

Академия управления МВД России

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Курс лекций

Москва • 2018

УДК 343.21
ББК 67.401.213
П68

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *В. В. Куцев*, начальник СУ, заместитель начальника УМВД России по Сергиево-Посадскому району; *А. М. Давлетова*, помощник начальника ОМВД России по району Коптево г. Москвы, канд. юрид. наук; *Л. Н. Бочарникова*, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России им. И. Д. Путилина, канд. юрид. наук, доцент.

Авторы: Е. Ю. Титушкина, Л. И. Беляева, А. В. Аносов, Я. Г. Ищук, А. Л. Ситковский, Р. В. Шишкин, В. Г. Смирнов.

П68 **Правовые** основы предупреждения преступлений: учеб. пособие / Е. Ю. Титушкина и др. – М. : Академия управления МВД России, 2018. – 120 с.

ISBN 978-5-906942-62-3

В курсе лекций дается краткая характеристика основных нормативных правовых актов различных уровней, содержащих вопросы предупреждения преступлений.

Пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, докторантов, соискателей, магистрантов и слушателей Академии управления МВД России и других образовательных и научных организаций, а также практических работников правоприменительных органов.

**УДК 343.21
ББК 67.401.213**

ISBN 978-5-906942-62-3

© Академия управления МВД России, 2018

Содержание

Введение	4
Лекция 1. Правовые основы предупреждения преступлений как исходный момент деятельности по предупреждению преступлений	5
Лекция 2. Нормативные правовые акты, касающиеся предупреждения преступлений, на федеральном уровне	23
Лекция 3. Нормативные правовые акты, касающиеся предупреждения преступлений, на региональном и местном уровне	36
Лекция 4. Правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений	57
Лекция 5. Международные стандарты в сфере предупреждения преступлений	75
Лекция 6. Зарубежный опыт правового регулирования предупреждения преступлений.	92
Заключение	110
Список литературы и использованных нормативных правовых актов	111

Введение

Основным принципом деятельности по предупреждению преступлений является законность, предполагающая строгое соблюдение правовых предписаний. Вместе с тем особенностью ее правового регулирования является то, что в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует самостоятельная отрасль права, а нормы, регламентирующие эту деятельность, мы находим в самых различных законах, подзаконных и ведомственных правовых актах.

Предупредительное право, являясь многоаспектным, до настоящего времени не представляет собой какой-то специальной отрасли в системе права вообще, а образуется в совокупности сложившихся правовых норм, регулирующих отдельные общественные отношения в сфере предупреждения преступлений.

10 июня 2016 г. Государственная Дума Российской Федерации приняла Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» – базовый закон, обеспечивающий возможность функционирования государственной системы предупреждения преступлений и иных правонарушений.

При этом собственно «профилактическое право» все еще находится в самом начале своего формирования. В настоящее время отдельные законодательные акты, принятые на федеральном, региональном уровнях, содержат ряд положений о предупреждении преступлений. Особое значение для сотрудников органов внутренних дел имеют положения, содержащиеся в ведомственных правовых актах.

Изучение зарубежного опыта правового регулирования предупреждения преступлений призвано обеспечить научное обоснование совершенствования отечественного законодательства в данной области.

Лекция 1. Правовые основы предупреждения преступлений как исходный момент деятельности по предупреждению преступлений

Вопросы

1. Понятие правовых основ предупреждения преступлений и их характеристика.
 2. Понятие и субъекты правового обеспечения предупреждения преступлений.
 3. Особенности механизма правового регулирования предупреждения преступлений.
-

Вопрос 1. Понятие правовых основ предупреждения преступлений и их характеристика

Основой деятельности по предупреждению преступлений является соответствие ряду принципов, среди которых основными являются: принцип приоритета прав и законных интересов человека и гражданина при осуществлении профилактики правонарушений; принцип законности. В то же время особенностью ее правового обеспечения является то, что предупреждение преступлений охватывает весьма обширный и разнообразный круг отношений различных субъектов и объектов. Это предопределяет также широкий спектр правовых норм, регламентирующих данную деятельность. Именно поэтому «предупредительное право», являясь многоаспектным, не представляет собой какой-то специальной отрасли в системе права вообще, а есть известная совокупность сложившихся правовых норм (уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, уголовно-исполнительных, финансовых, хозяйственных, гражданско-правовых и т. п.), регулирующих определенные комплексы отношений в сфере предупреждения преступлений.

Прежде чем приступить непосредственно к изучению правовых основ предупреждения преступлений, необходимо определиться с научной терминологией, используемой в системе обеспечения деятельности по предупреждению преступлений.

Несмотря на активное использование в науке термина «правовые основы», в настоящее время не выработано общепринятого определения правовых основ как юридического понятия.

С одной стороны, встречается достаточно широкое толкование данного понятия, включающее в себя издание книг и иных публикаций, проведение научных семинаров, конференций, вебинаров, круглых столов, посвященных проблемам правотворчества в той или иной отрасли. С другой стороны, правовые основы понимаются в чрезвычайно узком плане – лишь как совокупность законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в изучаемой сфере.

Действительно, с формальной стороны, термин «правовые основы» обозначает систему правовых инструментов в виде нормативных правовых актов, упорядочивающих общественные отношения. Обратим внимание, что понятие «система» не равнозначно понятию «совокупность». Система нормативных правовых актов подразумевает их определенную иерархию, устанавливает место и значение каждого из них в целях упорядочивания общественных отношений определенного вида. Кроме того, к понятию «правовые основы» также относятся определенные правовые институты, правовые средства, используемые в юридической практике для обеспечения соответствия данной системы сложившимся общественным отношениям и определяющие ее дальнейшее развитие.

Правовые основы объединяют все виды правовых актов, образующих систему, на основе иерархической структуры. Каждый правовой акт соответствует определенному уровню и имеет свое функциональное значение в системе правовых актов. Основным элементом данной системы выступают правовые акты, непосредственно определяющие механизм упорядочения общественных отношений. Юридическая сила правовых актов, обеспечивающих регулирование в данной сфере общественных отношений, определяет место данной правовой основы в общем механизме правового воздействия, устанавливает иерархические связи и отношения соподчинения разнообразных актов в правовом поле.

Ценность правовой основы определяется эффективностью организации ее элементов, грамотным распределением компетенции правовых актов, обеспечением условий их соподчиненности и взаимной согласованности. От того, насколько четко и профессионально решается проблема определения соотношения правовых актов, целиком и полностью зависит механизм правового регулирования, поскольку качество правовой основы определяется не общим количеством нормативных документов, входящих в ее систему, а эффективностью применения данных норм.

Согласованность правовых актов является необходимым элементом эффективного организационно-функционального распределения правовых актов и способствует высокой степени их сбалансированности между собой, что в итоге обеспечивает развитие и функционирование правовой системы в заданных направлениях, гарантирует законный статус всех субъектов права и реализацию определяемой правом модели поведения в действиях государственных органов и гражданских институтов.

Правовые основы обеспечивают реализацию правовых норм, сформулированных в нормативных правовых актах, путем правоприменения по соответствующим направлениям деятельности. Реализация правовых основ в форме актов правоприменения является проявлением правомочий государственных органов и должностных лиц. Именно поэтому логически последовательное, точное и обоснованное выражение в правовых актах правомочий государственных органов и должностных лиц имеет важное значение для предотвращения последствий невыполнения ими установленных действий или нарушения определенных предписаний. Данное положение в полной мере относится и к деятельности по предупреждению преступлений.

Таким образом, правовые основы предупреждения преступлений можно определить как систему согласованных, взаимосвязанных правовых актов, обеспечивающих с помощью принципов и норм права, а также иных юридических средств деятельность государственных органов и общественных организаций, направленную на предупреждение преступлений.

Рассмотрим признаки правовых основ предупреждения преступлений.

1. *Научность*, т. е. научная обоснованность разработки, принятия и применения правовых актов, направленных на предупреждение преступлений. Формирование правовых основ в сфере предупреждения преступлений возможно только при тщательном научном исследовании проблем борьбы с преступностью, всестороннем анализе юридической и иной литературы, а также результатов научных исследований, посвященных причинам и условиям совершения преступлений, а также нормативным и иным формам и методам борьбы с данным негативным социально-правовым явлением. Необходимым условием соответствия правовых актов требованиям научности является активное участие широкого круга ученых и научных организаций, а также ликвидация разрыва между научной сферой разработки путей решения проблем пред-

упреждения преступлений и сложившейся системой разработки и обсуждения законопроектов в представительных органах власти.

Использование научных подходов к формированию правовых основ предупреждения преступлений предполагает:

- разработку стратегии борьбы с преступностью, которая соответствует общей стратегии национальной безопасности Российской Федерации;
- подготовку необходимых методических рекомендаций и пособий по практическим аспектам реализации правовых основ;
- непосредственное участие научных и образовательных учреждений в подготовке проектов правовых актов, направленных на предупреждение преступлений, а также в рецензировании подготовленных материалов.

2. *Системность* нормативно-правового регулирования. Правовые основы реализуются в деятельности органов государственной власти на уровне местного самоуправления в деятельности институтов гражданского общества. Единство реализации правовых основ обеспечивается благодаря системе иерархии и взаимной дополняемости правовых документов в сфере предупреждения преступлений, о чем было сказано выше. Данное свойство позволяет решать задачи по обеспечению системного регулирования деятельности правоохранительных и иных органов и организаций с учетом управленческой, отраслевой, видовой, территориальной специфики.

3. *Концептуальность*, т. е. ориентированность правовых основ предупреждения преступлений на реализацию общей концепции уголовной политики Российской Федерации. В содержании правовых основ предупреждения преступлений должны быть отражены идеи, направления, приоритеты в борьбе с преступностью, ориентированные на обеспечение целенаправленного, последовательного и эффективного противоборства преступным проявлениям. Уголовно-политическая концепция находит выражение в программных документах, в работах и высказываниях официальных лиц. Часто само название документа говорит о том, что в нем изложены концептуальные, идеологические взгляды по вопросу борьбы с преступностью, например, «концепция». Помимо термина «концепция» в официальных документах и нормативных правовых актах используются такие как: «основы», «основные направления», «основные положения», «стратегия», «программа», «доктрина» и др. В таких документах концепция приобретает официальный характер, становясь доктриной.

4. *Целесообразность*, которая отражает прогнозируемый результат правового регулирования борьбы с преступностью. Цели совершенствования правовых основ предупреждения преступлений

обычно соответствуют целям уголовной политики в целом и выступают в качестве фактора, объединяющего усилия государства, общества, ученых и практиков в решении актуальных проблем предупреждения преступлений, а также стимулирующего поиск новых форм и методов борьбы с преступностью с учетом динамики общественных отношений в целом.

Существует значительное количество нормативных правовых актов, касающихся деятельности по предупреждению преступлений. В зависимости от основания классификации их можно разделить по следующим группам:

1) *по сфере действия:*

- нормативные правовые акты общего характера;
- нормативные правовые акты специального характера;

2) *по юридической силе:*

- законы;
- подзаконные акты;

3) *по уровням принятия:*

- федеральный уровень;
- региональный уровень;
- местный уровень.

Вопрос 2. Понятие и субъекты правового обеспечения предупреждения преступлений

В отличие от термина «правовые основы», термин *«правовое обеспечение»* подразумевает не только систему нормативных и иных правовых актов в сфере предупреждения преступлений, но и деятельность государства по обеспечению функционирования данной системы. В данном контексте правовое обеспечение предупреждения преступлений включает в себя следующие элементы:

- проведение фундаментальных научных исследований, т. е. экспериментальную и теоретическую деятельность, направленную на получение новых знаний об основных закономерностях преступности и наиболее эффективных мерах борьбы с ней;

- нормотворчество, т. е. разработка и принятие нормативных правовых актов РФ, нормативных правовых актов субъектов РФ, иных правовых документов по вопросам предупреждения преступлений;

- ратификация и имплементация международных стандартов в области предупреждения преступлений;

– обобщение и анализ зарубежного правового опыта, полученного в ходе международного сотрудничества в сфере противодействия преступности;

– изучение, обобщение и анализ практической деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности;

– создание условия для применения правовых норм в целях оптимального решения задач предупреждения преступлений;

– анализ практики применения нормативных правовых актов;

– контроль за соблюдением законности при реализации правовых норм в сфере предупреждения преступлений;

– подготовка предложений по совершенствованию законодательства и иных нормативных правовых актов в сфере предупреждения преступлений;

– официальное толкование нормативных правовых актов в сфере предупреждения преступлений.

Таким образом, содержание правового обеспечения предупреждения преступлений включает в себя разностороннюю деятельность по изучению теоретических основ правотворческой и правоприменительной практики (отечественной и зарубежной) в области борьбы с преступностью.

Необходимо отметить, что и само правовое обеспечение предупреждения преступлений базируется на правовых основах данной деятельности и осуществляется в соответствии с общей доктриной борьбы с преступностью государства по следующим направлениям.

1. Развитие законодательства в сфере предупреждения преступлений, тесно связанное с реформами в экономике, политической и социальной сферах, с международными обязательствами страны, с потребностями общества в ограничении негативных явлений, нарушающих его нормальную жизнедеятельность. При этом важно обеспечение системного характера мер по совершенствованию правовых основ предупреждения преступлений, их соответствие стратегическим установкам и приоритетам в этой области, сложившейся криминальной ситуации и ее тенденциям, а также внутренней согласованности, синхронности действия правовых институтов и норм, отраслей законодательства, регулирующих борьбу с преступностью (в первую очередь уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного, административного).

Исходные положения деятельности государственных органов и общественных формирований по предупреждению преступлений (цели, задачи, принципы, направления, категории лиц, подлежащих предупредительному воздействию, возможные правоограничения

для них) урегулированы законами и подзаконными актами. В законодательных актах, определяющих статус, функции, компетенцию правоохранительных, контролирующих органов, других субъектов предупреждения преступлений, предусмотрены их обязанности и полномочия по проведению предупредительной работы.

Определенная регламентация этой деятельности с учетом экономических, национальных, конфессиональных, бытовых, других региональных и местных особенностей, традиций и обычаев осуществляется в соответствии с нормами гл. 3 Конституции РФ («Федеративное устройство»), гл. 8 Конституции РФ («Местное самоуправление») органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления, которые при необходимости могут создавать для проведения работы по предупреждению преступлений специализированные структуры, финансируемые за счет средств региональных и местных бюджетов, в том числе криминологические службы.

Несмотря на принятие в 2016 г. Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», важное значение для совершенствования правового обеспечения деятельности по предупреждению преступлений имеют: устранение существующих противоречий в уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном, административном, гражданском и других отраслях законодательства; восполнение пробелов в уголовно-правовой и административно-правовой оценке общественно опасных деяний; правовое обеспечение механизма реализации законодательства о профилактике правонарушений; обеспечение стабильности правовых запретов в сфере профилактики правонарушений; использование в полной мере превентивных возможностей закона; своевременное и адекватное реагирование на административные и другие правонарушения, которые могут перерасти в уголовно наказуемые деяния; использование предусмотренных уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным, административным, оперативно-разыскным законодательством мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению; разработка и внедрение стандартов безопасности от правонарушений и т. п.

В целях устранения существующих проблем в правовом регулировании предупредительной деятельности, представляется целесообразной разработка специального документа доктринального уровня – «Концепции развития государственной системы социальной профилактики правонарушений».

2. Важным средством правового обеспечения предупреждения преступлений является криминологическая экспертиза – анализ и оценка независимыми специалистами проектов или действующих законов, форм и содержания коммерческой и некоммерческой деятельности, связанной с поддержанием общественного порядка и безопасности для определения их соответствия требованиям законности и стандартам безопасности в сфере предупреждения преступлений.

Базовыми органами проведения криминологических экспертиз являются научные учреждения Российской академии наук, а также головные научно-исследовательские и учебные учреждения Генеральной прокуратуры России, Министерства внутренних дел России, Министерства юстиции России, Федеральной службы безопасности России.

Российская академия наук организует разработку и внедрение методик осуществления криминологической экспертизы. Вопрос о назначении криминологической экспертизы и ее ресурсном обеспечении решается органом, рассматривающим соответствующие законопроекты и иные нормативные акты.

3. Правовое обеспечение предупреждения преступлений включает также разработку стандартов безопасности – государственных правил и нормативов, обеспечивающих защиту личности, общества и государства от правонарушений.

В системе государственных минимальных социальных стандартов выделяются:

- технические стандарты безопасности от преступлений, включающие требования к строительству и оборудованию жилых помещений, маркировке оружия, боеприпасов, деталей транспортных средств, технических средств собирания оперативной информации, множительной техники, оборудования, используемого для изготовления наркотических и психотропных средств;

- стандарты, связанные с предупреждением преступлений путем осуществления воспитательных мер, а равно относящихся к сфере образования, здравоохранения и социального обслуживания;

- нормативы, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими специализированную деятельность по предупреждению преступлений.

Лицензирование и контроль видов коммерческой и некоммерческой деятельности, результаты которых могут угрожать общественному порядку и общественной безопасности, регулируются федеральным законодательством.

4. Актуальной задачей правового обеспечения предупреждения преступлений является создание в стране разветвленной системы правового просвещения и воспитания, юридического всеобуча, которая должна охватывать все категории населения. В этих целях должны быть подготовлены качественные программы и учебники, предназначенные для правового обучения в широком возрастном диапазоне – от начального до послевузовского. Необходима также поддержка со стороны государства различных форм правового просвещения и правовой помощи, в том числе выпуска радио- и телепередач, разнообразной литературы, специализированных изданий, иных форм распространения юридических знаний.

Поскольку правовое обеспечение предупреждения преступлений представляет собой целенаправленную деятельность государства, можно выделить ряд субъектов данной деятельности.

Система субъектов обеспечения деятельности по предупреждению преступлений включает в себя:

- субъекты, формирующие уголовную политику государства, в том числе направление предупреждения преступлений, на директивно-политическом уровне (Президент РФ, Председатель Правительства РФ, руководители администраций субъектов РФ);

- субъекты, формирующие правовые основы предупреждения преступлений на законодательном уровне (Федеральное Собрание РФ, законодательные собрания субъектов РФ, депутаты высших законодательных органов власти);

- субъекты, формирующие правовые основы предупреждения преступлений на стадии реализации мер борьбы с преступностью (руководители правоохранительных органов – министерств, федеральных служб и иных ведомств);

- субъекты, формирующие среду функционирования деятельности по предупреждению преступлений (работники правоохранительных органов и иных ведомств, занимающиеся правовым воспитанием; средства массовой информации).

Как видно из приведенного перечня, субъекты обеспечения предупреждения преступлений могут быть полностью или частично специализированы на деятельности по борьбе с преступностью.

Полностью специализированными субъектами являются те, для которых борьба с преступностью является либо единственной, либо основной функцией. К ним относятся органы и подразделения Следственного комитета РФ, МВД России, Федеральной службы безопасности, Росгвардии, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний. Особое место занимают органы прокуратуры и суды общей юрисдикции.

В систему субъектов обеспечения предупреждения преступлений входит ряд государственных органов, различных по своей структуре, выполняемым задачам и функциям. Их объединяет то, что они принимают участие в разработке правовых основ и организационных задач предупреждения преступлений, а различие состоит в характере выполняемых задач и функций, а также в принадлежности к конкретному уровню государственного либо муниципального управления.

Как было сказано, к субъектам правового обеспечения предупреждения преступлений, обеспечивающим ее правовую основу и руководящим ее реализацией в масштабе страны, относятся: Президент, Председатель Правительства, Федеральное Собрание РФ.

Президент РФ в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 80) выступает как глава государства и в силу этого, наряду с другими обязанностями, определяет основные направления внутренней политики государства.

Конституция отводит Президенту РФ особую роль в деле защиты прав и свобод человека и гражданина. Он выступает гарантом прав и свобод, издает указы, касающиеся их защиты.

Полномочия Президента РФ направлены на обеспечение согласованного взаимодействия всех ветвей власти, в том числе и при разработке задач предупреждения преступлений (ее концептуальные, директивно-политические аспекты); при обеспечении деятельности других субъектов по подготовке соответствующих нормативных правовых актов, направленных на противодействие преступности; в обеспечении прав и свобод личности; защите от преступлений; осуществлении правосудия. Конституция устанавливает полномочия Президента РФ, включая и те, которые относятся к его взаимоотношениям с исполнительной (ст. 83), законодательной (ст. 84) властями.

Президент РФ обладает правом законодательной инициативы, т. е. ему принадлежит право вносить законопроекты (в их числе и обеспечивающие борьбу с преступностью) в Государственную Думу ФС РФ. На Президента РФ возложена обязанность подписывать и обнародовать федеральные законы, в том числе образующие правовую основу уголовной политики. Эта традиционная функция главы государства, придающая закону обязательную силу, также может быть использована для проведения определенной линии в системе предупреждения преступлений.

В Конституции РФ также установлено, что Президент обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о поло-

жении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства. Эти послания не имеют обязательной силы, но соответствующие их разделы, касающиеся состояния и направлений борьбы с преступностью и охраны личности в данной сфере, несут в определенном смысле директивно-политический характер и важны для формирования правовых основ предупреждения преступлений.

В соответствии с конституционными полномочиями Президент РФ своими указами утверждает концептуальные документы, касающиеся противодействия преступности и ее отдельных видов. В числе таких документов следует назвать Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, Стратегию государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г., Национальную стратегию противодействия коррупции в Российской Федерации (2010 г.).

Правительство РФ осуществляет высшую государственную исполнительную власть. Оно обеспечивает реализацию законов на практике, организует и контролирует их исполнение органами исполнительной власти всех уровней.

В соответствии со ст. 114 Конституции РФ на Правительство возложен широкий круг задач. К числу вышеуказанных задач относятся: осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан; охрана собственности и общественного порядка; борьба с преступностью. С этим связан ряд вопросов, требующих разрешения: от выработки концептуальных положений уголовной политики, подготовки законопроектов, вносимых в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу ФС РФ, до практической реализации задач предупреждения преступлений через соответствующие правоохранительные органы, входящие в состав органов исполнительной власти различных уровней.

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента Правительство РФ издает постановления и распоряжения, в том числе по вопросам организации деятельности по предупреждению преступлений, а также организует их исполнение. Формами реализации уголовной политики в рамках постановлений Правительства являются, например, федеральные целевые программы по усилению борьбы с преступностью и другие подобные акты.

Федеральное Собрание РФ осуществляет на общегосударственном уровне законодательную власть, в том числе формирует правовую основу предупреждения преступлений. Важно отметить, что

как представительный орган Федеральное Собрание отражает позицию населения страны, влиятельных политических сил российского общества, а значит, и их мнение в основных положениях борьбы с преступностью.

