то, что и в настоящее время в службе УУП сохраняются такие насущные проблемы, как постоянный некомплект кадров и недостаточный уровень профессиональной и служебной подготовки сотрудников службы. Широкое распространение получает практика, когда стажеры по должности УУП вынуждены исполнять весь комплекс обязанностей, возлагаемых на участковых уполномоченных, еще не обладая при этом необходимым образовательным уровнем и без предварительного прохождения специальной профессиональной подготовки.

§3. Направления совершенствования административной деятельности ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений

Выявление и устранение причин и условий совершения преступлений, в широком смысле, - это деятельность по недопущению нарушений норм законодательства. В этой связи УУП, осуществляющий данную деятельность, в силу своих служебных обязанностей, не может не обладать как теоретическими, так и прикладными знаниями в области законодательства. Следовательно, кто как не УУП, способен на выявление и нейтрализацию

криминогенных факторов, уже действующих в обществе, обусловленных правовыми пробелами.

На наш взгляд, законодатель недооценил потенциал УУП, которые могут формулировать предложения по совершенствованию материальных норм права и упрощению правовых процедур, в рамках своей компетенции.

В этой связи полагаем, что наряду с активным и непосредственным участием в реализации мер и методов выявления и предупреждения преступлений, УУП необходимо наделить полномочиями по разработке предложений по совершенствованию законодательства в исследуемой сфере и полномочиями направлять соответствующие рапорты своему руководству.

Второй проблемой, на наш взгляд, является правовой пробел в сфере применения УУП такой формы профилактики как объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Так, согласно п. 12 ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» УУП вправе «вносить руководителям и должностным лицам организаций обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, совершению преступлений и административных правонарушений»¹. В тоже время, полномочиями на объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения УУП не наделен; порядок реализации УУП такой формы профилактики правонарушений также отсутствует.

Между тем, предупреждение правонарушений на стадии, когда сам факт правонарушения еще не имеет места, является более предпочтительным,

¹ О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.06.2021).

следовательно, «предостережение» — более эффективный инструмент профилактики, нежели «представление». Однако, в отсутствии специального права на вынесение предостережения, УУП применять данную форму профилактики не вправе.

Кроме того, согласно ч. 2 ст.22 Закона № 182-ФЗ¹ порядок внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а также перечни категорий должностных лиц, уполномоченных вносить указанное представление, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующего субъекта профилактики правонарушений. В настоящее время такой порядок МВД России не разработан.

На наш взгляд, устранить данную проблему можно только путем внесения изменений в законодательство. В частности, считаем целесообразным дополнить ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции» пунктом 40 следующего содержания: «вносить руководителям и должностным лицам организаций, а также гражданам обязательные для исполнения официальные предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения». Кроме того, полагаем, что МВД России должен быть разработан ведомственный нормативный правовой акт, регулирующий порядок внесения сотрудниками полиции таких предостережений.

Заметим, что правом выдавать предостережения наделены в настоящее время сотрудники ФСБ и практику применения данной формы профилактики данными сотрудниками можно признать эффективной. Так, ст. 13.1 ФЗ «О федеральной службе безопасности» к мерам профилактики, применяемым органами федеральной службы безопасности, относит наряду с внесением

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.06.2021).

представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации и вынесение официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений.

При получении соответствующей информации о действиях, создающих угрозу совершения правонарушения, представитель ФСБ России готовит в письменном виде официальное предостережение (данный документ готовится в двух экземплярах: один экземпляр должен быть направлен лицу, действия которого создают угрозу совершения правонарушения; второй экземпляр должен быть подшит в дело). Данный документ представляется на согласование в несколько отделов и служб, докладывается вышестоящему руководству. При этом общий срок согласования подготовленного официального предостережения не может быть более 30 дней. Согласованный документ направляется по почте лицу, действия которого создают угрозу нарушения общественной безопасности. К данной процедуре предъявляются определенные требования: материал должен быть направлен заказным письмом с уведомлением о вручении или о вручении его лично физическому лицу. Вероятна возможность вручения официального предостережения и лично. В этом случае лицо расписывается о вручении предостережения на втором экземпляре документа. Если гражданин отказывается осуществить данное действие, то об этом делается специальная запись на втором экземпляре.