Федеральное Собрание, таким образом, обеспечивает разработку правовой базы федерального, общегосударственного уровня, на основе которой должна строиться правовая база предупреждения преступлений, учитывающая региональные особенности на уровне субъектов РФ.

Баланс интересов в разработке законодательной базы предупреждения преступлений определен структурой и функциями Федерального Собрания, состоящего из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. Совет Федерации в большей степени представляет региональные, местные интересы, а Государственная Дума – совокупные интересы населения страны. Наряду с участием в принятии федеральных законов, определяющих правовые основы предупреждения преступлений, Совет Федерации, в соответствии с Конституцией, принимает решение о формировании состава таких федеральных органов, как Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, а также назначает и освобождает от должности Генерального прокурора РФ и Председателя Следственного комитета РФ. Федеральные суды образуют судебную систему России, а Генеральный прокурор возглавляет единую централизованную систему прокуратуры страны.

Важным элементом правового обеспечения предупреждения преступлений является право законодательной инициативы. Таким правом наряду с Президентом РФ и Правительством РФ обладают депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, законодательные органы субъектов РФ, а также Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ (по вопросам, отнесенным к их компетенции).

Органы внутренних дел являются важнейшими субъектами системы борьбы с преступностью, в том числе и на уровне формирования правовых основ предупреждения преступлений. Место и роль органов внутренних дел в этой системе определяются:

- масштабом получаемой информации (более 90 % информации о преступлениях поступает именно в органы внутренних дел – в полицию как основное звено системы МВД России;
- объемом, характером и многофункциональностью задач по борьбе с преступностью (от выявления преступлений до осуществления административного надзора и помощи в адаптации лиц, отбывших наказание);

– сосредоточением именно в органах внутренних дел функций «переднего края» борьбы с преступностью – предупреждения, выявления, пресечения раскрытия и расследования преступлений.

В соответствии с российским законодательством¹, органы внутренних дел при реализации задач уголовной политики осуществляют большой объем деятельности по защите прав и свобод человека и гражданина, по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, охране собственности, интересов общества и государства от преступных посягательств и совершения иных правонарушений. В пределах своей компетенции они разрабатывают отдельные концептуальные положения и нормативные правовые акты, связанные с уголовной политикой, а также непосредственно реализуют меры по предупреждению преступлений, противодействию административным правонарушениям, защите прав и свобод человека и гражданина, собственности и иных законных интересов личности, интересов общества и государства от противоправного на них посягательства. На территориальные органы МВД России регионального уровня также возложена задача по совершенствованию нормативной правовой основы их деятельности.

Органы внутренних дел принимают участие в разработке и реализации федеральных, региональных и муниципальных программ профилактики правонарушений, а также иных целевых программ, направленных на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

Исходя из важной роли органов внутренних дел в реализации мер по предупреждению преступлений, следует иметь в виду, что органы внутренних дел оказывают существенное влияние на разработку концептуальных основ предупреждения преступлений и доктрины уголовной политики, а также на формирование законодательства в сфере борьбы с преступностью как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Таким образом, вся деятельность государственных и негосударственных органов по предупреждению преступлений осуществляется в правовом поле только на основе и во исполнение правовых установок государства, обеспечивающих борьбу с преступностью. Только право определяет основания, пределы, приемы, формы воздействия на преступность. Отсюда следует, что задачи и полномочия всех субъ-

¹ Следует отметить, что в правовом обеспечении деятельности органов внутренних дел создалась парадоксальная ситуация, когда имеется Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» как части системы органов внутренних дел и отсутствует федеральный закон, регламентирующий деятельность всей системы ОВД. Частично этот пробел восполняется Положением о МВД России, утвержденным Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г.

ектов, реализующих деятельность по предупреждению преступлений, включая руководителей органов внутренних дел, непосредственно определяются на законодательном и подзаконном уровнях.

Вопрос 3. Особенности механизма правового регулирования предупреждения преступлений

Кроме проанализированных выше терминов «правовые основы» и «правовое обеспечение», в юридической науке также используется термин «правовое регулирование». Данный термин имеет свое значение и свою область применения.

Право, прежде всего, направлено на позитивное регулирование общественных отношений. Оно не только устанавливает ответственность за нарушение запрета, но и обеспечивает присутствующими ему средствами условия правомерного поведения. Именно с помощью права организовывается, направляется, стимулируется предупредительное воздействие на конкретных лиц, на причины и условия нарушений уголовно-правовых запретов, на факторы, способствующие совершению преступлений. Оно является средством, позволяющим обеспечить целенаправленность, слаженность и упорядоченность предупредительной деятельности. Выявление роли правового регулирования предупредительной деятельности требует учета ряда конкретных проблем. Здесь надо исходить из того, что регулирование общественных отношений (одна из функций права) является необходимой предпосылкой предупредительного воздействия на лиц, ведущих антиобщественный образ жизни. В этом смысле, нормы права выступают в качестве нормативного средства регулирования поведения людей, в том числе субъектов и объектов предупреждения преступлений. С помощью права достигается также организующее воздействие на те или иные социальные процессы. При этом создаются необходимые материальные условия для обеспечения предупредительной деятельности. Право, таким образом, лежит в основе предупреждения преступлений и его организации, определяет перспективы их развития и совершенствования. Именно поэтому правовое регулирование является одним из важных компонентов механизма реализации предупреждения преступлений, обеспечивающего успех применяемых при этом мер экономического, политического, психолого-педагогического, криминологического, виктимологического, организационно-технического характера через систему процессуальных и материальных норм.

Таким образом, под правовым регулированием понимается осуществляемый при помощи целостной системы правовых средств (правовые основы, правовое обеспечение) процесс целенаправленного, нормативно-организационного упорядочения общественных отношений.

Признаки правового регулирования:

- представляет собой разновидность постоянного социального упорядочения общественных отношений в целях установления устойчивого и эффективного правопорядка;

- как правило, имеет государственно-властный характер и выражается в определенной правовой форме отношений между субъектами на основе установленных субъективных прав и обязанностей. Одной из особенностей правового регулирования предупреждения преступлений, помимо прямого государственного воздействия, является активное участие общества в системе возникающих при этом правоотношений;

- носит системно-нормативный характер, поскольку основано на системе юридических средств;

- имеет высокую степень гарантированности реализации со стороны государства.

Правовое регулирование осуществляется с помощью специальных средств, которые можно классифицировать по следующим основаниям.

По характеру воздействия они подразделяются на средства нормативного (общего) и персонифицированного (индивидуального) воздействия. Первые распространяются на неопределенный круг лиц и на заранее неограниченное число ситуаций. К ним относятся принципы и нормы права (в виде нормативных правовых актов, международных стандартов, нормативных решений судов), а также юридические факты общего действия (в виде фактов, вызывающих правовые последствия для неопределенного круга лиц, таких как вступление правовой нормы в силу и др.).

Средства персонифицированного (индивидуального) воздействия предназначены для урегулирования отдельной ситуации в деятельности конкретных лиц. Сюда относятся правоприменительные акты, договоры, соглашения, должностные инструкции и др. Они могут быть оформлены документально (приказы, указания, заявления, обращения, соглашения и т. п.), выражаться вербально (устно) или в смешанной (конклюдентной) форме (судебные решения, требующие как документального оформления, так и вербального изложения).

По способу создания к средствам правового регулирования можно отнести средства внешнего правового воздействия (в их

создании не принимают участия стороны регулируемых правоотношений): принципы и нормы права, источники права, правоприменительные акты, юридические факты-события; а также средства правового саморегулирования (создаются самими субъектами правоотношений): договоры, односторонние волеизъявления невластного характера, юридические факты-действия и т. п.

По функциям, осуществляемым в процессе правового регулирования, средства правового воздействия могут классифицироваться в зависимости от конечного результата (юридических последствий): правообразующие (т. е. обеспечивающие возникновение правоотношений), правоизменяющие (влекущие изменение правоотношений), правопрекращающие (вызывающие завершение правоотношений) и правопрепятствующие (блокирующие развитие правоотношений).

Среди основных методов правового регулирования традиционно выделяют императивный и диспозитивный. Оба этих метода активно используются в процессе правового регулирования предупреждения преступлений.

Императивный метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов, основанных на обязательности соблюдения властных предписаний. Основой императивного воздействия является необходимость подчинения субъекта запрещающему или обязывающему предписанию.

В системе правового регулирования предупреждения преступлений императивный метод используется, в частности, при внесении в соответствующие орган или организацию обязательного для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения (ст. 22 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»). Орган или организация обязаны в месячный срок рассмотреть адресованное им представление об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, и сообщить в письменной форме о принятых мерах субъекту профилактики правонарушений, который внес указанное представление. В данном случае используется достаточно распространенная форма императивного воздействия в виде обязывания, т. е. требование к субъекту осуществить определенное действие. При реализации данного правоотношения всегда имеется управомоченная сторона, которая наделена правом требовать исполнения соответствующей обязанности.

Другой распространенной формой императивного предписания является запрет на совершение каких-либо действий. В качестве

примера, п. 3 ст. 14 ФЗ-182 запрещает лицам, участвующим в профилактике правонарушений, своими действиями создавать препятствия деятельности субъектов профилактики правонарушений и их должностных лиц. Согласно ст. 25 Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка», никто не вправе принуждать народных дружинников или внештатных сотрудников полиции исполнять обязанности, которые не возложены на них данным Федеральным законом.

Общим как для запрещающего, так и обязывающего воздействия (в рамках форм императивного метода правового регулирования) является то, что их реализация осуществляется без желания субъекта правоотношения.

Диспозитивный метод правового регулирования основывается на условном равенстве сторон и представляет собой воздействие при помощи дозволения. Субъект права наделен возможностью выбора модели правомерного поведения в пределах, установленных правовыми нормами.

Диспозитивность означает, что потенциальный субъект правоотношений обладает правом вступать в эти отношения, но может и не делать этого. В частности, ФЗ-44 предоставляет гражданам право вступать в добровольные народные дружины, казачьи формирования, либо оказывать помощь в борьбе с преступностью в качестве нештатного сотрудника полиции. Однако данным Законом нельзя обязать гражданина в принудительном порядке становиться членом указанных общественных формирований. Кроме того, запрет на установление обязанности вступать в диспозитивные по своей правовой природе отношения может быть прямо установлен законодательством. В частности, трудовые отношения, согласно Конституции РФ, являются диспозитивными, и, соответственно, принудительный труд не допускается. Именно поэтому РФ вынуждена была отказаться от существовавшей в советские годы формы профилактического воздействия на антисоциальных лиц в виде направления в лечебно-трудовые профилактории.

В некоторых случаях государство предопределяет определенное поведение субъектов права, но по различным причинам не использует формы обязывания или запрета. С целью реализации намерения оказать воздействие на участников общественных отношений, органы государственной власти используют поощрения и рекомендации. Используя рекомендательные нормы, государство, в отличие от других диспозитивных норм, стремится заинтересовать и стимулировать правовую активность граждан путем задействования приемов мотивации правопослушного поведения. Различие между этими

двумя методами правового регулирования состоит в том, что, в отличие от поощрения, рекомендация не предусматривает конкретной награды. При этом на эффективность рекомендательного воздействия влияет в первую очередь авторитет их источника (автора).

В системе предупреждения преступлений используются как метод поощрения, так и рекомендации. В частности, п. 2 ст. 9 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» предусматривает правовое поощрение поднадзорного в виде досрочного прекращения судом административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдает административные ограничения, выполняет обязанности, предусмотренные Законом, и положительно характеризуется по месту работы и (или) месту жительства или пребывания. В п. 9. ст. 11 ФЗ-44 даются рекомендации для организаций, в которых созданы общественные объединения правоохранительной направленности, предоставлять участникам этих объединений льготы и компенсации за счет собственных средств.

Таким образом, правовые основы, правовое обеспечение и правовое регулирование являются последовательными элементами общего механизма правового воздействия со стороны государства на сферу общественных отношений, связанных с предупреждением преступлений. Каждый из этих элементов имеет самостоятельные задачи, формы и методы реализации, от которых напрямую зависит конечная эффективность данного правового воздействия.

Контрольные вопросы

1. В чем состоит сходство и различие понятий «правовые основы» и «правовое обеспечение» предупреждения преступлений?
2. Перечислите признаки правовых основ предупреждения преступлений.
3. Какие негосударственные структуры можно отнести к субъектам правового обеспечения предупреждения преступлений?
4. Какова роль органов внутренних дел в системе субъектов предупреждения преступлений?
5. В чем заключается специфика механизма правового регулирования предупреждения преступлений?

Лекция 2. Нормативные правовые акты, касающиеся предупреждения преступлений, на федеральном уровне

Вопросы

1. Специализированные законы в сфере предупреждения преступлений.
 2. Законы общего характера, содержащие нормы предупредительного характера.
-

Вопрос 1. Специализированные законы в сфере предупреждения преступлений

Основополагающими с точки зрения предупреждения преступлений являются следующие положения Конституции Российской Федерации:

В ст. 1 Россия объявляется правовым государством, что само по себе содержит громадный юридический потенциал, реализация которого обеспечивает надлежащую регламентацию всей правоохранительной деятельности, включая предупреждение преступлений. В законодательном плане это связано с четкой правовой регламентацией различных видов государственной и общественной деятельности, а также с укреплением дисциплины. В политическом плане возрастает роль права, которое обусловлено начавшимся процессом совершенствования демократии, а это невозможно без соблюдения законности и общественного порядка. В идеологическом плане это связано с повышением уровня сознания и юридической культуры граждан.

Ст. 2 Конституции провозглашает права человека и его свободы высшей ценностью и обязывает государство признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. В свою очередь, ст. 18 Конституции разъясняет, что эти высшие ценности определяют смысл и содержание всей деятельности государства и общества. Смысл названных статей предполагает не только признание предупредительной деятельности социально значимой, но и обязанность осуществлять эту деятельность, имея конечной целью защиту человека, его прав и свобод от преступных посягательств. Кроме того, учитывая, что осуществление предупреждения преступлений, особенно индивидуального, связано зачастую с вторжением в личное пространство

профилактируемого, сфера предупреждения преступлений не только может, но и должна быть регламентирована правовыми нормами.

Ст. 15 обязывает все субъекты, осуществляющие деятельность по предупреждению преступлений, в том числе и органы внутренних дел, соблюдать Конституцию России и ее законы, нормы международного права и международные договоры России, которые являются составной частью правовой системы нашего государства. Иными словами, названные конституционные положения предопределяют в целом правовую упорядоченность и законность предупредительной деятельности, а также необходимость учета при разработке отечественных нормативных правовых актов профилактического характера с учетом международных стандартов в области предупреждения преступлений.

На основании ряда статей Конституции можно определять предупредительную деятельность в пространстве (ст. 4, 5, ч. 1 ст. 8), во времени (ст. 6, 17), по направлениям и кругу лиц (ч. 2 ст. 8, ст. 9, 19).

В соответствии со ст. 3 и 32 предполагается участие в предупреждении преступлений граждан и их объединений.

Особую значимость для профилактической деятельности органов внутренних дел имеет гл. 2 Конституции, определяющая права и свободы человека и гражданина и устанавливающая гарантии их существования. Здесь следует особо выделить ст. 21–25, 35, определяющие правовой статус личности и, соответственно, пределы возможного вмешательства ОВД при осуществлении предупредительных мероприятий. Ст. 45, 46, 48 гарантируют конституционную защиту личности всеми законными способами и, соответственно, обязывают ОВД активно действовать в интересах защиты личности от преступных посягательств и возможных злоупотреблений властью. Наконец, ст. 52 и 53 предусматривают право на возмещение причиненного преступлением вреда, что имеет важное значение для виктимологической профилактики, осуществляемой ОВД.

Также принципиальное значение не только для профилактики преступлений, но и для уголовной политики в целом (поскольку в соответствии с широким пониманием уголовной политики, в нее включается криминологическая политика, составной частью которой, в свою очередь, является предупреждение преступлений) имеет положение ст. 114, согласно которому к компетенции Правительства РФ относится осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, *борьбе с преступностью*. Таким образом, основной закон государства закрепляет именно термин «борьба с преступностью», исходя из философского (а не военно-спортивного, как принято в последнее время)

понимания борьбы как процесса, соответствующего одному из основных законов диалектики – закону единства и борьбы противоположностей.

Отдельную группу составляют специализированные законы, нацеленные на профилактику преступлений и иных правонарушений.

Особое место в ней занимает *Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ РФ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»*.

Федеральный закон № 182-ФЗ (далее – Закон) стал первым базовым законом, регулирующим общественные отношения в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации. Закон является «рамочным», т. е. закрепляет основные принципы и направления соответствующей деятельности.

В нем закреплён ряд определений понятий, используемых в профилактической деятельности, что также произошло впервые на законодательном уровне. В частности, под профилактикой правонарушений следует понимать 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, а под системой профилактики правонарушений понимают совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений.

Закон в общем виде закрепляет систему субъектов, в которую включены федеральные органы исполнительной власти; органы прокуратуры РФ; следственные органы Следственного комитета РФ; органы государственной власти субъектов РФ; органы местного самоуправления. Законодатель отказался от поименования конкретных субъектов. Такой широкий подход позволяет относить все органы, подпадающие под соответствующие категории, имеющие возможность воздействовать на причины и условия преступности, к субъектам профилактики. Он также позволяет избегать проблемы постоянной корректировки Закона, связанной с различными переименованиями и реорганизациями. Например, создание Росгвардии не потребовало внесения изменений в указанный Закон, поскольку она отнесена к федеральным органам исполнительной власти и, соответственно, автоматически рассматривается как субъект профилактики. Поименованность органов прокуратуры и Следственного коми-

тета РФ объясняется тем, что законодательством они не отнесены к федеральным органам исполнительной власти.

Гл. 2 Закона закрепляет полномочия, права и обязанности названных субъектов, а также лиц, участвующих в профилактике правонарушений, к которым Закон относит граждан, общественные объединения и иные организации, оказывающие помощь (содействие) субъектам профилактики правонарушений. Выделение категории участвующих в профилактике обусловлено тем, что у граждан и общественных объединений нет закрепленной Законом обязанности осуществлять профилактику преступлений и иных правонарушений, для них это только право. Но в тех случаях, когда они реализуют это свое право – у них возникает обязанность действовать в рамках законодательства.

Закон закрепляет только два вида профилактики – общую и индивидуальную. Общая профилактика направлена на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих совершению правонарушений или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан. Индивидуальная профилактика направлена на оказание воспитательного воздействия на лиц, указанных в ч. 2 ст. 24 рассматриваемого Закона, на устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми. К объектам индивидуальной профилактики, согласно ч. 2 ст. 24 Закона, относятся:

- безнадзорные и беспризорные несовершеннолетние;
- лица, отбывающие уголовное наказание, не связанное с лишением свободы;
- лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством;
- несовершеннолетние, подвергнутые принудительным мерам воспитательного воздействия;
- лица без определенного места жительства;
- другие категории лиц, предусмотренные законодательством РФ, в том числе лица, прошедшие курс лечения от наркомании, алкоголизма и токсикомании и реабилитацию, а также лица, не способные самостоятельно обеспечить свою безопасность, с их согласия.

Упоминание о категории лиц, не способных самостоятельно обеспечить свою безопасность, позволяет говорить о том, что хоть Закон и не выделяет в отдельный вид виктимологическую профилактику, как это принято в науке, однако отдельные нормы позволяют говорить о том, что созданы зачатки правового обеспечения и этого вида деятельности. Помимо указанной нормы, к виктимологической про-

филактике следует также отнести выявление «лиц, пострадавших от правонарушений или подверженных риску стать таковыми, и лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации» (п. 7 ч. 2 ст. 6), а также закрепленную в ст. 17 форму профилактического воздействия – помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Следует заметить, что в Законе нашли закрепление еще и специальные меры профилактики, содержание которых соответствует деятельности правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел. К таким мерам относятся меры административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-разыскного характера. Тем самым Закон определил место органов внутренних дел в системе профилактики, указав данные меры среди основных направлений профилактики правонарушений.

Также Закон содержит исчерпывающий перечень форм профилактического воздействия, к которым отнесены:

- правовое просвещение и правовое информирование;
- профилактическая беседа;
- объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- профилактический учет;
- внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- профилактический надзор;
- социальная адаптация;
- ресоциализация;
- социальная реабилитация;
- помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Первые шесть форм также могут осуществляться органами внутренних дел.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Федеральный закон РФ № 120-ФЗ стал первым специализированным законом, касающимся профилактики преступлений, за длительный период времени. Он закрепляет основные понятия, цели, задачи профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, объекты профилактического воздействия, а также подробно прописана система субъектов, их функции и формы осуществляемой профилактики. Особый интерес представляет закреп-

пление понятия индивидуальной профилактики, которая в Законе определена как деятельность по своевременному выявлению несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, а также по их социально-педагогической реабилитации и (или) предупреждению совершения ими правонарушений и антиобщественных действий.

Закон дает исчерпывающий перечень субъектов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, к которым отнесены: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством РФ и законодательством субъектов РФ, органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел. Что касается органов внутренних дел, то Закон особо прописывает функции специализированных подразделений: по делам несовершеннолетних и центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Остальные подразделения Закон объединил термином «иные» и закрепил их полномочия в ст. 23.

Безусловной заслугой данного Закона является закрепление вопросов финансирования органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Ст. 2 Федерального закона РФ № 64-ФЗ, формулирующая задачи административного надзора, закрепляет, что «административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в ст. 3 настоящего Федерального закона РФ, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов». Таким образом, реализация положений настоящего Закона направлена на профилактику рецидива лицами, имеющими судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; при рецидиве преступлений за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего. Из понятия «административный надзор», закрепленного в ст. 1, следует, что данная форма профилактического воздействия относится к специальной профилактике, поскольку осуществляется органами внутренних дел и представляет собой наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных

настоящим Федеральным законом. Закон устанавливает административные ограничения, применяемые к поднадзорным, а также саму процедуру установления административного надзора.

Федеральный закон № 44-ФЗ от 2 апреля 2014 г. «Об участии граждан в охране общественного порядка» Федеральный закон РФ № 44-ФЗ регламентирует оказание гражданами помощи правоохранительным органам (в том числе органам внутренних дел (полиции)) в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах. Также важным с точки зрения осуществления профилактической функции является закрепление в данном Законе правового статуса внештатных сотрудников полиции, общественных объединений правоохранительной направленности и народных дружин. Закон закрепляет обязанность органов местного самоуправления оказывать поддержку гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка.

К формам участия граждан в охране общественного порядка относятся:

- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;
- участие в поиске лиц, пропавших без вести;
- внештатное сотрудничество с полицией;
- участие в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности.

Вопрос 2. Законы общего характера, содержащие нормы предупредительного характера

В следующей группе актов высшей юридической силы закреплены полномочия соответствующих органов и должностных лиц в области предупреждения преступлений, названы субъекты и объекты предупредительной деятельности, определен порядок взаимодействия, решены иные вопросы более частного характера.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Само назначение полиции (ст. 1 Закона) сформулировано как норма профилактической направленности, поскольку защита законных интересов граждан предполагает не совершение в отношении них преступлений. Предупреждение преступлений прямо закреплено в ст. 2 Закона, причем в перечне основных направлений деятельности полиции оно поставлено на второе место, т. е. явно обозначено

как приоритетное. Данное направление обеспечено закреплением как круга обязанностей полиции (ст. 12) – выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению; принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний.

Данной обязанности корреспондируются права, закрепленные в ст. 13. Причем это не только п. 12, предусматривающий право вносить в соответствии с Федеральным законом 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, но и нормы закрепленные в п. п. 18, 22–27, 29.

П. 16 ст. 17 впервые на законодательном уровне закрепил возможность ведения профилактических учетов в системе министерства внутренних дел. Ранее ведение таких учетов регламентировалось только ведомственными приказами.

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации». Согласно ст. 2 Закона, одной из задач оперативно-розыскной деятельности является предупреждение преступлений. В частности, профилактическая функция хорошо просматривается в применении мер безопасности в отношении защищаемых лиц, а также в проведении мероприятий по фактам получения информации о событиях или действиях (бездействиях), создающих угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации, по розыску лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В свете отнесения Федеральным законом № 182-ФЗ органов местного самоуправления к субъектам профилактики особую актуальность приобретают положения, касающиеся вопросов местного значения, закрепленных в ст. 14 названного Закона. К профилактическим следует отнести следующие вопросы:

– участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;

- оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;
- осуществление мер по противодействию коррупции в границах поселения.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Согласно преамбуле, данным Законом определяются правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности и устанавливается ответственность за ее осуществление:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса РФ;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении

им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Из двух направлений противодействия экстремистской деятельности, закрепленных в ст. 3 Закона, первым называется именно принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности. Закон также определяет, что данные меры, включая воспитательные и пропагандистские, осуществляются в приоритетном порядке. К формам профилактического воздействия Закон относит: объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средство массовой информации и осуществления им экстремистской деятельности. Также профилактическую функцию выполняет установление ответственности общественных и религиозных объединений, иных организаций за осуществление экстремистской деятельности; средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности; ответственность за распространение экстремистских материалов; ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности, а также граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности; запрещение использования сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности; осуществление экстремистской деятельности при проведении массовых акций.

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Одним из принципов противодействия терроризму рассматриваемый Закон называет приоритет мер предупреждения терроризма, закрепляя в понятийном аппарате предупреждение терроризма как деятельность, в том числе, по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма).

Координация деятельности по профилактике терроризма отнесена к полномочиям высшего должностного лица субъекта РФ. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ организует разработку и реализацию мер, а также государственных программ субъекта РФ в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений. Органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения участвуют в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений разрабатывают и реализуют муниципальные программы в области профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии». Упорядочивая правоотношения, возникающие при обороте гражданского, служебного, а также боевого ручного стрелкового и холодного оружия Закон создает условия, затрудняющие использование его в преступных целях, а также обеспечивает укрепление международного сотрудничества в борьбе с преступностью и незаконным распространением оружия.

Федеральный закон от 1 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». Осуществляемая в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов частная детективная и частная охранная деятельность имеет мощный профилактический потенциал, реализуемый посредством охраны имущества, обеспечения внутриобъектового и пропускного режимов, установления обстоятельств неправомерного использования в предпринимательской деятельности фирменных знаков и наименований, недобросовестной конкуренции, а также разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну и т. д.

Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». В соответствии с ч. 2 ст. 1 и ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью (частью которой является и криминологическое предупреждение) координирует Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов РФ, городов, районов и другие территориальные прокуроры, а также приравненные к ним военные и специализированные прокуроры. Надзорные функции, осуществляемые в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества, также носят профилактический характер.

Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О следственном комитете Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями). К задачам следственного комитета относится организация и осуществление в пределах своих полномочий выявления обстоятельств, способствующих совершению преступлений, принятие мер по устранению таких обстоятельств (ч. 4 ст. 1 ФЗ).

Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (с последующими изменениями и дополнениями). К задачам федеральной службы безопасности относятся борьба (включая предупреждение) с терроризмом, а также с такими видами преступлений, как шпионаж, организованная преступность, коррупция, незаконный оборот оружия и наркотических средств, контрабанда, представляющие угрозу безопасности РФ, и преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены Законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя РФ (ст. ст. 9.1, 10 ФЗ).

Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации. К субъектам предупреждения преступлений относятся также таможенные органы. Соответственно, названный Закон относится к правовым основам предупреждения преступлений в той части, которая направлена на обеспечение экономической безопасности Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами, поскольку таможенные органы выявляют, предупреждают, пресекают преступления и административные правонарушения, отнесенные законодательством РФ к компетенции таможенных органов, а также иные связанные с ними преступления и правонарушения,

Также таможенные органы содействуют осуществлению мер по защите государственной безопасности, общественного порядка, нравственности населения, жизни и здоровья человека, животных и растений, охране окружающей природной среды, защите интересов потребителей товаров, ввозимых в Российскую Федерацию.

К нормативным правовым актам, содержащим нормы профилактического характера, относятся отраслевые кодексы.

Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63 «Уголовный кодекс Российской Федерации». Согласно ст. 2 УК РФ предупреждение преступлений является одной из задач действующего кодекса, тем самым закрепляется его общепрофилактический потенциал – своим наличием отвращать людей от совершения преступлений. Нормами

уголовного права, регулирующими систему наказания (гл. 9), порядок и условия их назначения (гл. 10), освобождение от наказания (гл. 11), создаются юридические предпосылки предупредительной работы с лицами, вступившими в конфликт с законом. Речь идет об установлении особого правового режима для осужденных, а также освобожденных от уголовной ответственности и наказания. В частности, для них устанавливаются определенные правовые ограничения, специальные правила поведения, которые создают возможности осуществления в отношении этих лиц профилактического надзора со стороны правоохранительных органов. Институт судимости, который также является уголовно-правовым (ст. 86), дает основание для осуществления профилактических мер в отношении лиц, которые уже подверглись уголовному наказанию и освобождены из мест лишения свободы. УК РФ предусматривает также меры медицинского характера (гл. 15) к алкоголикам и наркоманам, позволяет применять принудительные меры воспитательного характера (гл. 14) к несовершеннолетним, совершившим преступления.

Контрольные вопросы

1. Какие нормы Конституции Российской Федерации можно отнести к базовым для осуществления профилактики преступлений?
2. Перечислите специализированные законы, направленные на профилактику преступлений.
3. Какой закон закрепляет правовой статус внештатных сотрудников полиции?
4. Какой закон впервые закрепил ведение профилактических учетов?
5. Какой закон вменяет в обязанность органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда выявлять причины и условия, способствующие совершению преступления?

Лекция 3. Нормативные правовые акты, касающиеся предупреждения преступлений, на региональном и местном уровне

Вопросы

1. Законы субъектов федерации об основах системы профилактики правонарушений.
 2. Законы, регламентирующие различные формы предупреждения преступлений, на уровне субъектов федерации.
 3. Государственные программы борьбы с преступностью, принимаемые на уровне субъектов федерации.
 4. Акты и документы органов местного самоуправления, касающиеся предупреждения преступлений.
 5. Пути совершенствования системы предупреждения преступлений в субъекте федерации.
-

Вопрос 1. Законы субъектов федерации об основах системы профилактики правонарушений

Субъекты Российской Федерации (далее – субъекты федерации) имеют право на законотворческую деятельность (субъекта федерации) в области социальной, социально-экономической политики регионального уровня, предупреждения, профилактики правонарушений. В Конституции Российской Федерации (далее – Конституция) отводится роль правотворчества (ст. 76), в которой прописано, что в компетенцию субъектов федерации входит принятие законов и иных нормативных правовых актов, и что субъекты федерации осуществляют свое собственное правовое регулирование. В п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции говорится о совместном ведении Российской Федерации и субъектов федерации, к которому относится обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности и др.

Поэтому аспект нормотворческой деятельности субъектов федерации является необходимым и определяющим в социальной сфере на уровне региональных, изменяющихся социальных положений жизнедеятельности общественных отношений, и является регулятором баланса норм и правил поведения, установленных в регионе. Данный аспект также связан с социально-экономическим, политическим развитием региона, бюджетом субъекта феде-

рации, в зависимости от региональной специфики и экономической сферы деятельности и дотационной принадлежности.

Кроме того, в Конституциях субъектов федерации основные приоритеты и внимание отведены предупреждению преступлений. Например, в Конституции Чеченской Республики предусмотрены меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью (ст. 93¹). В том числе, Конституцией Республики Татарстан установлены приоритеты по осуществлению в пределах их полномочий мер по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, по охране собственности и общественного порядка, а также по борьбе с преступностью (ст. 102²).

Закон субъектов федерации, являясь одним из видов нормативного правового акта как юридической категории, обладает рядом присущих ему общеправовых признаков. Во-первых, закон субъектов федерации – это нормативный правовой акт, элемент которого является базовым для закона субъектов федерации и отражает его основную функцию, регулирующую общественные отношения в сфере профилактики правонарушений посредством придания действия правовым нормам. Во-вторых, закон субъектов федерации принимается специальным субъектом, законодательным (представительным) органом государственной власти субъектов федерации, референдумом.

В связи с тем, что профилактическое воздействие является обязательным принципом предупредительной деятельности на региональном уровне, во многих его правовых нормах содержатся формы воспитательного характера, свойство которых приобретает социально-правовое значение потому, как региональное законодательство адресовано непосредственно на предупреждение преступлений на данном уровне.

Нами предлагается рассмотреть ряд законов некоторых субъектов федерации, связанных с предупредительной деятельностью.

Итак, Закон города Москвы «О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве» определяет единую систе-

¹ Конституция Чеченской Республики от 23 марта 2003 г. (в ред. конституционных законов ЧР от 2 декабря 2007 г. № 2-ПКЗ, от 23 июля 2010 г. № 3-ПКЗ, от 2 сентября 2010 г. № 4-ПКЗ, от 20 мая 2012 г. № 2-ПКЗ, от 18 июня 2012 г. № 4-ПКЗ, от 1 ноября 2012 г. № 5-ПКЗ).

² Конституция Республики Татарстан от 14 марта 2005 г. № 55-ЗРТ, от 30 марта 2010 г. № 10-ЗРТ, от 22 ноября 2010 г. № 79-ЗРТ, от 22 июня 2012 г. № 40-ЗРТ (в ред. законов Республики Татарстан от 19 апреля 2002 г. № 1380, от 15 сентября 2003 г. № 34-ЗРТ, от 12 марта 2004 г. № 10-ЗРТ).

му профилактики на территории данного города. В данном Законе говорится о правовом воспитании и просвещении граждан в сфере профилактики правонарушений, в том числе о целенаправленной деятельности органов и учреждений системы профилактики правонарушений по формированию правового сознания, правовой культуры и правомерного поведения, социальной реабилитации лиц, освободившихся из мест лишения свободы¹.

В законе говорится об органах системы профилактики, которые в пределах своих полномочий (компетенции) разрабатывают и принимают меры по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности (ч. 2 ст. 5²).

Задачами профилактики правонарушений указанного закона являются: обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан от противоправных деяний, направленных на предупреждение правонарушений, воспитание граждан в духе соблюдения законности и правопорядка; предупреждение безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних; выявление и устранение обстоятельств, способствующих их совершению; снижение уровня преступности (ст. 3³); и др.

В том числе, Законом также определены основные направления, виды профилактики правонарушений. К ним отнесены приоритеты по защите личности, общества и государства от противоправных посягательств, предупреждение правонарушений, охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности, предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних (ст. 8⁴) и др.

Однако в московской области (далее – «МО»), в соседнем регионе с Москвой, закона о профилактике правонарушений принято не было, но законодателем «МО» принят Закон «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в московской области». Предмет данного закона устанавливает меры по предупреждению причинения вреда здоровью, физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию несовершеннолетних⁵, в том числе:

¹ О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в Московской области: закон Московской области от 4 декабря 2009 г. № 148/2009-ОЗ.

информирование несовершеннолетних, родителей, иных граждан и организаций о недопустимости нахождения несовершеннолетних в местах, в которых нахождение несовершеннолетних не допускается; уведомление родителей, а также лиц, осуществляющих мероприятия с участием несовершеннолетних, органов внутренних дел об обнаружении несовершеннолетних в местах, в которых их нахождение не допускается; доставление и передача несовершеннолетних родителям (лицам, их заменяющим), а также проведение индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними, родителями о недопустимости нахождения несовершеннолетних в местах, в которых их нахождение не допускается¹.

Вместе с тем в Законе о профилактике правонарушений г. Санкт-Петербурга² дается свое представление о профилактике правонарушений, в котором под профилактикой правонарушений понимается совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Таким образом, мы видим, что в данном Законе содержатся элементы основ государственной системы профилактики, они сходны с содержанием, взятым из Федерального закона № 182-ФЗ. Это объясняется тем, что законодатели других субъектов берут за основу нормы федерального значения, и в очередной раз подтверждается то обстоятельство, о котором нами говорилось ранее и обретает большое значение, формирующее политику государственной системы профилактики правонарушений через призму законодательных актов субъектов федерации.

Кроме того, законодатель Московской области на месте не остановился, и 24 июля 2014 г. был принят Закон «о профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании на территории Московской области» № 103/2014-ОЗ³. В данном Законе говорится о предмете настоящего Закона, которым регулируются правоотношения, возникающие в сфере профилактики незаконного потребления нарко-

¹ Там же

² О профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 4 июня 2007 г. № 230-42.

³ О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании на территории Московской области: закон Московской области от 24 июля 2014 г. № 103/2014-ОЗ.

тических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании на территории. Данный закон направлен на формирование системы профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и токсикомании.

Вместе с тем в Законе о профилактике правонарушений в Чеченской Республике¹, общие положения, как и в законах многих регионов федерации, отсутствуют, а также нет предмета регулирования деятельности по профилактике правонарушений. Однако все определяющие понятия относительно к системе профилактики указываются в различных формах воздействия на правонарушения и определены различными нормами в статьях указанного закона. Также деятельность по профилактике правонарушений в Республике основывается на принципах соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, законности, демократизма, гласности, гуманности, поддержки семьи, индивидуального подхода в применении мер профилактического воздействия, обеспечения ответственности должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов несовершеннолетних (ст. 2)² и др.

В Законе о профилактике правонарушений в Республике Башкортостан³, такая ситуация, что и в законах других субъектов федерации. Закон начинается с целей, определяющих обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности, и регулирующих отношения в сфере профилактики правонарушений в Республике. Закон начинается с: целей предупреждения правонарушений и антиобщественных действий; выявления и устранения причин и условий, способствующих их совершению; обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов граждан от противоправных действий; предупреждения безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних; выявления и устранения причин и условий, способствующих их совершению⁴. Тем не менее, в данном законе присутствуют те формы профилактической деятельности, которых нет в других законах субъектов федерации, например, выявление и пресечение случаев жестокого обращения с несовершеннолетними; предупреждение правонарушений, совершаемых лицами, страдающими психическими расстройствами; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолет-

¹ О профилактике правонарушений в Чеченской Республике: закон Чеченской Республики от 15 июня 2010 г. № 16-РЗ.

² Там же.

³ О профилактике правонарушений в Республике Башкортостан: закон Республики Башкортостан от 27 июня 2006 г. № 333-З.

⁴ Там же.

них и лиц, страдающих психическими заболеваниями, в совершение правонарушений и противоправных действий; социально-психологическая реабилитация граждан, находящихся в социально опасном положении¹; и др.

Кроме приведенных выше законов, касающихся профилактики правонарушений, есть и другие нормативные правовые акты, обеспечивающие деятельность самой профилактики и ее составляющих элементов. Например, законодательным органом г. Москвы был принят Закон об общественных пунктах охраны порядка в г. Москве², в котором определены направления деятельности общественных пунктов охраны порядка. В нем говорится о содействии органам государственной власти в обеспечении общественного порядка, личной безопасности граждан, охраны их собственности, в профилактике беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних и т. д. Роль общественных пунктов охраны порядка сводится к осуществлению деятельности по изучению состояния общественного порядка, по разработке предложений по укреплению общественного порядка и представлению их в органы государственной власти, органы местного самоуправления и органы территориального общественного самоуправления, руководителям предприятий и организаций. Однако проведение мероприятий по профилактике и предупреждению правонарушений, в том числе пропаганда правовых и специальных знаний среди населения и оказание правовой и консультативной помощи населению³ выделяют в системе профилактики больше остальных.

В заключение необходимо сказать, что на территории субъектов федерации принимаются разные нормативные правовые акты, в том числе законы, которые учитывают специфику региона, экономическое благополучие, социально-экономическое положение населения, политическую устойчивость проживающих народов в своих регионах. Тем самым, исходя из потребности перечисленных характеристик регионального аспекта и специфики складывающихся в обществе правоотношений, разрабатывают и принимают законы, касающиеся предупреждения преступлений (правонарушений). Таким образом, формируется целостность, единство и система, опираясь на федеральную основу государственной системы профилактики правонарушений.

¹ Там же.

² Об общественных пунктах охраны порядка в городе Москве: закон города Москвы от 10 декабря 2003 г. № 77.

³ Там же.

Вопрос 2. Законы, регламентирующие различные формы предупреждения преступлений, на уровне субъектов федерации

Правовой регулятор является эффективной формой и методом воздействия на социальное развитие общественных отношений, включая и сферу предупреждения преступлений в случае нарушения баланса правоотношений, в том числе общественных, на уровне субъектов федерации, исходя из специфики региона.

Эффект деятельности законов, регламентирующих различные формы предупреждения преступлений, имеет также воспитательные функции правоустанавливающего характера, что выражается в действии юридических средств, влияющих на сознание граждан, требуя от них соблюдения законных норм и правил, установленных в региональной территориальности.

Базовое значение для правового обеспечения мер предупреждения преступлений на региональном уровне заложено в принимаемых нормативных правовых актах и законах субъектов РФ. Например, законом г. Москвы от 19 марта 2008 г. № 14 «О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве» определена единая система профилактики. В том числе, формы профилактического воздействия на лиц, совершаемых правонарушения, в отношении которых проводится профилактическая работа. Во-первых, это правовое просвещение и правовое информирование; во-вторых, социальная адаптация; в-третьих, ресоциализация; в-четвертых, социальная реабилитация (ч. 2 ст. 5)¹; и др.

Различные формы предупреждения преступлений, несомненно, играют главную роль в правовой норме воздействия на лиц, склонных к совершению правонарушений, регулируя правила поведения в обществе, в том числе на региональном уровне. Например, в Московской области не принимался закон о профилактике правонарушений, однако законодателем, как об этом ранее нами говорилось, принят закон в сфере защиты тишины и покоя граждан. В данном законе говорится об обеспечении тишины и покоя граждан², в нем также предусмотрены меры эффективного характера за подобные правонарушения, связанные с нарушением тишины и покоя граждан, за которые к ответственности привлекаются как физические, так и юридические лица.

¹ О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14.

² Об обеспечении тишины и покоя граждан на территории Московской области: закон Московской области от 7 марта 2014 г. № 16/2014-ОЗ.

Однако эффективность деятельности субъектов профилактики заложена в формах предупреждения правонарушений в ст. 7 Закона г. Москвы¹, в котором говорится о таких формах, как взаимодействие органов и учреждений системы профилактики правонарушений с федеральными органами государственной власти и иными организациями в момент проведения мероприятий, направленных на предупреждение преступлений в пределах территориального правоведения. Вместе с тем при планировании мероприятий такой формы взаимодействия, органы и учреждения системы профилактики правонарушений взаимодействуют с федеральными органами государственной власти и иными организациями в соответствии со своей компетенцией для более эффективного воздействия на лиц, совершающих правонарушения. Кроме того, в ч. 2 ст. 5 данного закона говорится об органах системы профилактики, которые в пределах своих полномочий (компетенции) разрабатывают и принимают меры по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности; обеспечивают взаимодействие органов и учреждений системы профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений; создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений² и т. д. на территории г. Москвы.

Эффективность форм предупреждения преступлений заключается в осуществлении взаимодействия органов исполнительной власти регионального уровня, всех субъектов профилактики, их должностных лиц, направленного на предупреждение преступлений. Такое взаимодействие показывает уровень государственной системы профилактики правонарушений и ее эффективные формы предупредительного воздействия на правонарушителей, в том числе на причины и условия, способствующие совершению преступлений.

Кроме того, можно выделить еще ряд статей закона г. Москвы, которые по формам предупреждения преступлений и правонарушений направлены на эффективность воздействия на причины и условия, создающие возможности возникновения преступных последствий. В первую очередь такие формы, как правовое воспитание и просвещение граждан, осуществляются в рамках систе-

¹ О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14.

² О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14.

мы общего образования, начального, среднего, высшего профессионального образования и дополнительного образования детей и взрослых через средства массовой информации. Формами правового воспитания и просвещения граждан являются правовое обучение, оказание правовой помощи гражданам, пропаганда правомерного поведения. Государственные образовательные и научно-исследовательские учреждения г. Москвы в пределах своей компетенции оказывают методическую и информационную помощь органам и учреждениям системы профилактики правонарушений при ведении ими работы по правовому воспитанию и просвещению граждан. Органы государственной власти обеспечивают производство и распространение среди граждан информационных материалов, а также проведение мероприятий, пропагандирующих преимущества правомерного поведения. Производство и распространение печатной продукции, освещающей здоровый образ жизни и социально полезное и правомерное поведение, осуществляются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами г. Москвы. Разъяснительная работа и иные мероприятия направлены на пропаганду здорового образа жизни, социально полезного и правомерного поведения (ст. 9)¹. В том числе предусмотрены и иные формы профилактики правонарушений, которые выражены в проведении криминологической экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов (ст. 11)².

Кроме вышеприведенного Закона г. Москвы «О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве» мы рассмотрим закон об общественных пунктах охраны порядка в городе Москве³, в котором говорится о направлениях деятельности общественных пунктов охраны порядка.