В предыдущих параграфах нами были проанализированы материальные и процессуальные нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также нормативные правовые акты, составляющие в совокупности правовой механизм выявления причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Приведенные примеры и анализ норм показали, что применение данного механизма не совершенно. Большую роль в этом играет то обстоятельство,

что практически все нормы, рассмотренные нами, требуют либо доработки, либо изменения для совершенствования правового механизма в целом.

В настоящем параграфе мы хотели бы высказать свои предложения по изменению норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, внесение которых позволит усовершенствовать механизм выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Так, ст. 24.1 КоАП РФ в целом соответствует условиям, определенным нами, как необходимыми для норм, содержащих механизм выявления и устранения причин и условий правонарушений. А именно, она содержит в числе задач производства по делам об административных правонарушениях обязанность выявлять причины и условия, способствовавшие совершению правонарушения.

Но, как нами уже упоминалось, при применении данной статьи должностные лица органов внутренних дел сталкиваются с определенными проблемами. Это обусловлено тем, что ни одна норма КоАП РФ не содержит определения причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения.

Поэтому мы предлагаем в ч. 2 ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях отобразить понятие «причины и условия, способствующие совершению правонарушения». Это поможет должностным лицам при отражении причин и условий правонарушений как в протоколе об административном правонарушении, так и при вынесении предложения по устранению этих факторов избежать ошибок и неточностей.

В качестве определения можно использовать следующее: «Причины и условия административного правонарушения - это совокупность необходимых юридически значимых явлений, закономерно и неизбежно приводящих к совершению административного правонарушения».

Таким образом, в случае принятия данной поправки статья 24.1 будет выглядеть следующим образом:

«1. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

2. Причины и условия административного правонарушения - это совокупность необходимых юридически значимых явлений, закономерно и неизбежно приводящих к совершению административного правонарушения».

Вывод по главе: из проведенного анализа нормативно - правовых актов, регламентирующих административную деятельность полиции, можно сделать вывод о том, что выявление причин и условий административных правонарушений хотя и закрепляется в данных актах в качестве одной из задач полиции, однако сам юридический механизм данного вида деятельности не закреплён и не конкретизирован надлежащим образом. Указанное обстоятельство на практике приводит к фактическому игнорированию рассматриваемого вида административной деятельности полиции большинством служб и подразделений, к компетенции которых она относится.

В целях совершенствования деятельности полиции по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, считаем целесообразным внесение следующих изменений и дополнений в действующие нормативно – правовые акты.

Помимо конкретизации существующих форм, мер и методов выявления и предупреждения административных правонарушений участковыми уполномоченными полиции в целях их более активного и непосредственного участия в осуществлении данного вида деятельности, УУП необходимо также нормативным образом наделить соответствующими полномочиями по разработке предложений в части возможных мер совершенствования

нормативно – правовой базы в данной сфере административной деятельности и внесению соответствующих рапортов по инстанции через непосредственных руководителей.

Следует внести дополнения в ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции», включив в нее пункт 40 следующего содержания: «вносить руководителям и должностным лицам организаций, а также гражданам обязательные для исполнения официальные предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

На уровне МВД России разработать специальный ведомственный нормативно - правовой акт, который регулировал бы процедуру внесения уполномоченными сотрудниками полиции подобных предостережений.

В ч. 2 ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на законодательном уровне определить понятие причин и условий, способствующих совершению правонарушения.

Таким образом, в случае принятия данной поправки статья 24.1 будет выглядеть следующим образом:

«1. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

2. Причины и условия административного правонарушения - это совокупность необходимых юридически значимых явлений, закономерно и неизбежно приводящих к совершению административного правонарушения».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги работы, считаем необходимым отметить следующее.

«Причины и условия преступления» и «причины и условия административного правонарушения» являются разными категориями, каждая из которых требует специального изучения применительно к соответствующей отрасли научного знания. Таким образом, позиция о том, что данные категории в силу их схожести возможно исследовать в рамках только криминологических знаний, представляется не обоснованной и в настоящее время не находит своего подтверждения.