На наш взгляд, в данном Законе необходимо обратить внимание на его важные формы, связанные с предупреждением правонарушений, выраженные: в содействии органам государственной власти в обеспечении общественного порядка, личной безопасности граждан, охраны их собственности; в профилактике беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних, осу-

¹ О единой системе профилактики правонарушений в городе Москве: закон города Москвы от 19 марта 2008 г. № 14.

² Там же.

³ Об общественных пунктах охраны порядка в городе Москве: закон города Москвы от 10 декабря 2003 г. № 77.

ществлении контроля за их поведением в общественных местах; организации культурного досуга несовершеннолетних по месту жительства; в соблюдении порядка использования, содержания, эксплуатации жилых домов, а также придомовых и дворовых территорий; в обеспечении пожарной безопасности жилых домов и других объектов, расположенных в жилых зонах; в организации дорожного движения в жилых зонах, а также содержания гаражных строений и автостоянок; в соблюдении правил благоустройства; в охране объектов благоустройства и зеленых насаждений в жилых зонах (ст. 2); и др.

Однако одна из важных форм профилактики правонарушений данного Закона определяется участием некоммерческих организаций в профилактике правонарушений, которые могут принимать участие в реализации мер по профилактике правонарушений в пределах и формах, определяемых законодательством РФ, а также на основе договоров или соглашений о взаимном сотрудничестве с органами и учреждениями системы профилактики правонарушений. Деятельность по профилактике правонарушений некоммерческих организаций (цель, которых – принятие в участии таких мероприятиях) поддерживается органами государственной власти (ст. 13)¹.

Важной формой профилактики правонарушений является участие граждан в мероприятиях профилактического характера. Оно осуществляется в формах профилактического воздействия (п. 5 ч. 2 ст. 5), а также посредством добровольного индивидуального и (или) коллективного участия в мероприятиях по охране общественного порядка и содействия правоохранительным органам и иным органам системы профилактики правонарушений².

При анализе правовых форм Закона г. Санкт-Петербурга по профилактике правонарушений мы обратили внимание на то, что он отличается от закона г. Москвы своей характеристикой, содержащейся в формах проведения профилактической работы в регионе. Итак, форма профилактического воздействия осуществляется органами государственной власти г. Санкт-Петербурга и выражена в правовом просвещении и правовом информировании; социальной адаптации; ресоциализации; социальной реабилитации; помощи лицам, пострадавшим от право-

¹ Там же.

² Там же.

нарушений или подверженным риску стать таковыми (ст. 8.2¹). Кроме того, формы профилактики выражены в участии органов местного самоуправления в деятельности по профилактике правонарушений в соответствии со своими полномочиями.

Во-первых, формы профилактики правонарушений определены взаимодействием с органами государственной власти г. Санкт-Петербурга, правоохранительными органами, прокуратурой, органами военного управления и иными органами и организациями по вопросам профилактики правонарушений и др. формы (ст. 9²).

Во-вторых, формы выражены в участии государственных и муниципальных учреждений г. Санкт-Петербурга. Они осуществляют отдельные функции в профилактике правонарушений в соответствии с федеральными законами, настоящим законом Санкт-Петербурга и своими учредительными документами. Например, учреждения социального обслуживания в установленном порядке: предоставляют социальные услуги лицам, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации; выявляют лиц, находящихся в социально опасном положении, а также семьям, члены которых нуждаются в получении социальных услуг; принимают участие в пределах своей компетенции в индивидуальной профилактической работе с лицами, нуждающимися в социальной помощи; предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, в соответствии с законодательством в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; и др. формы профилактического характера (ст. 10)³.

В заключение можно отметить, что формы профилактики правонарушений необходимы в деятельности субъектов, осуществляющих непосредственно реализацию государственной политики, регулирующей правоотношения, касающиеся профилактики правонарушений, относящиеся к единой государственной системе профилактики правонарушений, проводимой на уровне субъектов федерации.

¹ О профилактике правонарушений в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 4 июня 2007 г. № 230-42.

² Там же.

³ Там же.

Вопрос 3. Государственные программы борьбы с преступностью, принимаемые на уровне субъектов федерации

В субъектах РФ существует практика разработки региональных государственных социальных программ по усилению борьбы с преступностью, которыми предусмотрены мероприятия, направленные на укрепление правопорядка и повышение эффективности деятельности субъектов по профилактике преступлений.

На уровне субъектов федерации перечень государственных программ борьбы с преступностью и профилактики правонарушений утверждается нормативными правовыми актами регионального уровня. Например, постановлением Правительства г. Москвы от 10 июня 2014 г. № 319-ПП «О внесении в постановление Правительства города Москвы от 23.09.2011 № 443-ПП «Об утверждении государственной программы города Москвы «Безопасный город» в целях актуализации данной программы и эффективности борьбы с преступностью срок реализации программы был увеличен до 2020 г. Цели данной программы достаточно ярко определяют конечные результаты борьбы с преступностью на период действия программы, связанной с «Безопасным городом», которой выработано комплексное обеспечение безопасности населения и объектов на территории г. Москвы, а также сформулированы решения следующих задач:

- предупреждение террористических акций и поддержание уровня антитеррористической защищенности критически важных объектов г. Москвы в соответствии с нормативными требованиями;
- ежегодное снижение количества преступлений, совершаемых на улицах, в местах массового пребывания и отдыха граждан, количества тяжких и особо тяжких преступлений, количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, лицами, освободившимися из мест лишения свободы и состоящими на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, увеличение выявления преступлений экстремистской направленности;
- уменьшение количества коррупционных правонарушений в органах исполнительной власти г. Москвы;
- снижение количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и т. д.;
- ежегодное сокращение количества дорожно-транспортных происшествий и т. д.;
- увеличение доли правонарушений, раскрытых с помощью камер видеонаблюдения;

– совершенствование уровня подготовки экономики города Москвы;

– снижение уровня незаконной миграции¹.

Сроки реализации Государственной программы и ее подпрограмм определены на период 2018–2020 гг. Такой подход позволит стабилизировать криминогенную обстановку в г. Москве, в том числе нейтрализовать динамику роста преступности, тем самым создать условия для повышения реального уровня безопасности жизни жителей Москвы².

Однако постановлением Правительства Московской области от 23 августа 2013 г. № 665/38 утверждена государственная программа Московской области «Безопасность Подмосковья» на 2014–2018 гг.

Цель государственной программы та же, что и у московской программы. Она заключается в комплексном обеспечении безопасности населения и объектов на территории Московской области и в повышении уровня и результативности борьбы с преступностью.

Тем не менее, в задачах государственной программы московской области достаточно широко расставлены приоритеты профилактического характера. Они направлены на: предупреждение террористических акций и повышение степени защищенности объектов социальной сферы и мест с массовым пребыванием людей (действующих, строящихся, вводимых в эксплуатацию); обеспечение занятости несовершеннолетних в целях профилактики их противоправного поведения; внедрение современных средств наблюдения и оповещения о правонарушениях, обеспечению оперативного принятия решений в целях обеспечения правопорядка и безопасности граждан; повышение мер по охране общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; профилактику и предупреждение проявлений экстремизма, расовой и национальной неприязни; профилактику наркомании и токсикомании, в том числе в среде несовершеннолетних; и др. В том числе в подпрограмме также определена профилактика преступлений иных правонарушений.

Кроме того, в данной программе заложены *планируемые результаты реализации государственной программы*, в том числе:

– снижение на 4 % преступлений, совершенных несовершеннолетними;

¹ Об утверждении Государственной программы города Москвы «Безопасный город»: постановление Правительства Москвы от 23 сентября 2011 г. № 443-ПП (ред. от 27 марта 2018 г.).

² Там же.

- снижение на 3 % количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, совершенных несовершеннолетними;
- выявление на ранней стадии лиц из числа несовершеннолетних и молодежи, незаконно потребляющих наркотические средства, больными наркоманией и токсикоманией за период реализации государственной программы.

В заключение необходимо отметить важность опосредованности государственных программ по борьбе с преступностью, принимаемых на уровне субъектов федерации, так как это определяет гибкость исполнительной функции государственных органов исполнительной власти в региональном значении, которая планомерно ведет реализацию главной цели государственной политики в сфере противодействия преступности.

Вопрос 4. Акты и документы органов местного самоуправления, касающиеся предупреждения преступлений

Базовыми нормативными актами, определяющими задачи органов местного самоуправления (далее – ОМС), являются законодательные акты, принятые на федеральном и региональном уровне. В соответствии с федеральным и региональным законодательством органы местного самоуправления формируют местные бюджеты в части расходов на образование, здравоохранение, культуру и др., осуществляют деятельность в сфере социальной поддержки и социальной защиты населения.

В соответствии с возложенными государственными полномочиями ОМС осуществляют помощь малоимущим семьям в целях стабилизации их материального положения; участвуют в улучшении охраны здоровья семьи, организации воспитания детей; содействуют установлению равных прав женщин на рынке труда; поддерживают деятельность женских, молодежных, детских общественных организаций; помогают детям, находящимся в особо трудных обстоятельствах. Тем самым ОМС осуществляет на местном уровне общую социальную профилактику правонарушений, т. е. не допускает появления условий, способствующих совершению правонарушений.

Нормативная правовая база местного значения состоит, прежде всего, из Устава муниципального образования и принимаемых в соответствии с ним актов и документов органов местного самоуправления. Например, к актам и документам, издаваемым ОМС, необходимо относить постановления, распоряжения, программы

различной потребности, правила и другие документы, касающиеся профилактики правонарушений.

Уставы Муниципального образования устанавливают порядок и формы реализации жителями муниципального образования своих конституционных прав на осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования при решении вопросов, отнесенных законодательством к вопросам местного значения.

ОМС могут принимать собственные социальные программы по обеспечению поддержки семьи, материнства и детства, программы борьбы с детской беспризорностью, социальным сиротством и другие программы социальной защиты населения, направленные на профилактику правонарушений со стороны такой категории.

Особенностью правовой базы, регулирующей социальные отношения, является ее «трехслойная структура», которая не характерна для других отраслей права. Правовое регулирование социальной сферы в Российской Федерации осуществляется нормативными правовыми актами, принятыми органами государственной власти Российской Федерации, субъектами федерации, а также органами местного самоуправления. Взаимосвязь и дополняемость этих актов во многом основаны на том, что большинство вопросов социального регулирования находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Социальная политика осуществляется на нескольких уровнях: федеральном, региональном, муниципальном, а также на уровне отдельных предприятий, организаций, учреждений.

Полномочия в социальной сфере Российской Федерации и субъектов федерации определяет Конституция Российской Федерации (далее – Конституция), которая устанавливает суть социальных отношений в обществе, дает перечень общих социальных гарантий, определяет роль Президента и Правительства Российской Федерации в проведении государственной социальной политики, намечает контуры самостоятельной реализации ОМС полномочий, касающихся профилактики правонарушений.

Разграничить сферы полномочий государственных и местных органов власти позволяет Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В данном Законе формулируются властные полномочия ОМС, в соответствии с которыми к ведению муниципальных образований относятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, в соответствии со ст. 12. (Права органов местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений) Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182 «О государственной системе профилактики правонарушений в Российской Федерации», Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими федеральными законами, в пределах своей компетенции обладают следующими правами: принимают муниципальные правовые акты в сфере профилактики правонарушений; создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений; принимают меры по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений; обеспечивают взаимодействие лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на территории муниципального образования; осуществляют профилактику правонарушений в формах профилактического воздействия, предусмотренных пп. 1, 7–10 ч. 1 ст. 17 настоящего Федерального закона; реализуют иные права в сфере профилактики правонарушений, в том числе данные полномочия реализуются через органы местного самоуправления, касающиеся вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций¹.

Самостоятельность ОМС выражается в том, что они независимы и функционируют под свою ответственность, в том числе она организационно определяется тем, что структура ОМС не входит в систему органов государственной власти.

Местное население самостоятельно решает вопросы своего правового пространства, касающиеся непосредственно обеспечения жизнедеятельности местного населения, охраны общественного порядка на территории местного самоуправления (ст. 132 Конституции).

Однако говорить о самостоятельности ОМС в решении данного вопроса не совсем однозначно, так как согласно Конституции, к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов относится обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности (ст. 72 Конституции). Установление совместного ведения в этой сфере связано с тем, что охрана общественного порядка как способ защиты прав и свобод человека и гражданина в полной мере возможна лишь тогда, когда в ней принимают уча-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

стие государственные органы федерального уровня и субъектов Федерации, а также ОМС.

Одной из форм взаимодействия является деятельность комиссий, создаваемых при ОМС районного уровня. В состав этих комиссий входят представители ОМС, ОВД и других государственных органов. Наиболее распространенными являются комиссии по делам несовершеннолетних, административная комиссия, надзорная комиссия и комиссия по безопасности дорожного движения.

Анализ нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что несмотря на провозглашение Конституцией самостоятельности ОМС по охране общественного порядка на территории муниципального образования, свое право они реализуют в тесном взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, в том числе ОВД и другими правоохранительными органами.

Однако принцип самостоятельности в решении данного вопроса может быть реализован ОМС при условии осуществления ими своего права по формированию муниципальных органов охраны общественного порядка и осуществления контроля за их деятельностью.

Реализовать принцип самостоятельности при решении вопросов охраны общественного порядка ОМС, как нам представляется, смогут только тогда, когда в их структуре будет создана муниципальная полиция (милиция), которая сможет самостоятельно осуществлять охрану общественного порядка от имени ОМС в рамках предписанного законом об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации и других законов.

В таком случае статус муниципальных органов по охране общественного порядка позволит рассматривать их в качестве органов массового социального обслуживания населения, способных оперативно реагировать на разнообразные обращения с просьбой квалифицированной помощи гражданам, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях, в том числе по профилактике правонарушений на уровне местного самоуправления самостоятельными силами.

На современном этапе закон об общих принципах организации местного самоуправления, ОМС городского, сельского поселения дает право осуществлять полномочия в сфере профилактики правонарушений, предусмотренных Федеральным законом об основах системы профилактики правонарушений, полномочия ОМС, направленные на участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также на минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения

(п. 7.1 ст. 14); создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия; сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения; социальную и культурную адаптацию мигрантов; профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов (п. 7.2 ст. 14); в том числе, осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений, предусмотренных Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (п. 15 ст. 14.1)¹. Кроме этого, вопросы местного значения на муниципальном уровне дают полномочия осуществлять следующую деятельность данного звена ОМС, направленную на: участие в профилактике терроризма и экстремизма; минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального района (п. 6.1 ст. 15); разработку и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия; поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального района, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов; профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов (п. 6.2 ст. 15)².

В заключение можно сделать выводы о том, что органы местного самоуправления в рамках, установленных федеральными законами по степени социальной потребности, принимают на уровне муниципальных образований нормативные акты и документы, касающиеся также профилактики правонарушений, выявления и устранение причин возникновения условий совершаемых правонарушений.

Вопрос 5. Пути совершенствования системы предупреждения преступлений в субъекте федерации

Существующая система предупреждения преступлений на уровне субъекта федерации требует совершенствования по наиболее актуальным и приоритетным направлениям формирования системы профилактики преступлений и правонарушений указанного

¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

уровня. К ним относятся: во-первых, привлечение общественности к предупредительной деятельности в разнообразных формах, в том числе во взаимодействии с субъектами профилактики регионального уровня, с учетом специфики субъекта федерации; во-вторых, внедрение в охрану общественного порядка дополнительных систем, в том числе технических средств видеофиксации на территории объектов, подвергающихся посягательствам; в-третьих, необходимость в совершенствовании комплексного межсубъектного планирования, целенаправленных профилактических мероприятий по предупреждению преступлений; в-четвертых, профилактика ранее судимых, ресоциализация и адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в том числе лиц, не имеющих определенного места жительства и трудоустройства; в-пятых, вопросы, связанные с совершенствованием предупреждения преступности несовершеннолетних, беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних.

В области привлечения общественности к участию в охране общественного порядка необходимо привести региональные законодательные акты субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством по следующим направлениям: пересмотреть полномочия органов государственной власти субъектов РФ по обеспечению участия граждан РФ в охране общественного порядка на их территории; рассмотреть и закрепить порядок создания координирующих штабов народных дружин в субъектах РФ; закрепить вопросы материально-технического обеспечения деятельности народных дружин в субъектах РФ; предусмотреть и закрепить унифицированный образец удостоверения народного дружинника и порядок его выдачи, образцы отличительной символики народного дружинника в субъектах РФ. Вопросы взаимодействия органов городского самоуправления с общественными формированиями по охране общественного порядка в субъектах РФ следовало бы отражать в уставах городов на территории данных субъектов.

В комплексе мер совершенствования предупреждения преступлений в субъекте РФ важное место должно быть отведено внедрению в данный процесс технических систем видеоконтроля, а также управлению нарядами комплексных сил правоохранительных органов. Повышению эффективности деятельности по профилактике и раскрытию «уличных» преступлений способствует применение технических средств, в том числе внедряемых в рамках аппаратно-программного комплекса обеспечения безопасности граждан в населенных пунктах «Безопасный город». На сегодняшний день представляется актуальным направлением повсеместное внедрение

АПК «Безопасный город» во всех субъектах РФ в городах областного значения, а также с населением свыше 500 тыс. человек.

Одним из актуальных направлений совершенствования системы предупреждения преступлений в субъектах РФ является развитие программно-целевого планирования предупреждения преступлений. Проведенный анализ показывает, что действующие в регионах страны программы не в полной мере соответствуют общей концепции, определенной решениями Государственного Совета РФ. Программы предупреждения преступности в субъекте РФ должны учитывать региональные особенности преступности и уделять им повышенное внимание. Для этого, по нашему мнению, в рамках государственных программ предупреждения преступности в субъекте РФ необходимо предусматривать отдельные подпрограммы с условными названиями, например, «Предупреждение преступности со стороны лиц, освобожденных из мест лишения свободы», как это сделано в ряде регионов страны (например, в Псковской области действует Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Псковской области на 2014–2020 гг.»).

Актуальным направлением в системе предупреждения региональной преступности, требующим совершенствования, является профилактика рецидивной преступности, ресоциализация и социальная адаптация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, а также лиц без определенного места жительства и рода занятий. В целях предупреждения рецидивной преступности нами предлагается во всех субъектах РФ создать Единый банк данных лиц, освободившихся из учреждений ГУФСИН, ОФСИН, УФСИН России по субъекту РФ.

В ряде регионов России внедряется положительный опыт оказания социальной помощи различным группам населения. Передовым опытом в деле оказания помощи освобожденным из мест лишения свободы выступает деятельность общественной организации «Служба социального сопровождения лиц, освободившихся из мест лишения свободы», которая, по сути, является аналогом зарубежной службы пробации. Ее деятельность позволяет не только успешно решать определенные проблемы лиц, отбывающих уголовные наказания в виде лишения свободы, но и снижать уровень рецидивной преступности в регионе. В связи с этим считаем необходимым распространить данный положительный опыт и в других регионах страны путем создания аналогичных служб.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., утвержденной распоряжением

Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, определены приоритеты в сфере обеспечения общественного порядка и противодействия преступности, в числе которых укрепление системы профилактики беспризорности и безнадзорности несовершеннолетних. В рамках совершенствования системы предупреждения преступности несовершеннолетних, их беспризорности и безнадзорности считаем необходимым законодательно закрепить проведение и осуществление профилактических операций («Быт», «Улица» и др.). Необходимо установить цели, задачи проведения таких операций, периодичность их проведения, субъекты и др. (например, периодичность их проведения может быть установлена сроком один раз в квартал). Одним из приоритетных направлений раннего предупреждения преступлений несовершеннолетних является введение штатных «школьных» инспекторов полиции в каждом субъекте РФ.

Контрольные вопросы

1. Какой закон регулирует профилактическую деятельность в г. Москве?
2. Какой закон регулирует профилактическую деятельность в Московской области?
3. Какие региональные программы по обеспечению общественного порядка и противодействию преступности приняты в субъектах федерации?
4. Какие региональные программы по обеспечению общественного порядка и противодействию преступности приняты в Московской области?
5. Что необходимо для совершенствования системы предупреждения преступлений на уровне субъектов федерации?

Лекция 4. Правовые акты Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений

Вопросы

1. Нормативная регламентация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.
 2. Ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений.
 3. Информационно-аналитическое обеспечение планирования предупреждения преступлений органами внутренних дел.
-

Актуальность темы объясняется тем, что предупреждение преступлений является одной из важнейших задач, стоящих перед органами внутренних дел. Кроме того, проблема предупреждения преступлений определена во всех основных документах, имеющих отношение к борьбе с преступностью. В частности, в Концепции национальной безопасности Российской Федерации отмечено, что необходимы: комплексная система мер эффективной защиты личности, общества, формирование социальной профилактики и воспитание законопослушных граждан, выявление и устранение причин, порождающих преступность.

Теоретическая значимость и практическая значимость лекции заключается в том, что содержащиеся в ней выводы могут быть использованы в качестве научной основы для дальнейшего изучения проблем предупреждения преступности в целом и отдельных их видов. Сформулированные автором предложения могут содействовать повышению эффективности деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений. Основные положения лекции могут быть использованы в учебном процессе, а также для повышения квалификации практических работников, непосредственно осуществляющих деятельность по предупреждению преступлений в процессе исполнения своих служебных обязанностей.

Предметом лекции являются нормы правового и организационного характера, применяемые органами внутренних дел для предупреждения преступлений.

Целью лекции является получение новых знаний о направлениях деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

Указанные цели обусловили *задачи лекции*: получение знаний о роли органов внутренних дел в предупреждении преступлений, об основных задачах органов внутренних дел как субъекта специального предупреждения; формулирование понятия предупреждения преступлений органами внутренних дел; анализ ведомственных норм законодательства, регулирующего деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений; изучение организационных основ деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений; изучение мер правового и организационного предупреждения преступлений, применяемых органами внутренних дел; изучение организации взаимодействия органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

Вопрос 1. Нормативная регламентация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений

В соответствии с п. 1 «Инструкции о деятельности ОВД по предупреждению преступлений» (далее – Инструкция), утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений» (далее приказ МВД № 19), предупреждение преступлений ОВД – это деятельность служб, подразделений и сотрудников ОВД, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением. Отметим, что криминологическая наука обозначает деятельность по предупреждению преступлений шире, добавляя к ее содержанию: предотвращение замышляемых и подготавливаемых преступлений, а также пресечение покушения на них. Фактически определение предупреждения преступлений ОВД в приказе МВД № 19 отождествляется с теоретической концепцией профилактики преступлений.