Понятия причин и условий административных правонарушений очень тесным образом взаимосвязаны, в связи с чем до настоящего времени среди исследователей так и не сформировался какой – то единообразный подход к основаниям и критериям разграничения данных понятий. Основываясь на проанализированных в работе позициях отдельных ученых, мы со своей стороны считаем возможным рассматривать две данные категории как устойчивое и неразрывное сочетание. Считаем подобный подход наиболее целесообразным при рассмотрении вопросов о причинах и условиях, которые способствуют совершению административных правонарушений. При этом необходимо специально отметить то обстоятельство, что данный подход применим именно в отношении законодательства об административных правонарушениях, а его распространение на иные сферы действующего законодательства может повлечь за собой искаженное понимание и восприятие сущности вышеуказанных категорий.

В действующем КоАП РФ содержится целый ряд нормативных предписаний как материального так и процессуального характера, в которых содержится упоминание о необходимости выявления причин и условий административных правонарушений. В тоже время, качественный уровень законодательной конструкции таких норм пока еще далек от совершенства, что приводит к отсутствию единообразного подхода к их толкованию в

процессе практической деятельности.

Нам представляется, что следует предпринять меры по законодательному совершенствованию вышеуказанных материальных и процессуальных норм КоАП РФ в целях исключения возможностей их неоднозначного толкования и применения.

Из проведенного анализа нормативно - правовых актов, регламентирующих административную деятельность полиции, можно сделать вывод о том, что выявление причин и условий административных правонарушений хотя и закрепляется в данных актах в качестве одной из задач полиции, однако сам юридический механизм данного вида деятельности не закреплен и не конкретизирован надлежащим образом. Указанное обстоятельство на практике приводит к фактическому игнорированию рассматриваемого вида административной деятельности полиции большинством служб и подразделений, к компетенции которых она относится.

В целях совершенствования деятельности полиции по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, считаем целесообразным внесение следующих изменений и дополнений в действующие нормативно – правовые акты.

Помимо конкретизации существующих форм, мер и методов выявления и предупреждения административных правонарушений участковыми уполномоченными полиции в целях их более активного и непосредственного участия в осуществлении данного вида деятельности, УУП необходимо также нормативным образом наделить соответствующими полномочиями по разработке предложений в части возможных мер совершенствования нормативно – правовой базы в данной сфере административной деятельности и внесению соответствующих рапортов по инстанции через непосредственных руководителей.

Следует внести дополнения в ч. 1 ст. 13 ФЗ «О полиции», включив в нее пункт 40 следующего содержания: «вносить руководителям и должностным

лицам организаций, а также гражданам обязательные для исполнения официальные предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения».

На уровне МВД России разработать специальный ведомственный нормативно - правовой акт, который регулировал бы процедуру внесения уполномоченными сотрудниками полиции подобных предостережений.

В ч. 2 ст. 24.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на законодательном уровне определить понятие причин и условий, способствующих совершению правонарушения.

Таким образом, в случае принятия данной поправки статья 24.1 будет выглядеть следующим образом:

«1. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

2. Причины и условия административного правонарушения - это совокупность необходимых юридически значимых явлений, закономерно и неизбежно приводящих к совершению административного правонарушения».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 2020. 4 июля. № 144.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон № 64-ФЗ от 24.05.1996 (ред. от 05.04.2021) // Российская газета. 1996. 6 - 8 июня.

3. Уголовно - процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон №174-ФЗ от 18.12.2001 (ред. от 05.04.2021) // Российская газета. 2001. 19 декабря.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон № 195-ФЗ от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) // Российская газета. 2001. № 256. 31 декабря.

5. О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 7.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

6. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26 (Часть I). Ст. 3851.

7. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.05.2021).

8. О профилактике правонарушений в Республике Татарстан: закон РТ от 11.01.2017 № 3-ЗРТ // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 13.05.2021).

9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

10. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 28.11.2017). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 19.05.2021).

11. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30.08.2017 № 685 // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 25.05.2021).

12. О внесении изменений в Инструкцию о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденную приказом МВД России от 29.08.2014 № 736: приказ МВД России от 9.10.2019 № 688 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 25.05.2021).

13. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 25.05.2021).

14. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15.10.2013 № 845 (ред. от 31.12.2018) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

15. Об утверждении Правил учета дорожно-транспортных

происшествий, об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 19.09.2020 № 1502 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

16. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

17. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 (ред. от 12.02.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации - URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 30.05.2021).

18. Об утверждении Наставления об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России: Приказ МВД России от 28.06.2021 № 495 (не вступил в силу). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 24.07.2021).

II. Монографии, учебники, учебные пособия

19. Административная деятельность ОВД: учебник для среднего профессионального образования / М. В. Костенников [и др.]. – М.: Юрайт, 2019. - 521 с.

20. Бекетов О.И. Административная деятельность ОВД: учебник / О.И.Бекетов. – М.: Проспект, 2019. – 426 с.

21. Берекашвили Л.Ш. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации. В вопросах и ответах / Л.Ш. Берекашвили. - М.: Норма, 2018. - 289 с.

22. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный). 2-

е изд. перераб. и доп. / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В.Черников. – М.: Проспект, 2018. – 592 с.

23. Кононов П. И. Административное право России: учебник / П.И.Кононов. - М.: Юрайт, 2019. - 648 с.

24. Научно-практический комментарий Федерального закона Российской Федерации от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» / Под общ. ред. д-ра юрид. наук, профессора В.И. Майорова. – Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России. 2017. – 84 с.

25. Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под ред. Л.Л.Попова. - 4-е изд., перераб. и доп.- М.: Юрайт, 2018. - 519 с.

26. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / под общ. ред. Л.В. Чистяковой. - М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. - 1120 с.

27. Правоохранительные органы России: учебник для бакалавров / под общ. ред. В.П. Божьева, Б. Я. Гаврилова. - 6-е изд. перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 381 с.

28. Стахов А. И. Административное право России: учебник / А.И.Стахов, П. И. Кононов. - М.: Юрайт, 2019. - 651 с.

III. Статьи, научные публикации

29. Гришаков А.Г. Индивидуальная профилактика в деятельности участкового уполномоченного полиции в современный период / А.Г.Гришаков // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. №3 (63). С.48-53.

30. Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия / А.Н.Дерюга // Административное право и процесс. 2018. № 10. С.35 – 39.

31. Калашников И.В. Совершенствование деятельности участкового

уполномоченного полиции по выявлению и устранению причин и условий совершения преступлений / И.В. Калашников // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 7. С.36-41.

32. Каримова Г.Ю., Голубева Э.Р. Особенности предупреждения преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел / Г.Ю. Каримова, Э.Р. Голубева // Право: ретроспектива и перспектива. 2020. С.51 – 56.

33. Кокорев А.Н., Родионова Е.Ю. Совершенствование правоприменения в сфере профилактической деятельности органов внутренних дел / А.Н. Кокорев, Е.Ю. Родионова // Административное право и процесс. 2020. № 1. С. 53 - 55.

34. Куракин А.В., Костенников М.В., Трегубова Е.В., Мышляев Н.П. Концептуальные основы административной деликтологии / А.В. Куракин [и др.] // Административное и муниципальное право. 2017. № 6. С.47 – 50.

35. Лебедев А. Ускорить профилактику правонарушений / А. Лебедев // ЭЖ-Юрист. 2018. № 12. С.32 – 35.

36. Мигущенко О. Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность / О.Н. Мигущенко // Российский следователь. 2017. № 8.С.42 – 45.

37. Молчанов П.В. Профилактика правонарушений в области дорожного движения / П.В. Молчанов // Административное право и процесс. 2019. № 5. С. 63 - 68.

38. Мотрович И.Д., Дубчак В.А. Индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с лицами, склонными к совершению правонарушений: проблемы и пути совершенствования / И.Д.Мотрович, В.А. Дубчак // Административное право и процесс. 2017. № 2. С. 57 - 63.

39. Николаева А.Е. Проблемы правового регулирования профилактики правонарушений на региональном уровне / А.Е. Николаева // Символ науки. 2019. № 7. С. 48-52.

40. Панкова О.В. Задачи и функции правосудия по делам об административных правонарушениях / О.В. Панкова // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 12 - 19.