Инструкция определяет основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые органами внутренних дел в пределах полномочий, предоставленных им законодательством РФ, порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности.

Предупреждение преступлений органами внутренних дел осуществляется с целью защиты личности, общества, государства от преступных посягательств, обеспечения сдерживания и сокращения преступности.

Основными задачами органов внутренних дел по предупреждению преступлений являются:

- выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению;
- выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление;
- установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством РФ;
- привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан;
- предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами установленных для них в соответствии с законодательством запретов и ограничений.

Инструкция регламентирует организацию деятельности по предупреждению преступлений структурными подразделениями центрального аппарата МВД России, территориальными органами МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях, территориальными органами МВД России на районном уровне.

Кроме того, инструкция регламентирует обязанности по предупреждению преступлений участковыми уполномоченными полиции, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службы полиции, подразделений по контролю за оборотом наркотиков, подразделений Государственной инспекции безопасности дорожного движения, подразделений по вопросам миграции, подразделений по исполнению административного законодательства, подразделений дознания, подразделений уголовного розыска, подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции, подразделений по противодействию экстремизму, следственных подразделений, линейных управлений, отделов (отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, подразделений информации и общественных связей.

Приказом МВД № 19 утверждено положение об Оперативном штабе МВД России по профилактике правонарушений и типовое положение об Оперативном штабе территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне по профилактике правонарушений.

ОШ МВД России является постоянно действующим нештатным координационным органом, образованным для организации обеспечения деятельности структурных подразделений МВД России, территориальных органов МВД России на региональном, окружном и межрегиональном уровнях по профилактике правонарушений, а также по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения общественно-политических, культурно-зрелищных и спортивных мероприятий международного, федерального (межрегионального) значения.

Основными задачами ОШ МВД России являются:

1) координация деятельности структурных подразделений и территориальных органов МВД России по профилактике правонарушений;

2) взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями и общественными объединениями, в том числе религиозными, по исполнению законодательства РФ в сфере профилактики правонарушений;

3) выработка решений и подготовка организационно-практических мероприятий, направленных на:

- предупреждение экстремизма;
- профилактику правонарушений несовершеннолетних и безнадзорности;
- борьбу с пьянством, алкоголизмом, наркоманией;
- ресоциализацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- предупреждение незаконной миграции;
- принятие других мер, направленных на снижение уровня преступности в стране;

4) разработка комплексных мер по приоритетным направлениям профилактики правонарушений, их внедрение в практическую деятельность субъектов профилактики правонарушений;

5) подготовка проектов управленческих решений и информационно-аналитических материалов по рассматриваемым ОШ МВД России вопросам;

6) организация и контроль за проведением общероссийских и межрегиональных профилактических мероприятий, направленных на снижение уровня преступности на территории РФ;

7) подготовка проектов материалов для информирования Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, руководства и членов Правительственной комиссии по профи-

лактике правонарушений, Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о мерах, принимаемых органами внутренних дел и иными субъектами профилактики по устранению причин и условий совершения правонарушений, внесение предложений по совершенствованию работы в данном направлении;

8) выработка управленческих решений по реализации возникающих задач по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения общественно-политических, культурно-зрелищных и спортивных мероприятий международного, федерального (межрегионального) значения и организационного обеспечения своевременного реагирования на изменение оперативной обстановки.

Необходимо отметить, что Инструкция обозначает следующие категории:

- оперативно-профилактическую операцию;
- оперативно-профилактическое мероприятие (комплексные, целевые);
- профилактическое мероприятие;
- мероприятие по предупреждению преступлений;
- индивидуально-профилактическое мероприятие.

Приказ МВД России от 13 августа 2002 г. № 772 «О совершенствовании организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России» (далее – приказ МВД № 772) определил, что:

– комплексная оперативно-профилактическая операция – это совокупность оперативно-разыскных, контрольно-надзорных и иных мероприятий, осуществляемых органами внутренних дел в соответствии с законодательными и иными нормативными актами РФ по единому замыслу для достижения конкретной цели;

– оперативно-профилактическое мероприятие – согласованные по срокам и решаемым задачам действия органов внутренних дел, подразделений органов внутренних дел, осуществляемые в соответствии с законодательными и иными нормативными актами РФ в рамках повседневной оперативно-служебной деятельности.

Целями операции, оперативно-профилактического мероприятия являются: снижение остроты криминогенной обстановки на определенной территории, объекте или в отрасли экономики; повышение эффективности деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, обеспечению безопасности дорожного движения; активизация выявления и розыска лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда.

Оперативно-профилактические операции, мероприятия *по масштабу проведения* делятся на:

- федеральные оперативно-профилактические мероприятия, операции;
- окружные оперативно-профилактические мероприятия, операции;
- региональные оперативно-профилактические мероприятия, операции;
- районные оперативно-профилактические мероприятия.

По составу участников подразделяются на:

- ведомственные (проводятся подразделениями, органами, организациями системы МВД России);
- межведомственные (проводятся совместно с другими органами государственной власти);
- межгосударственные (проводятся совместно с правоохранительными органами иностранных государств и (или) международными полицейскими организациями в рамках реализации имеющихся международных обязательств).

Три другие категории (профилактическое мероприятие, мероприятие по предупреждению преступлений, индивидуально профилактическое мероприятие) на ведомственно-правовом уровне не отражаются, более того все пять категорий не находят своего закрепления на государственном уровне, хотя приказ МВД № 772 указывает на возможность проведения оперативно-профилактических операций, мероприятий на межведомственном и даже на межгосударственном уровнях.

Кроме того, отсутствие четкого законодательного отражения указанных категорий зачастую приводит к их неправильной трактовке и подмене одних – другими.

Указанные выше обстоятельства требуют законодательного закрепления и четкого обозначения сущности указанных категорий, их разграничения и определения критериев их проведения.

Для решения указанной задачи необходимо обратиться к теоретическим концепциям. Так, противодействие преступлениям включает в себя выявление, расследование, поиск виновных и доказательственной базы с последующей передачей обвиняемых суду и последующей постпенитенциарной профилактикой, а также процесс предупреждения криминальных деяний.

Предупреждение преступлений определяется как система разноплановых мер по недопущению преступлений, осуществляемых различными субъектами путем выявления и устранения причин и условий преступлений (профилактика) предотвращения замышляемых и под-

готовящихся преступлений, пресечения покушения на них, а также продолжаемой преступной деятельности¹.

В правовых теориях, наряду с термином «предупреждение», часто употребляются другие: «профилактика», «предотвращение», «пресечение». Однако криминологическая наука обозначила, что указанные категории являются составными частями понятия «предупреждение преступлений»².

При «предотвращении» речь идет о своевременном обнаружении фактов приготовления к совершению преступления. При «пресечении» – о реагировании на начавшееся преступное поведение, и прежде всего в стадии покушения, т. е. на действия, непосредственно направленные на совершение преступления.

Понятие «профилактика преступлений» употребляется в широком и узком смысле слова. «В широком смысле слова профилактика – это недопущение конкретных преступлений, предохранение отдельных членов общества от совершения ими правонарушений, виновных противоправных деяний, представляющих собой преступления. В узком смысле слова под профилактикой можно понимать деятельность, во-первых, по выявлению причин преступлений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, во-вторых, по выявлению лиц, намеренных совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий»³.

Таким образом, можно обозначить следующее.

1. Мероприятие по предупреждению преступлений – это наиболее широкая категория. Данное мероприятие может включать в себя профилактические мероприятия, мероприятия, направленные на пресечение преступлений, а также мероприятия по предотвращению преступлений.

2. Профилактическое мероприятие – это мероприятие, проводимое органами внутренних дел их должностными лицами (сотрудниками) на постоянной (каждодневной) основе в рамках служебной деятельности, которое определяется приказами МВД, должностными инструкциями и т. п.

3. Индивидуально-профилактическое мероприятие – это мероприятие, проводимое должностными лицами (сотрудниками) ОВД на постоянной (каждодневной) основе в рамках служебной деятельности,

¹ Герасимов С. И. Концептуальные основы и научно-теоретические проблемы предупреждения преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М. 2001. С. 10.

² Аванесов Г. А. Криминология. М., 1984. С. 333–335.

³ Там же.

которое определяется приказами МВД, должностными инструкциями, т. п., и направлено на оказание профилактического воздействия в отношении конкретного субъекта.

4. Приказ МВД № 772 определяет правовые основания проведения оперативно-профилактического мероприятия или операции:

– *оперативно-профилактическое мероприятие* проводится в соответствии с планами основных организационных мероприятий (планами работы) органов внутренних дел (плановые) или по мотивированным предложениям заинтересованных подразделений органов внутренних дел (внеплановые) согласно письменному решению, выраженному в виде распоряжения (указания, плана);

– *оперативно-профилактическая операция* проводится на основании: приказа МВД России; ГУ МВД России, УТ МВД России по федеральному округу, ЛУ МВД России на транспорте, приказа начальника территориального органа МВД России на региональном уровне.

Таким образом, нормативная регламентация, несомненно, выполняет превентивную задачу по предупреждению преступлений. Но механизм реализации норм, регулирующих указанные отношения, непосредственно связан с осуществлением организационно-управленческих мер в данной сфере. Прежде всего, следует говорить о деятельности специальных государственно-властных структур, ориентированных на противодействие преступлениям и правонарушениям, среди которых важное место занимают органы внутренних дел (полиция).

Эффективность предупредительной деятельности органов внутренних дел проявляется в определенном снижении преступлений и административных правонарушений, в связи с этим важнейшей задачей становится определение причин и условий совершения преступлений и совершенствование мер по их предупреждению.

В состав органов внутренних дел входит значительное количество подразделений, которые различаются друг от друга специальными задачами, формами и методами работы. В связи с этим их деятельность по выявлению и устранению причин и условий преступлений и административных правонарушений, а также по разработке мер по их предупреждению имеет единую цель, но методы ее осуществления, в зависимости от компетенции, различны. Соответствующие подразделения органов внутренних дел обязаны выявлять и устранять лишь те причины и условия, способствующие совершению нарушений законодательства, которые должны и могут быть им известны с учетом их компетенции.

В следующем вопросе рассмотрим некоторые основные приказы МВД России, в которых отражены нормы о предупреждении преступлений отдельными подразделениями и службами.

Вопрос 2. Ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений

Разнообразие нормативных правовых актов МВД России (далее – НПА МВД России), отражающих деятельность по предупреждению преступлений, весьма значительное, что вызывает необходимость их классифицировать. Классифицировать нормативные акты МВД России в области предупреждения преступности можно по различным основаниям. Мы приведем классификацию по уровню их правового воздействия.

1. Распространяются на органы внутренних дел в целом:

– *общие* (приказ МВД России от 17 января 2006 г. №19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»; приказ МВД России от 1 декабря 2016 г. № 777 «Об организации постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности полиции»; приказ МВД России от 21 марта 2007 г. № 281 «Об утверждении административного регламента МВД России по исполнению государственной функции обеспечения в соответствии с законодательством РФ государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасности участников уголовного судопроизводства и их близких»; приказ МВД России от 8 мая 2013 г. № 253 «Об объявлении решения коллегии МВД России» и т. д.);

– *НПА МВД России, регламентирующие вопросы международного сотрудничества в области предупреждения преступлений* (решение Совета МВД государств-участников СНГ «О принятии совместных профилактических мер по противодействию новым формам преступлений в сфере информационных технологий» (Ялта, 4 июня 2009 г.); Соглашение «О сотрудничестве между МВД России и МВД Словацкой Республики» (Москва, 28 февраля 2014 г.); приказ МВД России № 656, приказ МВД Республики Казахстан № 574 от 20 августа 2017 г. «Об объявлении решений Объединенной коллегии министерств внутренних дел Республики Казахстан и Российской Федерации»; и др.);

– *НПА МВД России по вопросам взаимодействия с различными правоохранительными органами, органами государственной власти, местного самоуправления* (приказ Минюста России № 190, приказ МВД России № 912 от 4 октября 2012 г. «Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других

правонарушений»; приказ Росгвардии № 292, МВД России № 633 от 7 октября 2016 г. «О некоторых вопросах организации взаимодействия войск национальной гвардии РФ с МВД России, его территориальными органами (подразделениями) при выполнении задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности»).

2. Распространяются на управления органов внутренних дел органы:

– *НПА МВД России* (приказ МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192 «Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции МВД России»; приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849 «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России»; приказ МВД России от 1 сентября 2017 г. № 690 «Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа МВД России на районном уровне»; и т. д.).

– *НПА принятые территориальным управлением органом внутренних дел:*

а) относящиеся к компетенции всех служб и подразделений территориального органа;

б) относящиеся к компетенции отдельных служб и подразделений территориального органа;

в) по вопросам взаимодействия с органами местного самоуправления, общественными организациями и т. п.

3. Распространяются на отделы или подразделения:

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности участковых уполномоченных полиции* (приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»; приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; и др.).

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности подразделений по делам несовершеннолетних* (приказ МВД от 15 октября 2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»; и др.).

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности патрульно-постовой службы полиции* (приказ МВД от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»).

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков МВД России* (приказ МВД России от 1 декабря 2016 г.) № 782 «Об утверждении формы статистической отчетности о результатах деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков МВД России»; приказ МВД России от 30 апреля 2016 г. № 219 «Об утверждении Типового положения о подразделении по контролю за оборотом наркотиков территориального органа МВД России на региональном уровне» и т. д.);

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности дорожно-патрульной службы* (приказ МВД России от 17 февраля 1994 г. № 58 «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автотранспортные средства» и т. д.);

– *НПА МВД России, относящиеся к деятельности подразделений дознания* (приказ МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов МВД России» и т. д.).

Инструкция «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений», утвержденная приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (далее – приказ №19) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (далее – Инструкция), определяет основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, осуществляемые органами внутренних дел в пределах полномочий, предоставленных им законодательством РФ, порядок организационного и методического обеспечения этой деятельности. Кроме того, ею определены основные задачи ОВД по предупреждению преступлений, а именно:

– выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению;

– выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление;

– установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

– привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан;

– предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

– осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами установленных для них в соответствии с законодательством запретов и ограничений.

Нормы приказа № 19 конкретизируются в приказах, адресованных к конкретным службам и подразделениям ОВД.

1. П. 3.1.1. Инструкции по розыску автототранспортных средств приказ МВД России от 17 февраля 1994 г. № 58 «О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автототранспортные средства» обязывает выявлять, анализировать и обобщать характерные методы совершения преступлений, связанных с незаконным завладением транспортными средствами; способы и места угона, сокрытия, разукомплектования, легализации автотранспорта; организовывать контроль за учетом, хранением и реализацией бесхозных автототранспортных средств; разрабатывать предложения по реализации комплексных мер по предупреждению преступных посягательств на транспортные средства, устранять объективные причины, способствующие их совершению; и т. д.

2. Приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» регулирует осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом административных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими обязанностей, предусмотренных федеральным законом.

3. П. 5.3. приказа МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов МВД России» обязывает организовать исполнение комплекса профилактических мероприятий по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступлений.

4. Инструкция по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденная приказом МВД от 15 октября 2013 г. № 845, детально раскрывает вопросы: проведения мероприятий профилактики правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних; индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними; выявления лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния; и т. д.

5. Устав патрульно-постовой службы полиции, утвержденный приказом МВД от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой

службы полиции» к числу основных задач строевых подразделений ППСП относят: обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах; обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования; выявление на постах, маршрутах и задержание лиц, совершивших преступления и скрывающихся от следствия и суда; пресечение противоправных деяний; участие в пределах своей компетенции в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений органов внутренних дел, правоохранительных органов, органов государственной власти; и т. д.

6. Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (далее – Наставление), утвержденное приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» так же детально раскрывает основные задачи ОВД по предупреждению преступлений. Так, к направлениям деятельности участкового уполномоченного полиции Наставление относит: защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; контроль за соблюдением законодательства РФ в области оборота оружия; и др.

Основными формами несения службы участковым уполномоченным полиции являются: проведение профилактического обхода административного участка; проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами, состоящими на профилактическом учете; и т. д.

Инструкция обязала участкового уполномоченного полиции выявлять в пределах компетенции причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, докладывать руководителю территориального органа МВД России на районном уровне о необходимости внесения должностным лицам организаций обязательных для исполнения представлений по принятию мер по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу, передавать информацию о них в заинтересованные подразделения территориальных органов МВД России, участвовать в пропаганде правовых знаний; участвовать в пределах компетенции в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Вопрос 3. Информационно-аналитическое обеспечение планирования предупреждения преступлений органами внутренних дел

Организация планирования борьбы с преступностью наиболее подробно регламентируются руководящими ведомствами органов внутренних дел. Это связано с тем, что на них возложена основная нагрузка в деле борьбы с преступностью и они в большей мере заинтересованы в совершенствовании данной деятельности, в том числе путем организации планирования.

Исходя из содержания нормативных документов МВД России, организация предупреждения преступлений в органах внутренних дел включает, во-первых, собирание и обработку криминологической информации, во-вторых, анализ полученных данных, в-третьих, планирование мероприятий по предупреждению преступлений, в-четвертых, анализ и оценку результатов выполнения планируемых мероприятий.

Основным нормативным актом, регулирующим деятельность планирования в ОВД, является Инструкция «По организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации», утвержденная приказом МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации».

В ней отражено, что под планами подразумеваются соответствующим образом оформленные управленческие решения, предусматривающие комплекс мероприятий, направленный на достижение целей и решение задач в определенный период времени, содержащий сроки исполнения, перечень исполнителей, а также иные положения, конкретизирующие порядок исполнения таких мероприятий.

Планирование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел РФ имеет своей целью ее совершенствование путем достижения эффективного использования сил и средств на основе определения последовательности решения возложенных задач, обеспечения равномерности и ритмичности использования кадровых, финансовых, материально-технических и иных ресурсов.

Основным документом МВД России, подводящим итоги проделанной работы и определяющим приоритеты деятельности и комплексные задачи, которые необходимо решать в предстоящий период, является директива Министра внутренних дел Российской Федерации о приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел на очередной год.

В инструкции можно выделить следующие виды планов, направленных на предупреждение преступлений:

- по координации мероприятий двух и более территориальных органов МВД России на региональном уровне;
- по проведению комплексных оперативно-профилактических операций;
- по вопросам противодействия организованным группам и преступным сообществам (преступным организациям) межрегионального характера;
- по выявлению, раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер, либо преступлений, вызывающих большой общественный резонанс, их пресечению.

Необходимо отметить, что при разработке Плана анализируются информация, характеризующая криминогенную обстановку; прогноз ее развития; количественные и качественные показатели преступности; состояние административной практики; состояние профилактической работы, результаты деятельности органов внутренних дел за отчетный период, разрабатываемые совместно с другими правоохранительными органами национальные и иные планы Российской Федерации по реализации межгосударственных программ борьбы с преступностью; мероприятия правоохранительной направленности государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ; федеральные целевые программы; решения органов государственной власти и местного самоуправления, вышестоящего органа управления по вопросам противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности; имеющиеся пробелы и противоречия нормативного правового регулирования деятельности системы МВД России.

Отдельные положения, касающиеся планирования предупредительной деятельности, содержатся в приказах МВД России, в том числе от 2 декабря 2003 г. № 930 (ред. от 29 декабря 2012 г.) «Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения», приказ МВД России от 23 декабря 2001 г. № 1164 «Об утверждении Положения об Управлении координации Службы общественной безопасности Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В Инструкции О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений¹ предусмотрены, в частности, следующие основные обязанности по организационно-аналитическому обеспечению профилактической деятельности:

- подготовка анализа криминогенной обстановки на обслуживаемой территории и объектах;
- осуществление комплексной оценки результатов работы сотрудников подразделений по предупреждению преступлений, разработка мероприятия по ее активизации;
- проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических мероприятий по предупреждению преступлений и улучшению криминогенной обстановки.

Данный нормативный акт конкретизирует положения деятельности по планированию предупреждения преступности для отдельных служб и подразделений, в том числе и центрального аппарата.

Обработанная информация и предложения поступают по вертикали снизу вверх, где на федеральном уровне производится их окончательное обобщение, являющееся основой комплексного внутриведомственного прогнозирования и планирования предупреждения преступности в масштабе государства. Результатом такой работы является, в частности, конкретные предписания, направляемые в нижестоящие ведомства органов внутренних дел и обеспечивающие целенаправленность и слаженность действий исполнителей, своевременность выполнения планируемых мероприятий.

Руководители органов внутренних дел:

- определяют отдельно по каждому подразделению объем, источники и периодичность получения и использования криминологической, социально-экономической, оперативно-разыскной, административно-правовой, производственно-хозяйственной и другой информации, необходимой для глубокого и всестороннего анализа оперативной обстановки;
- осуществляют действенные меры по повышению значимости и качества планирования в органах внутренних дел; добиваются максимального соответствия планируемых мероприятий оперативной обстановке, результатам прогноза ее развития, а также поставленными задачами;
- концентрируют все планируемые мероприятия на решении ключевых проблем, опережающем реагировании на развитие негативных тенденций в криминогенной обстановке;

¹ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД Российской Федерации от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 12.05.2016 г.).

– предусматривают только конкретные мероприятия, направленные на совершенствование организаторской деятельности и усиление борьбы с преступностью.

Приказы МВД предусматривают обеспечение координации деятельности исполнителей планируемых мероприятий, а также взаимодействие между ними и другими ведомствами. Так, приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 предписывает осуществлять взаимодействие с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями и гражданами в деятельности по предупреждению преступлений (п. 5.4 Инструкции). Кроме того, готовить и направлять в органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации предложения по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений (п. 5.5 Инструкции).

Таким образом, нормативные документы МВД России подробно регламентируют порядок информационно-аналитического обеспечения планирования предупреждения преступлений, требования, предъявляемые к содержанию планов, и строгую отчетность о выполнении планируемых мероприятий, что повышает ответственность исполнителей.

Необходимо отметить, что с целью оценки определения эффективности деятельности территориальных органов МВД, в том числе и в деятельности органа по предупреждению преступлений, 31 декабря 2013 г. принят приказ МВД России № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Так, оценке подлежит информация о деятельности территориального органа по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности.