41. Хатуаев М.О. Проблемы в организации деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений на административном участке / М. О. Хатуаев // Инновационная наука. 2018. №3. С. 183-185.

42. Шалагин А.Е. О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений и административных правонарушений / А.Е. Шалагин // Вестник экономики, права и социологии. 2014. № 2. С.35 – 38.

43. Яковлева М.А. Авторский взгляд на систему субъектов профилактики правонарушений в современной России / М.А. Яковлева // Юридическая наука. 2019. № 8. С. 81-87.

IV. Материалы судебной практики

44. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 (ред. от 19.12.2013). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.05.2021).

45. Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 27.05.2021 № 16-3357/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

46. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 11.05.2021 № 88а-11381/2021 по делу N 2а-305/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

47. Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 02.04.2021 N 16-272/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

48. Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 14.01.2021 № 16-104/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

49. Решение Верховного суда Республики Коми от 02.12.2020 по делу № 21-643/2020, 12-1403/2020. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

50. Решение Советского районного суда г.Казани от 18.01.2021 по делу № 12-153/2021. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 30.06.2021).

—

РЕЦЕНЗИЯ

на выпускную квалификационную работу

обучающегося 353 учебной группы заочной формы обучения, 2015 года набора, по специальности 40.05.02 - Правоохранительная деятельность

Фокина Максима Федоровича

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

Выбранная тема исследования достаточно актуальна, поскольку административные правонарушения, несмотря на отсутствие у них ярко выраженного признака общественной опасности, составляют значительно большую по численности группу, чем уголовно - наказуемые деяния. При этом административные правонарушения совершаются гораздо чаще преступлений. Поэтому в последнее время все чаще поднимаются вопросы, касающиеся административной деликтности, а также способов эффективной борьбы с нею. В частности, высказывается мнение, что формированию и развитию противоправных проявлений способствуют причины и условия, которые обусловлены взаимодействием целого ряда факторов. Следовательно, одним из важнейших направлений исследований должно стать повышение эффективности деятельности органов административной юрисдикции по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Структура работы в целом может быть признана выдержанной и логичной. Она содержит в себе введение, две главы, заключение, список использованной литературы.

Во введении нашли отражение взгляды автора на актуальность выбранной темы, указаны цель, объект и предмет исследования, проведен анализ специальных теоретических исследований, связанных с избранной темой. Основная часть работы посвящена решению задач, сформулированных во введении. В заключении обозначены выводы, к которым пришел автор в ходе проведенного исследования.

Цель исследования достигнута. Практическая значимость исследования состоит в выработке рекомендаций по совершенствованию деятельности

ОВД по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Научные положения, выводы и рекомендации, представленные в работе достоверны. Ценность работы заключается в постановке ряда проблем, имеющих значение для дальнейшего изучения данной темы.

Вместе с тем, несмотря на хороший теоретический уровень изложения материала, рецензентом выделены некоторые замечания. Так, в работе не отражены особенности деятельности по выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, по месту службы самого автора работы.

Несмотря на изложенное, обозначенные замечания, в целом, не влияют на положительную конечную оценку и не умаляют результатов проведенного Фокиным М.Ф. выпускного квалификационного исследования.

В целом, выполненная Фокиным М.Ф. работа позволяет говорить о сформированности у него необходимых общекультурных и профессиональных компетенций.

Таким образом, выпускная квалификационная работа соответствует всем предъявляемым требованиям и заслуживает положительной оценки.

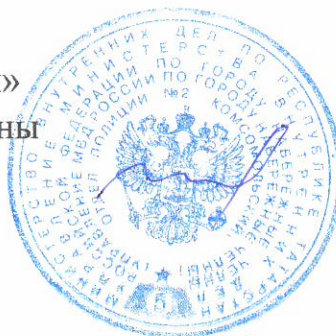
Рецензент

Начальник ОП № 2 «Комсомольский»

УМВД России по г.Набережные Челны

подполковник полиции

« 20 » 08 2021г.



А.Р. Сунгатуллин

С рецензией ознакомлен

слушатель 353 учебной группы

« 20 » 08 2021г.

М.Ф. Фокин