Расчет статистической оценки производится по показателям, отражающим конечный результат деятельности территориального органа МВД России по следующим направлениям:

- защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление, раскрытие и расследование преступлений;
- розыск лиц;
- производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

- обеспечение правопорядка в общественных местах;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;
- осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Таким образом, на основе полученной информации можно оценить эффективность предупреждения первичной и повторной (рецидивной) преступности, состояние виктимологической профилактики (уровень виктимизации населения) и на основе полученных данных составить криминологический прогноз развития криминогенной обстановки, выявить «слабые места» в «предупредительном механизме» территориального органа и подготовить актуальные и своевременные планы по совершенствованию путей достижения эффективного использования сил и средств, задействованных в деятельности по предупреждению преступлений.

Контрольные вопросы

1. В чем основное отличие понятия «предупреждение преступлений ОВД», данного в Инструкции о деятельности ОВД по предупреждению преступлений, от доктринальной криминологической концепции предупреждения преступлений?
2. Охарактеризуйте основную цель создания Оперативного штаба МВД России по профилактике правонарушений.
3. В чем отличие индивидуально-профилактического мероприятия от мероприятия по предупреждению преступлений?
4. Приведите пример нормативного акта МВД, который бы конкретизировал положения приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности ОВД по предупреждению преступлений».
5. В чем заключается организационно-аналитическое обеспечение профилактической деятельности ОВД?

Лекция 5. Международные стандарты в сфере предупреждения преступлений

Вопросы

1. Понятие международных стандартов и их классификация.
 2. Общая характеристика международных стандартов, касающихся профилактики правонарушений.
 3. Международные организации, занимающиеся вопросами борьбы с преступностью.
-

Вопрос 1. Понятие международных стандартов и их классификация

Международные стандарты – это принятые на международном уровне правила, требования, принципиальные положения, направленные на совершенствование деятельности государств, как внутри страны, так и на международном уровне, по борьбе с преступностью.

Международные стандарты находят отражение в определенных документах (соглашениях, положениях, фактах, конвенциях, декларациях, правилах и т. п.) в виде норм, принципов и рекомендаций. Стандарты не равнозначны по своему юридическому статусу, но едины в выражении стремления мирового сообщества максимально скоординировать политику, средства и методы деятельности каждого государства, направленные на борьбу с преступностью.

Подавляющее большинство важнейших международных соглашений о предупреждении преступлений разработаны в рамках Организации Объединенных Наций. Эти международные соглашения составляют юридическую базу международных правовых стандартов предупреждения преступности и борьбы с ней.

Документы ООН ориентируют международное сообщество на активные действия в области предупреждения преступлений. ООН является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных в борьбе с преступностью в целом и в том числе коррупцией.

Борьба с преступностью является внутренним делом каждого государства, которое само определяет, в каких договорах следует участвовать, к деятельности каких международных организаций присоединится и в каком объеме. Здесь исключается вмешательство во внутренние дела государств. Этим объясняется тот факт, что все

решения и резолюции ООН по вопросам борьбы с преступностью имеет характер рекомендации. Тем не менее, государства стремятся к наиболее полному учету в своей деятельности международных рекомендаций по данному вопросу.

Существует множество документов, которые так или иначе затрагивают вопросы, касающиеся борьбы с преступностью. К их числу относятся, во-первых, документы общего характера, затрагивающие положения принципиального свойства, влияющие на общие методологические подходы к этой деятельности. Это такие документы, как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.); и др. Подробнее об этих документах будет сказано в следующих параграфах.

Основной идеей этих документов является мысль об уважении личности и достоинства, гуманном отношении к человеку в незыблемости его прав и свобод.

Другую группу документов, содержащих в себе соответствующие рекомендации, представляют те, которые специально посвящены вопросам борьбы с преступностью. К данной группе относятся: Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970 г.); Каракасская декларация (1980 г.); Миланский план действий и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.); и др. Основные положения этих документов: о первостепенном значении предупреждения в борьбе с преступностью; о стимулировании участия общественности в предупредительной работе; о роли молодежи в современном обществе; о внимании к жертвам преступлений; об улучшении условий жизни населения; о подготовке кадров правоохранительных органов; об исключении из их арсенала пыток и действий, унижающих человеческое достоинство; об уважительном обращении с правонарушителями.

Международные стандарты, принципы и нормы в области борьбы с преступностью, принятые в рамках ООН, различаются по степени обязательности, которая обуславливается характером издаваемых международных документов. Так, нормы, содержащиеся в международных договорах, являются обязательными для государств-участников (например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о правах ребенка).

Нормы, содержащиеся в документах ООН общего характера, юридической силой не обладают, но государства заинтересованы в их реализации, поскольку это способствует развитию националь-

ного законодательства и практики в области охраны правопорядка в стране и предупреждения преступности. Это нормы, содержащиеся в таких документах, как, например, Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.); Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (1990 г.); и др. К числу документов программного характера относятся Декларации, Рекомендации, Принципы, которые широко распространены.

Международные стандарты можно классифицировать по источнику происхождения, в зависимости от принятия их международными правительственными (ООН, ее рабочие органы, Совет Европы) или неправительственными организациями (например, Международное общество социальной защиты, Международный уголовный пенитенциарный фонд, Международная ассоциация уголовного права и др.).

В зависимости от территориальных пределов распространения международных стандартов среди них различаются мировые и региональные. Первые распространяются на все мировое сообщество. Например, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и др.

Региональные стандарты содержатся в документах, принятых региональными международными организациями.

Международные стандарты распространяют свое действие на определенный либо неограниченный круг лиц. Стандарты, содержащиеся в таких документах как, например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, являются стандартами общего характера и распространяются на все без исключения населения стран и мира.

Ряд документов, содержащих в себе международные стандарты, касается должностных лиц, осуществляющих деятельность по борьбе с преступностью. Например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Необходимо подчеркнуть, что в общей системе стандартов выделяется группа, относящаяся именно к деятельности полиции по предупреждению преступлений. К числу их относятся, например, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Можно выделить также стандарты, относящиеся к предупреждению преступлений в отношении отдельных категорий лиц: несовершеннолетних, женщин, осужденных, жертв преступлений, например,

Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Защита прав жертв преступления и злоупотребления властью.

Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступлений, можно классифицировать и по другим основаниям: по обращению с правонарушителями; по применению физической силы и оружия; по привлечению общественности к предупредительной работе, международному сотрудничеству; и т. д.

Понятно, что любая классификация условна. Ее назначение состоит в полном раскрытии сути предписаний международных стандартов.

Вопрос 2. Общая характеристика международных стандартов, касающихся профилактики правонарушений

Проблема преступности как негативного социального явления в настоящее время утратила государственные масштабы и приобрела глобальный характер. Это объясняется тем, что, с одной стороны, преступность практически во всех странах мира становится серьезным препятствием в социально-экономическом, политическом и культурном развитии и влияет на снижение качества жизни населения, а с другой – расширяется круг преступных деяний, представляющих международную опасность, например, незаконный трансграничный оборот предметов, запрещенных для этого (оружие, радиоактивные материалы, наркотики, антиквариат), торговля людьми, террористические акты и пр.

Борьба с преступностью в различных странах требует значительных средств: финансовых, материально-технических, а также людских ресурсов. Страны мира несут большие как прямые, так и косвенные потери от преступности. Все это способствует формированию у мирового сообщества убежденности в первостепенном значении предупреждения преступности как на международном, так и на национальном уровне. Концептуальные положения, предопределяющие совершенствование предупредительной работы в рамках национальных государств, вырабатываются Конгрессами ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (с 2005 г. – Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному преследованию). К настоящему времени их состоялось двенадцать. Наша страна участвует в них, начиная со второго (Лондон, 1960 г.).

Конгрессы закладывают основы для установления стандартов, развития международного сотрудничества и проведения прикладных исследований в области предупреждения преступности. Вопросы предупреждения преступности рассматривались практически на каждом конгрессе. В частности, II Конгресс в Лондоне (1960 г.) рассматривал вопрос о предупреждении преступности среди несовершеннолетних. III Конгресс в Стокгольме (1965 г.) одобрил ряд мер предупреждения и мер борьбы с рецидивизмом. IV Конгресс в Киото (1970 г.) основную работу посвятил обсуждению проблем предупреждения преступности. Здесь была принята Декларация по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. На V Конгрессе в Женеве (1975 г.) были сформулированы основы для принятия Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, где нашли отражение положения, касающиеся особенностей поведения полицейских, способствующих предупреждению преступлений. VI Конгресс в Каракасе (1980 г.) рассмотрел тенденции в области преступности и стратегические вопросы ее предупреждения, определил основные направления этой деятельности. На VII Конгрессе в Милане (1985 г.) были выработаны Миланский план действий по укреплению международного сотрудничества в борьбе с преступностью и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка. VIII Конгресс в Гаване (1990 г.) обратил внимание на вопросы, являвшиеся наиболее актуальными в указанный период: предупреждение организованной преступности и борьба с ней; борьба с коррупцией в сфере государственного управления, причины преступности. В работе IX Конгресса в Каире (1995 г.) значительное место заняли вопросы осуществления программы ООН в области предупреждения преступности, мерах предупреждения и борьбы с экономической, транснациональной и организованной преступностью. X Конгресс в Вене (2000 г.) обратил свое внимание на вопросы эффективного предупреждения преступности, виктимологическим аспектам предупреждения, участием общин в предупреждении.

Даже этот беглый обзор деятельности конгрессов ООН по вопросам предупреждения преступности показывает, что они, из Конгресса в Конгресс, получают более глубокую и объемную проработку. Переходя от общих проблем к конкретным, конгрессы последовательно, на основе обсуждений поставленных вопросов, вырабатывают соответствующие рекомендации и стандарты, которые закрепляются в резолюциях ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, принимаю-

щей важнейшие международные договоры, направленные на предупреждение преступности. В них и содержатся соответствующие стандарты. В международных документах, разработанных ООН в области борьбы с преступностью, содержится большое количество стандартов, относящихся к предупреждению. Для удобства их можно сгруппировать определенным образом: а) стандарты общего характера в области предупреждения преступности; б) стандарты, касающиеся предупреждения отдельных видов преступлений; в) стандарты об участии общественности в предупреждении преступности; г) стандарты, относящиеся к вопросам профессиональной подготовки лиц, осуществляющих борьбу и предупреждение преступлений.

В той или иной степени общие вопросы предупреждения преступности затрагиваются практически во всех документах ООН, но в отдельных из них находят глубокую проработку. В этих документах формируются общие стандарты и принципы предупреждения. Стандарты общего характера в области предупреждения преступности содержатся в следующих документах ООН: Всеобщая декларация прав человека (1949 г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1976 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1976 г.); Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (1976 г.); Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970 г.); Каракасская Декларация (1980 г.); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов наказания (1984 г.); Миланский план действий (1985 г.); Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.); Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития (1990 г.) и др.

На IV Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в результате обсуждения указанных проблем была принята Декларация по предупреждению преступности (Киото, 1970 г.). В ней обращено внимание на опасность распространения преступности в странах и в мире в целом. В частности, в ней отмечалось, что недостаточность внимания, уделяемого государствами всем сторонам жизни в процессе развития, проявляется в усиливающейся серьезности и все большем размахе преступности во многих странах. В документе подчеркивается, что проблема преступности во многих странах в ее новых размерах является более серьезной в настоящее время, чем когда-либо на протяжении

долгой истории. Это указывает на то, что страны и народы должны быть насторожены в отношении серьезных для общества последствий недостаточности внимания, уделяемого мерам по предупреждению преступности.

Конгресс призвал правительства государств предпринять эффективные меры для координации и умножения своих усилий в области предупреждения преступности в рамках экономического и социального развития страны.

Положения, содержащиеся в Декларации по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, рекомендуют государствам принимать необходимые правовые и организационные меры по борьбе с преступностью, изучать тенденции в ее динамике и строить научно обоснованные прогнозы с целью предупреждения преступности и борьбы с наиболее опасными преступлениями международного характера.

Дальнейшее развитие эти вопросы нашли на VI Конгрессе ООН, на котором была принята декларация, названная Каракасской (1980 г.). В ней устанавливается прямая зависимость между успешным предупреждением преступлений и решением других проблем человека, социальными условиями его жизни. Здесь подчеркивается необходимость добиваться их улучшения и сокращения социальных и материальных издержек преступности, так как она в контексте социальных отношений препятствует целостному развитию государств, наносит ущерб духовному и материальному благосостоянию всех людей, ущемляет человеческое достоинство и создает атмосферу страха и насилия, которая ухудшает качество жизни. Эти же положения нашли отражение в Миланском плане действий (п. 4), а также Руководящих принципах (1981 г.).

Конгресс выработал принципы, на основе которых должна строиться работа по предупреждению преступности. Суть их состоит в том, что успех стратегий в этой сфере, особенно в условиях распространения новых и необычных форм преступлений, зависит от прогресса в области улучшения социальных условий и повышения качества жизни. Необходим пересмотр традиционных стратегий борьбы с преступностью, основанных исключительно на юридических критериях.

Предупреждение преступности следует рассматривать в контексте экономического развития, политических систем, социальных и культурных ценностей и социальных преобразований.

Семья, школа и труд должны играть важную роль в предупреждении преступности. Эти факторы следует учитывать при организации предупредительной работы.

Каждое государство осуществляет предупреждение и борьбу с общеуголовной преступностью, с международными преступлениями.

Отличительными чертами преступлений международного характера является то, что они посягают на интересы двух и более государств или всего мирового сообщества, объявлены таковыми в соответствии с международными договорами и внутригосударственным законодательством, совершаются физическими лицами, но непосредственно с политикой того или иного государства не связаны.

К числу таких преступлений относятся: преступления террористического характера; незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; рабство и работорговля; контрабанда; подделка денег и ценных бумаг; пиратство; распространение порнографии; заложничество, хищение ядерных материалов.

Основные средства борьбы с этими преступлениями определяются национальным законодательством конкретной страны, которое дополняется международно-правовыми предписаниями, содержащимися в международных документах.

Число таких документов довольно велико. Отметим наиболее значительные: это, например, Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами (1951 г.); Единая конвенция о наркотических веществах (1961 г.); Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности (1970 г.); Конвенция о психотропных веществах (1971 г.); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 г.); Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988 г.); Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней (1990 г.); Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990 г.); Меры по борьбе с международным терроризмом и Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней (1990 г.); Программы действий по предотвращению торговли детьми, детской проституции и порнографии, а также по ликвидации эксплуатации детского труда (1992 г.); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.); и др. Международные документы, касающиеся отдельных видов преступлений, содержат рекомендации по их предупреждению. Анализ содержания международных документов, касающихся отдельных видов преступлений, позволяет имеющиеся рекомендации представить в обобщенном виде. Исходя из основных положений упомянутых международных документов,

к основным стандартам стратегии предупреждения преступлений международного характера следует отнести следующие:

- повышение сознательности общественности и мобилизация ее поддержки. Международное сообщество придает важное значение этому элементу, считая, что учебные и просветительские программы, распространение информации среди широких слоев населения меняет отношение общества к проблемам преступности и способствует поддержке обществом, в том числе средствами массовой информации;

- активное исследование проблем преступности в конкретной области, причин, характера, последствий, взаимосвязи между различными видами преступности и мер по борьбе с ней. На этой основе рекомендуется разработка программ по предупреждению преступности;

- разработку детальных программ, направленных на создание препятствий для потенциальных правонарушителей, сокращение возможностей для совершения преступлений, выявление факторов, их порождающих, и определение мер по устранению;

- разработку мер для эффективного международного сотрудничества по предупреждению преступлений международного характера. К таким мерам относятся: сотрудничество между правоохранительными, следственными и судебными органами; расширение интеграции и сотрудничества между различными правоохранительными и судебными учреждениями; определение направлений сотрудничества между государствами в уголовно-правовых вопросах; разработка программ правового просвещения; привлечение средств массовой информации к разъяснительной работе с населением.

Международные преступления направлены на жизненно важные интересы государств и наций, что и определяет их особую опасность. К их числу относятся: агрессивная война, геноцид, апартеид. Организацией Объединенных Наций принят ряд документов, касающихся борьбы с этими преступлениями: Конвенция о предупреждении геноцида и наказании за него (1948 г.); Конвенция о пресечении апартеида и наказании за него (1973 г.); и др. Здесь предусматривается ряд специальных мер, направленных на предупреждение международных преступлений.

Практически во всех документах, посвященных вопросам предупреждения, уделяется внимание роли, значению участия общественности в предупредительной работе. В некоторых из них вопросам участия общественности уделяется особое внимание. В частности, это нашло отражение в документах IV, VI, VII, X Конгрессов ООН по предупреждению преступности. Например, в Миланском

плане действий (1985 г.), а именно в Руководящих принципах в области предупреждения преступности отмечается необходимость активизировать усилия по обеспечению как можно более широкого участия общественности в предупреждении преступности и борьбе с ней и в этих целях вести широкую просветительскую деятельность среди общественности, изучать, поощрять и активизировать участие общественности на всех этапах предупреждения преступности.

В документах подчеркивается, что действия, направленные на предупреждение преступности, и другие усилия государств наиболее эффективны на уровне общины, т. е. наиболее близкого окружения человека: коллектив, в котором тот работает или учится; соседи; творческие или досуговые объединения и пр. Международный опыт превентивной деятельности показывает, что относительно ограниченный географический район, охватываемый профилактическим влиянием, дает возможность для тщательного планирования и организации, а также для эффективного использования ресурсов с точки зрения затрат.

Изменения в обществе неизбежно приводят к изменениям самой преступности: ее уровня, структуры; динамики, форм. Это, в свою очередь, влечет за собой изменения в деятельности по предупреждению преступности. В связи с этим ООН рекомендует широко распространять концепции и методы предупреждения преступности. Общественность должна иметь четкое представление о целях и характере действий по предупреждению преступности. В документах подчеркивается, что хорошо информированная общественность – важный фактор успеха в деле предупреждения преступности. Значимым в деле предупреждения преступности является создание местных координационных советов, которые могли бы обеспечивать взаимодействие всех участников предупредительной работы.

Необходимым является понимание сотрудниками правоохранительных органов потребностей общин и участие в их обеспечении. Для общественности имеет важное значение то, насколько полицейские силы защищают права человека и насколько их деятельность соответствует принципам правовой этики. Общество внимательно следит за этим. Активное обсуждение этих вопросов в средствах массовой информации способствует осознанию общественностью как положительных, так и отрицательных моделей поведения полиции. Очень важен вывод, который сделан международным сообществом в этой области. Так, на X Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Вена, Австрия, 10–17 апреля 2000 г.) отмечалось: «Доказательства или даже просто обвинения полиции в коррумпированности и жестокости подры-

вают доверие общины к системе правосудия и сводят на нет успехи, достигнутые полицией». Поэтому рекомендуется исключить публичное порицание полицейских сил, укрепляя подотчетность полиции обществу, которая обеспечивается гражданскими наблюдательными советами, кодексами поведения, принципами применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Особое внимание в документах уделяется вопросам профессиональной подготовки полицейских и других лиц, участвующих в предупреждении преступности. В документах ООН, касающихся предупреждения преступности, формируются общие требования к поведению и уровню подготовки лиц из числа правоохранительных органов. Это изложено в таких документах, как: Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами (1950 г.); Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1975 г.); Кодекс поведения должностных лиц по предупреждению правопорядка (1979 г.); Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1989 г.); Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами (1984 г.); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.); Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (1990 г.). В Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания отмечается, что подготовка персонала, который несет ответственность за лиц, лишенных свободы, содержащихся под стражей, должна обеспечивать соблюдение запрета на применение пыток, жестоких и унижающих достоинство видов обращения. В Декларации дается рекомендация о включении аналогичного запрета в уставы и инструкции.

Ст. 10 Конвенции против пыток предписывает государствам включать в программы подготовки персонала правоприменительных органов, а также гражданского, медицинского персонала, должностных лиц, имеющих отношение к содержанию под стражей, учебные материалы и информации о запрещении пыток.

Значению профессиональной подготовки и поведению должностных лиц, участвующих в предупреждении преступлений, посвящен Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Россия, как любое другое государство, имеет право проводить и проводит политику предупреждения и борьбы с преступностью с учетом своих национальных интересов, и никакая международная организация, в том числе ООН и ее органы, не могут вмешиваться во внутреннюю политику. Тем не менее, Россия, как и другие государства, самостоятельно, без принуждения и давления со стороны в борьбе с преступностью и ее предупреждении ориентируется на международные стандарты и реализует их.

Вопрос 3. Международные организации, занимающиеся вопросами борьбы с преступностью

Еще в XIX в. государства мира пришли к пониманию того, что в деле борьбы с преступностью главным является ее предупреждение, которое требует совместных усилий в деле выработки соответствующей стратегии и тактики.

Это естественным образом привело государства к объединению своих усилий к противодействию общему злу посредством участия в межгосударственных организациях, ориентированных на борьбу с преступностью, и посредством заключения межгосударственных договоров.

Термин «международные организации» включает в себя как межгосударственные (межправительственные), так и неправительственные организации. Их юридическая природа различна.

Признаком межгосударственной (международной) организации являются:

- членство государства;
- наличие учредительного международного договора;
- наличие постоянных органов, обеспечивающих (организующих) деятельность организации;
- суверенитет государств-членов и взаимное его уважение.

Таким образом, международная государственная (межправительственная) организация – это объединение государств, основанное на международном договоре для достижения общих целей, имеющее постоянные органы и действующее в общих интересах государств-членов при уважении суверенитета каждого из них.

Неправительственные международные организации характеризуются тем, что они создаются на основе международного договора и объединяют физических и/или юридических лиц, связанных между собой профессиональным или определенными социальными интересами.

По кругу участников международные межгосударственные организации подразделяются на универсальные (открытые для участия всех государств мира, например, Организации Объединенных Наций (ООН)) и региональные (членами которых могут быть государства определенного региона, например, Совет Европы, Организация Африканского Единства (ОАЭ), Организация Американских Государств (ОАГ), Содружество Независимых Государств (СНГ) и др).

Межгосударственные организации строят свою деятельность на основе общей или специальной компетенции. Общая компетенция охватывает все сферы отношений между государственными членами: политическую, экономическую, социальную, культурную, правовую и другие (например, ООН, ОАЭ, ОАГ, СНГ).

Специальная компетенция предполагает сотрудничество в одной конкретной области, например, Всемирный Почтовый Союз, Всемирная Организация Здравоохранения, Международная Организация Труда и др.

По характеру полномочий международные организации можно разделить на межгосударственные и надгосударственные. К межгосударственным относится большинство международных организаций, целью которых является международное сотрудничество для решения общих для всех государств-участников вопросов. Эти решения адресуются государствам-членам организации.

Цель надгосударственных организаций состоит в интеграции объединении. Их решения распространяются непосредственно на граждан и юридических лиц государств-членов.

В основе правовой природы международных организаций лежит наличие общих целей и интересов государств-членов. Здесь значимым является то, что цели, принципы, компетенция, структура и пр. имеют согласованную договорную основу.

Важнейшей универсальной международной организацией по поддержанию международного мира и безопасности, развитию сотрудничества между государствами во всех областях взаимоотношений, является ООН.

В числе прочих целью ООН является осуществление международного сотрудничества в решении общих для всех государств проблем экономического, социального, культурного, гуманитарного характера, а также развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех.

Большое внимание в своей деятельности ООН уделяет проблемам предупреждения преступности. Эти вопросы рассматриваются рядом органов ООН, а также специализированными учреж-

дениями. Среди главных органов ООН вопросами борьбы с преступностью занимаются: Генеральная Ассамблея, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Комитет по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Секретариат ООН, ряд специализированных учреждений ООН, а также международные неправительственные организации, не входящие в систему ООН.

Генеральная Ассамблея ООН рассматривает доклады Генерального Секретаря ООН по важнейшим проблемам международного сотрудничества, в том числе связанного с предупреждением преступности и борьбой с ней. Этими вопросами занимается и ряд главных комитетов в Генеральной Ассамблее ООН, всего их семь. Генеральная Ассамблея осуществляет свою деятельность через специальные комитеты и комиссии, которые действуют как на постоянной, так и на временной основе.

Экономический и социальный совет (ЭКОСОС) Генеральной Ассамблеи определяет тактические задачи международного сотрудничества в экономической и социальной сферах по предупреждению преступности и борьбе с ней. ЭКОСОС составляет доклады по вопросам борьбы с преступностью, разрабатывает рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, готовит проекты конвенций и созывает международные конференции по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Основные задачи ЭКОСОС состоят в том, чтобы содействовать повышению уровня жизни в государствах, занятости их населения, прогрессу в экономической и социальной сферах, в области здравоохранения, культуры, образования, что, в свою очередь, способствует устранению условий, порождающих преступность.

ООН свою деятельность осуществляет через соответствующие специализированные учреждения ООН, которые создаются на основе межправительственных соглашений для решения вопросов в конкретной области: труда, культуры, образования, науки и др.

Особую роль в деятельности ООН играет Конгресс по предупреждению преступности и уголовному правосудию (до 2005 года – Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями) и Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Конгресс ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию – специализированная конференция ООН, учрежденная в 1950 г. Сессии Конгресса проводятся один раз в пять лет. Первый Конгресс был проведен в 1955 г. в г. Женеве. Участниками

Конгресса являются представители государств, специализированных учреждений ООН и ее органов, других межправительственных организаций, а также неправительственных организаций – в качестве наблюдателей, эксперты – в личном качестве.

Членами делегации от государства могут быть представители от министерств, полиции, научные работники, занимающиеся вопросом преступности, эксперты и консультанты.

В компетенцию Конгресса входят: определение основных направлений сотрудничества государств по предупреждению преступности, разработка программ и рекомендаций по решению этой проблемы, содействие обмену опытом и координации сотрудничества государств по предупреждению и борьбе с распространением преступности, определение основных принципов международного сотрудничества в этой области.

Конгресс заканчивает свою работу принятием итогового документа – доклада по обсуждаемым вопросам, который считается принятым и одобренным квалифицированным большинством в 2/3 голосов представителей государств на пленарном заседании. Доклад, решения и резолюции носят рекомендательный характер, но имеют важное значение как для международного сотрудничества, так и для внутригосударственной работы по предупреждению преступности и борьбе с нею, поскольку содержат концептуальные положения, касающиеся этого. Российская Федерация принимает участие в работе Конгресса с 1960 г., начиная со второго. Всего состоялось 13 таких Конгрессов.

Рекомендации Конгрессов закрепляются в резолюции ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, которая принимает и открывает для подписания важнейшие международные договоры.

Членами региональных международных организаций являются государства определенного географического региона. Совместная деятельность таких организаций связана с решением общих для этих государств вопросов: совместная безопасность, экономическая, социальная, культурная и другие сферы. При этом деятельность таких организаций не должна противоречить целям и принципам ООН.

Региональные международные организации можно подразделять на те, которые имеют общую компетенцию: Организация Африканского Единства, Организация Американских Государств, Совет Европы, Содружество Независимых Государств и др.

Совет Европы – региональная международная организация, созданная в 1949 г. Одной из целей ее существования является содействие экономическому и социальному прогрессу государств.

Для достижения этой цели Советом Европы заключаются конвенции, протоколы, соглашения, которые посвящены вопросам культуры, образования, социальной сферы, уголовного права и процесса и др.

Специальная компетенция государства определяется тем, какая конкретно цель лежит в основе создания и деятельности того или иного объединения государств. Так, например, специальной компетенцией обладает группа государств против коррупции (ГРЕКО), которая была создана в рамках Совета Европы в 1999 г. для мониторинга антикоррупционных стандартов в странах, вступивших в эту организацию, хотя членство в ГРЕКО не ограничивается Советом Европы. Любое государство, при соблюдении определенных условий, может присоединиться и стать участником ГРЕКО.

В процессе анонимной оценки национальной антикоррупционной политики ГРЕКО инициирует законодательные, институциональные и другие реформы, предпринимает меры для определения и распространения передового опыта борьбы с коррупцией.

Российская Федерация входит в состав ГРЕКО с 1 февраля 2007 г. ГРЕКО, на основании проведенной оценки, сформулировала для России рекомендации, половина из которых выполнены.

Региональной международной организацией, участвующей в предупреждении преступности, является Содружество Независимых Государств. Она строит свое сотрудничество путем разработки общих стандартов.

Международное сотрудничество в рамках СНГ строится в соответствии с учетом характера и масштабов угроз безопасности криминальных посягательств в современных условиях и необходимости объединения усилий в специализированных органах. Именно поэтому в 2004 г. в рамках Межпарламентской Ассамблеи создана Объединенная комиссия по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркотиками в СНГ.

В соответствии с имеющимися планами по обеспечению сближения национальных законодательств в СНГ и программой совместных мер борьбы с преступностью подготовлен проект новой редакции модельного закона «О противодействии коррупции», в котором нашли отражение основные положения международных документов в этой области и установлены антикоррупционные стандарты¹.

¹ Постановление МПА СНГ от 25.11.2008 № 31-20 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43.

В целях правового обеспечения противодействия коррупции в государствах-участниках СНГ ведется работа по подготовке ряда соответствующих документов:

- Рекомендации по совершенствованию законодательства государств-участников СНГ в сфере противодействия коррупции;
- Модельного закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- Модельного закона «Об антикоррупционном мониторинге правоприменительной деятельности в государствах-участниках СНГ».

Контрольные вопросы

1. Дайте классификацию международных стандартов по источнику происхождения.
2. С какого года проводятся конгрессы по предупреждению преступности и уголовному правосудию?
3. Под эгидой какой организации проводятся конгрессы по предупреждению преступности и уголовному правосудию?
4. В материалах какого конгресса по предупреждению преступности и уголовному правосудию и в каком документе было дано определение термина «жертва»?
5. В каких региональных международных организациях в сфере борьбы с преступностью состоит Российская Федерация?

Лекция 6. Зарубежный опыт правового регулирования предупреждения преступлений

Вопросы

1. Опыт правового регулирования предупреждения преступлений в США, Японии и ряде стран Европейского союза.
 2. Опыт правового регулирования предупреждения преступлений в государствах-участниках СНГ.
-

Изучение зарубежного опыта правового регулирования предупреждения преступлений обусловлено рядом обстоятельств: происходящими во всем мире криминогенными процессами, следствием которых является глобализация, интернационализация, технологизация преступности, углубление ее транснациональности; необходимостью согласования на межгосударственном уровне не только основных направлений противодействия криминалу, но и правовых механизмов по профилактике преступлений и правонарушений.

Россия, как и многие страны, испытывает схожие проблемы в борьбе с криминальными проявлениями. Поэтому для выработки более эффективных мер по противодействию преступности необходимо учитывать зарубежный опыт, а также обобщенный опыт правового регулирования предупреждения преступлений в СССР и в деятельности российских правоохранительных органов.

Экспериментальные данные отечественных криминологических исследований свидетельствует о том, что любой опыт следует осмысливать критически, применительно к особенностям криминальной ситуации нашей страны, а также осторожно его использовать в практике работы органов внутренних дел Российской Федерации.

Здесь надо иметь в виду, что «российский фактор» — это не только особые социальные процессы, непростое экономическое состояние нашей страны, специфичность криминальной ситуации, разновекторность причин и условий преступности, но и не имеющие западных аналогов научные разработки правовых основ по предупреждению преступлений, многолетний опыт их реализации и совершенствования.

В данной главе рассмотрим зарубежный опыт правового регулирования предупреждения наиболее опасных видов преступлений в США, Японии, странах Европейского союза и на территории государств-участников СНГ, а также соответствующие концепции и программы.

Вопрос 1. Опыт правового регулирования предупреждения преступлений в США, Японии и ряде стран Европейского союза

Под предупреждением преступлений понимается система мер по выявлению, оценке и нейтрализации (коррекции, минимизации) негативных *социальных явлений и процессов* (криминогенных факторов, причин и условий преступлений), *порождающих преступность*, а также создание условий для ее нейтрализации.

Именно как система устранения факторов, обуславливающих преступность, рассматривается предупреждение преступлений в международно-правовом аспекте.

Практически во всех зарубежных странах указанная система является основной функцией государства и рассматривается в качестве приоритетного направления в деятельности правоохранительных органов. Однако формы и методы предупреждения преступлений существенно различаются и находятся в прямой зависимости от состояния преступности, ее детерминантов и прогнозируемых криминологических вызовов и угроз.

Между тем, несмотря на объективные различия в состоянии преступности, большинство государств устанавливают сотрудничество и координацию своих действий по предупреждению преступлений. В качестве правовых основ такого сотрудничества и координации выступают конвенции о борьбе и предупреждении преступлений; договоры о сотрудничестве по профилактике правонарушений; договоры, регулирующие деятельность различного рода международных организаций, в чью компетенцию входит организация предупредительной деятельности.

Все большую роль в предупреждении преступности выполняют Типовые программы и рекомендации по предупреждению преступлений, разрабатываемые на Конгрессах ООН по предупреждению преступности. Так, на двенадцатом Конгрессе по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Салвадор, Бразилия, 12–19 апреля 2010 г.) были приняты Типовые программы и рекомендации по предупреждению экономической и организованной преступности, городских преступлений, преступлений, где жертвами выступают несовершеннолетние лица и женщины. Канадские и израильские делегации представили участникам Конгресса буклеты с рекомендациями потерпевшим о том, как им следует себя вести во время или после совершения преступления, куда надлежит обращаться за скорой криминологическо-профилактической помощью.

В последнюю четверть века в США, Японии и ряде западноевропейских стран активным образом реализуются предупредительные

концепции по сдерживающему криминогенному воздействию на преступность.

В США вопросы предупреждения преступлений, за исключением тех его аспектов, которые имеют общенациональное значение, отнесены к ведению (юрисдикции) отдельных штатов. Активизация усилий в сфере совершенствования правовых основ предупредительной деятельности началась с 1984 г., когда стал отмечаться рост преступности, особенно ее организованной части. В том году был принят комплексный закон о контроле над преступностью, предусматривающий не только усиление уголовной репрессии по отношению к особо опасным видам преступности, но и формирование скоординированной государственной политики по предупреждению правонарушений.

Разработка такой государственной политики, представляющей собой одну из самых острых социальных проблем в американском обществе, предопределила объединение нескольких направлений предупреждения преступности (экологического, ситуативного, проблемно-ориентированного) в единую стратегию.

Следует отметить, что в США осуществляется постоянная разработка различных форм предупреждения преступлений, которые регулируют в той или иной мере законы о всестороннем контроле над преступностью (1984 г.), об ответственности за отмывание денег (1986 г.), о борьбе со злоупотреблением наркотиками и контроле над ними (1987 г.), о предупреждении преступлений, связанных с ручным огнестрельным оружием (1993 г.), о контроле над насильственной преступностью и правоприменяющих органах (1994 г.) и др. Стоит уделить особое внимание американским правительственным программам по контролю над преступностью, которые предусматривают организацию исследований криминальной обстановки, разработку методики их проведения, подготовку соответствующих специалистов, и выработку конкретных профилактических мер.

В США насчитывается несколько сотен различных программ подобного назначения. К числу эффективно действующих программ на территории США и ряда других зарубежных стран относятся:

- «Соседский надзор»;
- «Программы профилактики преступности через организацию внешнего окружения (Разбитые окна)»;
- «Остановим преступность»;
- программы безопасности для отдельных социальных групп: детей, подростков и т. д.;
- комплексные программы по социально-экономическому развитию территорий.

В странах Европейского союза, как и на американском континенте, выделяют несколько уровней предупреждения преступлений. На первом уровне находится социальное предупреждение, которое направлено на изменение неблагоприятных условий формирования личности человека, особенно микросреды и микросоциальной ситуации. Второй уровень принадлежит конкретно ситуационному предупреждению, основная идея которого заключается в том, что отдельные виды преступных деяний совершаются во многом «благодаря» определенным обстоятельствам, времени и определенным местам. Иными словами, определенные условия предкриминальной ситуации провоцируют или предопределяют совершение преступлений (грабежи в темное время, изнасилования в общественных местах, кражи личного имущества и т. д.).

Предупреждение преступности в *Германии* – это в первую очередь задача местных органов самоуправления и федеральных земель. В настоящее время на законодательном уровне определены 14 земель, в которых имеются специальные органы, занимающиеся предупредительной деятельностью.

Например, в федеральной земле Нижняя Саксония работает Земельный совет по предупреждению преступности – орган, специфика работы которого ориентирована на: предупреждение преступности на коммунальном уровне; информирование преступности; координацию деятельности сетевых структур по предупреждению преступности; активизацию участия граждан в профилактической деятельности. В целом германская система предупреждения преступлений состоит из трех уровней – первичного, вторичного и третичного. На первом уровне превенция направлена на формирование позитивного правосознания граждан и снижение уровня девиации в обществе. Вторичная превенция состоит из комплекса специально-криминологических мер, реализуемых полицейскими органами в отношении определенных категорий граждан для их удержания от совершения преступлений. Третичный уровень превенции ориентирован на применение индивидуально-профилактических мер и программ, в том числе при социальной реабилитации лиц, отбывших длительные сроки лишения свободы. Реализация третьего уровня предупреждения преступлений в рамках реабилитационных программ помогает ранее судимым подыскать жилье, работу, восстановить утраченные связи с ближайшим окружением что в целом эффективно влияет на превенцию рецидивной преступности¹.

¹ По официальным данным, не более 10 % лиц, прошедших такие программы, оказываются вновь в местах лишения свободы.

В *Австрии* предупреждение преступлений осуществляется национальной полицией – главным органом по надзору за соблюдением закона, обеспечению общественного порядка и безопасности, профилактики преступлений и борьбы с преступностью, оказанию помощи гражданскому обществу. Помимо национальной полиции, предупреждение преступности осуществляют соответствующие консультативные службы с широкой сетью региональных филиалов. В первую очередь предупреждение преступности в Австрийской республике направлено на умышленные, тяжкие преступления. В этой связи следует отметить, что, по мнению специалистов, наиболее действенным в профилактике домашнего насилия является законодательство Австрии.

Австрийским Федеральным Актом по защите от домашнего насилия (1997 г.) предусмотрено три взаимосвязанных элемента: разрешение полиции удалить агрессивного человека из дома; закрепление права пострадавшей обратиться за долгосрочным «защитным ордером» через систему гражданской юстиции; механизм немедленной и эффективной помощи жертвам после вмешательства полиции. Первая форма воздействия на лиц, совершивших насилие в семье, введена Законом «О судебных приказах о защите членов семьи в случаях семейных конфликтов» (1997 г.).

В правовой механизм предупреждения насилия в Австрии входят и отдельные положения уголовного законодательства, в соответствии с которыми устанавливается ответственность за насильственные преследования, изнасилования в браке, женское обрезание и другие формы криминальной агрессии.

Законом предусмотрена специализация правоохранительных органов, консультативных служб, общественных организаций, формирование интервенционных центров¹ для помощи пострадавшим от домашнего насилия.

Так, помимо МВД Австрийской республики задача по противодействию насилия возложена на Министерство по делам женщин, а также на государственные социальные приюты и общественные организации.

Важное значение в пресечении домашнего насилия и предупреждении его рецидива в Австрии имеет использование таких форм государственного принуждения, как предписания о высе-

¹ Центры интервенции (вмешательства) осуществляют координацию действий полиции и социальных служб по оказанию помощи пострадавшим. Центры организовываются и финансируются Министерством внутренних дел и Министерством по делам женщин.

лении, выдаваемые полицией, и защитные предписания, выдаваемые судом.

Большую роль в работе по предупреждению преступления в Австрии играют специальные программы и планы по правовому воспитанию и социализации австрийцев. Особенно эффективна и пользуется у них успехом ранняя профилактика правонарушений. Активное использование национальной полицией социальных сетей и онлайн-платформ имеет высокий предупредительный эффект. В целях повышения гражданской активности и содействия в предупреждении преступлений полицейские подразделения широко используют онлайн-платформы в социальных сетях. На федеральном уровне применяется специальное мобильное приложение.

Во *Франции* предпринимаются определенные усилия по совершенствованию правового регулирования предупреждения преступлений и обеспечению внутренней безопасности страны. Начиная с Закона об усилении безопасности и защите свободы личности (1981 г.), вопросы профилактики преступлений и правонарушений рассматриваются в нескольких десятках законодательных актов.

Так, центральным звеном обеспечения общественной безопасности и профилактики преступности, в соответствии с Законом об усилении безопасности и защите свободы личности стала «*police de proximité*» («близкая полиция»), деятельность которой понимается как служба, оказывающая населению услуги в сфере безопасности, обеспечивающая порядок и спокойствие в целом. Этим же законом предусматривалось совершенствование взаимодействия в рамках предупредительной деятельности между национальной полицией и жандармерией.

Определенное влияние на совершенствование предупреждения преступности оказало принятие следующих законов: «О внутренней безопасности» (2002 г.), «О приведении системы правосудия в соответствие с произошедшими изменениями в криминологии» (2004 г.) и «Об ориентирах и программе улучшения внутренней системы безопасности» (2011 г.).

Особо следует выделить закон о предупреждении преступности (2007 г.), который регламентировал работу сил внутренней безопасности по координации предупреждения преступлений, определил полномочия мэров и префектов в системе обеспечения внутренней безопасности городов. Так, этим законом было установлено, что в коммунах численностью менее 10 тыс. человек мэр возглавляет местный совет по предупреждению преступности, а префект действует с учетом норм Основного кодекса административно-терри-

ториальных образований, регламентирующих осуществление предупреждения преступности.

Рост преступности на территории Франции, увеличение криминальной активности боевиков «Исламского государства» (запрещенной в России террористической организации), серия чудовищных терактов, как в Париже, так и в других городах Французской Республики в 2012–2016 гг. выступили катализатором ужесточения борьбы с терроризмом и его предупреждения. Так, в конце 2012 г. по ускоренной процедуре был принят Закон «О безопасности и борьбе с терроризмом», предусматривающий введение уголовной ответственности для французов, уличенных в прохождении подготовки в зарубежных террористических лагерях. В 2017 г. принят Закон «Об усилении внутренней безопасности и о борьбе с терроризмом», направленный на предупреждение и предотвращение террористических актов. В частности, Закон предполагает установку периметров безопасности с обысками людей и проверкой багажа, а также обыски в квартирах подозреваемых, проводимые с согласия судей. Этот Закон стал девятым с 2012 г., который усиливает правовой арсенал противостояния с террористической угрозой. Характерным является то, что французские законодатели в целях усиления внутренней безопасности и активизации мер по предупреждению терроризма выдвинули лозунг «не разоружать» государство: не разоружать ни правосудие, ни армию, ни спецслужбы, а увеличивать финансирование: прежде всего полицейских на местах и спецслужб.

Самостоятельным направлением предупредительной деятельности во Франции выступает превенция насилия в отношении женщин и малолетних, масштабы и уровень которого значительны. Руководством Французской Республики утвержден план по борьбе против насилия в отношении женщин и защите равенства полов, определены три приоритета на ближайшее время: «образование и культурная борьба за равенство», «сопровождение жертв насилия», а также «усиление арсенала предупредительных и репрессивных мер».

Французский парламент в 2018 г. окончательно одобрил закон против сексистского и сексуального насилия, основная цель которого – ужесточить наказание за насилие над малолетними, продлить сроки давности таких преступлений, предупреждать уличные домогательства.

В целях информационно-аналитического обеспечения предупреждения преступности декретом правительства Франции создана единая база данных, в которую войдет информация (имена, физические и электронные адреса, отпечатки пальцев, цвет глаз,

рост, оцифрованная фотография) о 67 миллионах французов, т. е. все население Франции. Доступ к этой единой системе будут иметь полиция, жандармерия, спецслужбы, с возможной передачей биометрических данных в Интерпол и службам безопасности стран Шенгенской зоны.

В качестве основного субъекта раннего предупреждения преступлений в *Итальянской Республике* является полиция, которая характеризуется узкой специализацией подразделений, многоуровневой структурой, а также абсолютной милитаризованностью. Так, в Италии функции полиции выполняют: корпус карабинеров, государственная полиция, финансовая гвардия, пенитенциарная полиция, провинциальная полиция и муниципальная полиция. Общее руководство деятельностью по предупреждению преступности в Италии осуществляется Министерством юстиции и Министерством внутренних дел.

В Италии принят ряд специальных законов, направленных на борьбу с предупреждением организованной преступности. Прежде всего, это законы, регламентирующие порядок приобретения, хранения и ношения оружия.

В *Великобритании*, как и в других странах Евросоюза, реализуются национальные программы по предупреждению преступлений. Среди них – программы по контролю над наиболее опасными видами преступности, наркоманией и наркобизнесом, профессиональной подготовке, трудоустройству и обеспечению жильем освободившихся из мест лишения свободы осужденных и т. д.

В целях подготовки специалистов, ответственных за профилактику преступных действий, совершаемых на рабочих местах служащими или посторонними лицами, в частности, компьютерных преступлений, мошенничеств с кредитными карточками, краж в розничной торговле и т. д., создана специальная кафедра по предупреждению преступлений на рабочих местах в Корнфилдском технологическом институте.

Японская система предупредительного воздействия на преступность регламентирована Конституцией Японии и Законом о полиции (1954 г.). Так, в соответствии с этими правовыми актами полиция является самостоятельным государственным учреждением, основной задачей которого выступает предупреждение первичной, вторичной и рецидивной преступности. Ведомственными нормативными документами предписывается, что профилактическая работа полиции должна строиться в тесном взаимодействии со всеми слоями общества. Полиция стимулирует мероприятия по предупреждению преступлений. В качестве примера можно привести создание в криминальных кварталах общин безопасности, в которых полицейские офи-

церы Японии на добровольной основе проводят занятия с местными жителями (в том числе с несовершеннолетними) по правовому воспитанию, физической подготовке (в основном боевым искусствам). В результате такой работы между населением и сотрудниками полиции устанавливаются тесные контакты и формируется взаимное доверие.

Предупреждение преступности в Японии осуществляется как в отношении лиц, впервые совершивших преступления, так и тех, кто имеет криминальный опыт, для того чтобы человек не вступил на преступный путь, а вступивший и сошедший с него не оказался на нем еще раз.

Меры предупреждения первичной преступности дифференцируются на общие и специальные. В рамках общей профилактики осуществляется широкая пропаганда соблюдения законов, проводимая силами полиции, образовательных учреждений, общественных организаций. Принимаются меры для устранения условий, способствующих совершению преступлений.

Для привлечения населения к деятельности по предупреждению преступности Главное полицейское управление Японии осуществляет активную пропагандистскую работу. В частности, по всей стране проводятся мероприятия, направленные на повышение правовой грамотности населения и усиление общественной поддержки государственной политики в области борьбы с преступностью.

Значительную роль в системе предупреждения преступности в Японии играют специализированные общественные организации. Их работа осуществляется под руководством полиции и служит связующим звеном с населением. Эти организации информируют полицейские органы о совершенных преступлениях, работают с условно осужденными и условно-досрочно освобожденными, а также предупреждают девиантное поведение несовершеннолетних.

Вопрос 2. Опыт правового регулирования предупреждения преступлений в государствах-участниках СНГ

Специфика криминальной ситуации на постсоветском пространстве и особенности современных отношений между государствами-участниками СНГ определяют необходимость укрепления предупредительной деятельности правоохранительных органов этих стран.

Общим в системах правового регулирования предупреждения преступлений на территории государств Содружества выступает

то, что они созданы с учетом опыта Советского государства по законодательному регулированию предупреждения преступлений.

Схожим является и то, что в большинстве государствах-участниках СНГ правовую основу предупреждения преступлений составляют национальные Конституции и базовые законы о предупреждении (профилактике) преступлений и правонарушений. Нормативные предписания в базовых законах аналогичны. (В связи с этим попытаемся в этом вопросе рассмотреть специфику и отличительные особенности правового регулирования предупреждения преступлений).

Так, раскрывая специфику правовой регуляции предупреждения преступлений в *Азербайджанской Республике* следует выделить Концепцию общественной безопасности, утвержденную Президентом республики в 2013 г.

Концепцией раскрываются основные источники угроз общественной безопасности в *Азербайджанской Республике*, цели, задачи, принципы и основные направления деятельности уполномоченных государственных органов, а также органов местного самоуправления, иных органов и организаций, принимающих участие в обеспечении общественной безопасности.

Концепцией также определено, что система обеспечения общественной безопасности, а также реализация политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер направлены на: предупреждение, выявление и пресечение террористической и экстремистской деятельности, преступлений, связанных с коррупцией, незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции, торговлей людьми, а также других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, материальные и духовные ценности общества, критически важные и (или) потенциально опасные объекты инфраструктуры АР; профилактику социальных и межнациональных конфликтов; предупреждение, ликвидацию и (или) минимизацию последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая оказание первой помощи лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья; развитие международного сотрудничества в правоохранительной сфере, а также в области предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий.

Концепцией предусмотрена разработка и внедрение государственной системы мониторинга состояния общественной без-

опасности, под которой понимается единая межведомственная многоуровневая автоматизированная информационная система наблюдения за состоянием общественной безопасности, предназначенная для выявления, прогнозирования и оценки угроз общественной безопасности, оценки эффективности государственной политики, проводимой в сфере обеспечения общественной безопасности, а также для формирования предложений по совершенствованию состояния общественной безопасности.

В ходе реализации концепции предполагается принять комплексные целевые программы, направленные на обеспечение общественной безопасности, в том числе региональные, муниципальные и отраслевые программы по профилактике правонарушений, социальных и межнациональных конфликтов, предупреждению, ликвидации и (или) минимизации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; обобщить правоприменительную практику законодательных и иных нормативных правовых актов Азербайджанской Республики, направленных на достижение целей, выполнение задач и определение основных направлений деятельности по обеспечению общественной безопасности.

Реализация настоящей Концепции будет способствовать укреплению правопорядка, сохранению гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе; повышению эффективности защиты жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Республики; дальнейшему развитию системы обеспечения общественной безопасности; усилению роли государства как гаранта безопасности граждан, прежде всего несовершеннолетних; снижению уровня криминализации общественных отношений; совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере профилактики правонарушений, коррупции, терроризма и экстремизма.

В Азербайджанской Республике создана достаточная законодательная база для защиты прав граждан, не достигших совершеннолетия, предотвращения и предупреждения совершаемых ими правонарушений. Основными законами, действующими с целью защиты прав детей, являются закон «О правах детей» и «О беспризорности и профилактике правонарушений несовершеннолетних» (2005 г.). Они устанавливают права и свободы детей в Азербайджанской Республике, основные принципы государственной политики в отношении детей, задачи государственных органов в сфере защиты прав детей, а также подходы к предупреждению и борьбе с детской беспризорностью.

Проблема домашнего насилия для Азербайджана остается одной из самых актуальных. В связи с этим в 2010 г. в Азербайджане был принят закон по предотвращению бытового насилия, предусматривающий комплексные меры социальной, медицинской и психологической защиты жертвам насилия. В рамках закона предусматривается также проведение просветительской работы, причем, не только с женщинами, но и с теми, кто делает из них жертв. Кроме того, определен порядок рассмотрения жалоб, организована выдача охранных ордеров пострадавшим от домашнего насилия, а еще им оказывается помощь в поиске работы.

В *Республике Армения* профилактика преступлений – задача всего общества и всех органов государства, регулируемая различными нормативными правовыми актами и программами. К таким нормативным правовым актам и программам можно отнести: Закон Республики Армения «О полиции», ст. 2 которого гласит, что предупреждение, предотвращение и пресечение преступности являются одними из основных задач органов полиции; Закон республики «О местном самоуправлении»; Государственную программу по предупреждению преступлений, утвержденную решением Правительства в 2008 г. Указанными нормативно-правовыми актами закреплено, что предупреждение преступлений в Республике Армения является многоуровневой системой мер, направленной на выявление, устранение либо ослабление и нейтрализацию причин преступности, отдельных ее видов, а также способствующих им условий; выявление и устранение ситуаций на определенных территориях или в определенной среде, непосредственно мотивирующих или провоцирующих совершение преступлений; выявление снижения криминального риска среди различных групп населения.

Правовую основу законодательства *Кыргызской Республики* о профилактике правонарушений составляют Конституция Кыргызской Республики, Закон КР «О профилактике правонарушений» и другие нормативные правовые акты Кыргызской Республики, касающиеся профилактики правонарушений. Среди них: Закон КР «О профилактике правонарушений» (2005 г.), который устанавливает правовые основы осуществления социально-экономических, организационно-управленческих, культурно-воспитательных, специальных и иных мер, направленных на нейтрализацию и устранение причин и условий совершения правонарушений, а также регулирует отношения, возникающие при реализации мер по профилактике правонарушений, определяет роль общественно-профилактических центров.

Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел» (1994 г.) определяет роль органов внутренних дел в системе предупреждения преступлений, устанавливает соответствующие профилактические задачи.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Типового устава общественно-профилактического центра» (2015 г.) установлены организационно-правовые основы деятельности общественно-профилактического центра, его принципы, цели, задачи ОПЦ как общественного объединения, а также права и обязанности членов общественно-профилактических центров, финансовая и хозяйственная деятельность и имущество ОПЦ.

Основные направления работы координационных совещаний правоохранительных органов КР по контролю за выполнением государственных программ по борьбе с преступностью, анализу состояния преступности, ее динамики и тенденций; выработке предложений об улучшении правоохранительной деятельности, о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью утверждены соответствующим постановлением Правительства Кыргызской Республики (2007 г.). В целях профилактики правонарушений среди несовершеннолетних распоряжением Правительства Кыргызской Республики в 2013 г. утвержден соответствующий План мероприятий.

Развивая систему профилактики правонарушений в Кыргызской Республике, представители государственных органов и гражданского общества активно взаимодействуют не только с Россией, но и с другими зарубежными государствами.

Так, при поддержке Правительства Соединенных Штатов Америки в Кыргызской Республике реализуется проект Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) «Поддержка реформы уголовного правосудия». Он направлен на укрепление верховенства права в Кыргызской Республике через дальнейшее совершенствование системы уголовного правосудия в стране. Проект предусматривает комплексный подход, который включает в себя дальнейшее развитие уголовного законодательства, повышение управленческих навыков сотрудников правоохранительных органов, продвижение социальной реинтеграции заключенных, а также содействие в реализации мер по реформированию органов внутренних дел Кыргызской Республики.

В *Республике Казахстан*, как и в других государствах СНГ, законодательство о профилактике правонарушений основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Закона

«О профилактике правонарушений» (2013 г.) и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.

Целью указанного Закона является установление единой государственной политики в области профилактики правонарушений, а в качестве задач выступают: обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина от противоправных посягательств; снижение уровня правонарушений; совершенствование системы профилактики правонарушений, а также выявление, изучение, устранение способствующих им причин и условий; социальная адаптация и социальная реабилитация лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации; координация деятельности субъектов профилактики правонарушений; повышение уровня правовой культуры граждан; обеспечение участия граждан и организаций в профилактике правонарушений.

Под профилактикой правонарушений в Республике Казахстан понимается комплекс правовых, экономических, социальных и организационных мер, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений, направленных на сохранение и укрепление правопорядка путем выявления, изучения, устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Субъектами профилактики правонарушений выступают государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане Республики Казахстан.

В качестве системы мер профилактики правонарушений предлагаются общие и индивидуальные меры.

В отличие от других государств СНГ законодатель Республики Казахстан вводит понятия, характеризующие социальную адаптацию и социальную реабилитацию, законопослушное поведение.

С учетом опыта зарубежных стран прорабатываются предложения по установке «полицейских будок» в сложных с точки зрения правопорядка городских округах и отдаленных сельских районах.

Также рассматривается вопрос о материальном и моральном стимулировании граждан Республики Казахстан, которые добровольно участвуют в предупреждении правонарушений

Для законодательного регулирования вопросов профилактики бытового насилия в декабре 2009 г. принят Закон «О профилактике бытового насилия». Были определены правовые, социальные и организационные аспекты деятельности государственных органов, акиматов и граждан по организации профилактики этого социального явления.

В распоряжении полиции появились реальные рычаги воздействия на семейных дебоширов, позволяющие проводить с ними предметную индивидуально-профилактическую работу. В частности, *сотрудники полиции путем вынесения защитных предписаний наделены правом устанавливать в отношении семейных дебоширов определенные запреты, ограничивающие их контакт с жертвой на срок до одного месяца.*

Практика показала, что профилактика бытовой преступности малоэффективна без использования потенциала неправительственных организаций. Многие из них во взаимодействии с ОВД и местными исполнительными органами ведут активную работу против домашнего насилия.

В *Республике Узбекистан* уделяется особое внимание созданию надежного механизма защиты прав и законных интересов человека, совершенствованию законодательных основ профилактики правонарушений. Предпринимаемые руководством страны и правоохранительными органами меры позволяют предупреждать совершение правонарушений, выявлять причины и условия возникновения преступлений, усиливать работу по их недопущению. Создана новая система по обузданию и предупреждению преступности, получившая название «Правда о преступности и справедливость». В соответствии с ней при обнаружении преступления ответственные руководители будут изучать его причины с выездом на места, проводить их обсуждение, принимать конкретные меры для недопущения повторения случившегося, с широким освещением на телевидении, радио и в газетах.

В целях совершенствования правового регулирования этой сферы было принято более 80 законодательных актов. В этом плане важное значение имеет закон «О профилактике правонарушений» (2014 г.). Он направлен на дальнейшее совершенствование системы правовых механизмов в сфере предупреждения преступлений, повышение эффективности взаимодействия и координации между субъектами профилактики правонарушений. Закон определяет систему мер по профилактике правонарушений, в числе которых общие, специальные, индивидуальные и виктимологические.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан территории областей, районов и городов разделены на секторы. В секторах представители органов власти, правоохранительных и государственных структур, а также общественности ведут целенаправленную работу по устранению имеющихся проблем, повышению уровня жизни и благосостояния населения.

Для решения задач по повышению эффективности профилактики правонарушений и борьбы с преступностью в Узбекистане разрабатывается дорожная карта, включающая мероприятия по предупреждению преступлений в разрезе районов и с учетом особенностей каждого региона.

Особое внимание в дорожной карте уделяется деятельности общественного формирования «Махалла посбони»¹ и разработке комплексных мер, направленных на повышение эффективности его работы.

В каждом регионе планируется внедрить рейтинг деятельности по предотвращению и противодействию преступности. В связи с этим деятельность служб охраны будет организована по новой системе, с широким внедрением информационных технологий, расширением услуг на основе государственно-частного партнерства.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по повышению эффективности обеспечения общественного порядка, профилактики правонарушений и борьбы с преступностью» широко внедряются информационно-коммуникационные технологии. В частности, реализуются концептуальные проекты в г. Ташкенте – «Безопасный город», в г. Самарканде, Бухаре, Хиве и Шахрисабзе – «Безопасный туризм», в Паркентском районе – «Безопасный отдых». В целях совершенствования ведения учета правонарушений и лиц, склонных к их совершению, Информационный центр МВД Республики Узбекистан переведен в структуру Генпрокуратуры, дежурные части объединены в общереспубликанскую единую систему оповещения и управления, внедрена электронная система фиксации правонарушений.

Для предупреждения преступности среди молодежи принята Государственная программа «Молодежь – наше будущее», ее основными целями выступает развитие предпринимательства и обеспечение занятости среди молодого поколения.

Особое внимание в Республике Узбекистан уделяется предупреждению дорожно-транспортных происшествий. Низкий уровень знания ПДД у водителей и пешеходов, игнорирование правил участниками дорожного движения, плачевное состояние дорог и многое другое обусловили принятие Концепции обеспечения безопасности дорожного движения на 2018–2022 гг., усь-

¹ Махалла посбони – гражданский патруль. Прообраз добровольных народных дружин.

ление ответственности за выдачу свидетельств о праве вождения и умышленное нарушение правил дорожного движения.

В Республике обновлено организационно-штатное построение органов внутренних дел. Если прежде 60 % сотрудников системы работали в городских и районных ведомствах, а 40 % – на местах, то в настоящее время для тесной работы с населением в махаллях¹ несут службу 65 % сотрудников.

Правовое регулирование профилактики правонарушений в *Республике Беларусь* основывается на Конституции Республики и состоит из Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (2014 г.) и других актов законодательства, в том числе международных договоров Республики Беларусь.

Профилактика правонарушений в Республике Беларусь рассматривается как деятельность по применению мер общей и (или) индивидуальной профилактики правонарушений субъектами профилактики правонарушений. Субъектами профилактики правонарушений являются все органы исполнительной власти и общественные организации, но основным субъектом выступают органы внутренних дел Республики Беларусь.

Профилактика правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (2003 г.). Граждане принимают участие в деятельности по профилактике правонарушений в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об участии граждан в охране правопорядка» (2003 г.).

Субъекты профилактики правонарушений принимают участие в реализации государственной политики; выявляют причины правонарушений и условия, способствующие их совершению, и принимают меры по их устранению; разрабатывают и проводят профилактические мероприятия; принимают участие в реализации государственных программ по борьбе с преступностью и коррупцией, а также в реализации региональных комплексных программ по профилактике правонарушений; представляют в соответствии с законодательством информацию о проводимых и проведенных профилактических мероприятиях; размещают в общественных местах, зданиях (помещениях) организаций, государственных средствах массовой информации, в том числе

¹ Махалля – [узб., тадж., перс. «периферийный»] местная община, квартал города, квартирный комитет (гл. обр. в Средней Азии).

распространяемых с использованием глобальной компьютерной сети Интернет, на официальных сайтах субъектов профилактики правонарушений информацию о формировании правоуповнушного поведения, здорового образа жизни, навыков по обеспечению личной и имущественной безопасности граждан; проводят систематический мониторинг законодательства и вносят в установленном порядке предложения по его совершенствованию.

Контрольные вопросы

1. Какова сущность правового регулирования предупреждения преступлений в зарубежных государствах?
2. Выделите и охарактеризуйте основные принципы системы предупреждения правонарушений в странах Евросоюза.
3. Выделите и охарактеризуйте основные компоненты предупреждения преступлений с точки зрения международного права.
4. Какова система нормативно-правовых актов, регулирующих предупреждение преступлений в государствах-участниках СНГ?
5. Назовите проблемы правового регулирования организации профилактики правонарушений в государствах-участниках СНГ.
6. Объясните, какова роль государства, гражданского общества в профилактике правонарушений в государствах-участниках СНГ?

Заключение

Правовое обеспечение предупреждения преступлений, рассматриваемое в узком смысле, предполагает разработку и принятие норм, регламентирующих права, обязанности и ответственность субъектов и объектов предупредительной деятельности, правовой статус ее участников, ее формы, методы, средства, процедуры.

Таким образом, правовое обеспечение является исходным моментом организации предупреждения преступлений.

Право лежит в основе предупреждения преступлений и его организации, определяет перспективы их развития и совершенствования. Именно поэтому правовые основы предупреждения преступлений являются одним из важных компонентов механизма реализации предупреждения преступлений, обеспечивающего успех применяемых при этом мер экономического, политического, психолого-педагогического, криминологического, виктимологического, организационно-технического характера через систему процессуальных и материальных норм.

Список литературы и использованных нормативных правовых актов

Нормативные правовые акты

Конституция РФ (принята всенародным голосованием) (ред. от 21 июля 2014 г.).

Гражданский кодекс РФ (части первая, вторая, третья и четвертая) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

Кодекс РФ об административных правонарушениях: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Уголовно-исполнительный кодекс РФ: федер. закон от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Уголовно-процессуальный кодекс РФ: федер. закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Уголовный кодекс РФ: федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63 (с последующими изменениями и дополнениями).

О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с последующими изменениями и дополнениями).

О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

О следственном комитете Российской Федерации: федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 1 марта 1992 г. № 2487-1 (с последующими изменениями и дополнениями).

О федеральной службе безопасности: федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об оружии: федер. закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ.

Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (с последующими изменениями и дополнениями).

Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14 января 2011 г. № 38 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 4. Ст. 572.

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 15 июля 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.

Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19. Ст. 2721.

О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка: Указ Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 50. Ст. 6656.

О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Указ Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 (ред. от 7 декабря 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17. Ст. 1958.

О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом: Указ Президента РФ от 13 сентября 2004 г. № 1167 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 38. Ст. 3779.

О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента РФ от 26 дека-

бря 2015 г. № 664 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 52 (ч. I). Ст. 7591.

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

О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2902.

Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

О заключении соглашений о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и компетентными ведомствами иностранных государств: постановление Правительства РФ от 29 июня 1995 г. № 653 (ред. от 21 февраля 2017 г.) // Рос. газ. 1995. № 137.

О мерах по обеспечению охраны драгоценных металлов и драгоценных камней: постановление Правительства РФ от 24 октября 2015 г. № 1140 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 44. Ст. 6134.

О Правительственной комиссии по профилактике правонарушений: постановление Правительства РФ от 28 марта 2008 г. № 216 (ред. от 15 октября 2008 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2008. № 14. Ст. 1410.

О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1564 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 2 (ч. II). Ст. 392.

О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы» (2007–2016 годы): постановление Правительства РФ от 5 сентября 2006 г. № 540 (ред. от 26 декабря 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 39. Ст. 4075.

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 г. Москва (ред. от 31 марта 2017 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (IV ч.). Ст. 2188.

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 302 (ред. от 23 мая 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (I ч.). Ст. 2151.

Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 298 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2147.

Об утверждении Положения о зачислении несовершеннолетних граждан Российской Федерации в качестве воспитанников в воинские части и обеспечении их необходимыми видами довольствия: постановление Правительства РФ от 14 февраля 2000 г. № 124 (ред. от 04 сентября 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 8. Ст. 962.

Об утверждении Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности: постановление Правительства РФ от 16 июня 1997 г. № 729 (ред. от 23 апреля 2012 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 25. Ст. 2947.

Об утверждении Правил принятия комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, созданной высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации и осуществляющей деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, решения о допуске или недопуске лиц, имевших судимость, к педагогической деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних, а также формы этого решения: постановление Правительства РФ от 5 августа 2015 г. № 796.

Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей: постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 г. № 804 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 33. Ст. 4835.

Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 (ред. от 18 октября 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 45. Ст. 5829.

Об утверждении Примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации: постановление Правительства РФ. 2000. № 896 (ред. от 10 марта 2009 г.) (вместе с «Примерным положе-

нием о социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних», «Примерным положением о социальном приюте для детей», «Примерным положением о центре помощи детям, оставшимся без попечения родителей») // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 49. С. 4822.

Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 21 ноября 2012 г. № 1051 (ред. от 28 июня 2016 г.).

Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 (ред. от 12 февраля 2015 г.)

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 (ред. от 13 февраля 2017 г.).

Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 (ред. от 8 сентября 2016 г.).

О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 12 мая 2016 г.).

О мерах по усилению борьбы с преступными посягательствами на автотранспортные средства: приказ МВД России от 17 февраля 1994 г. № 58 (ред. от 04 сентября 2003 г.).

Об объявлении решений Объединенной коллегии министерств внутренних дел Республики Казахстан и Российской Федерации: приказ МВД России № 656, МВД Республики Казахстан № 574 от 20 августа 2017 г.

Об объявлении решения коллегии МВД России: приказ МВД России от 8 мая 2013 г. № 253.

Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890.

Об организации постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности полиции: приказ МВД России от 1 декабря 2016 г. № 777.

Об организации работы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 2 декабря 2003 г. № 930 (ред. от 29 декабря 2012 г.).

Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими

на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений: приказ Минюста России № 190, МВД России от 4 октября 2012 г. № 912 (ред. от 20 января 2017 г.).

О принятии совместных профилактических мер по противодействию новым формам преступлений в сфере информационных технологий: решение Совета МВД государств-участников СНГ (Ялта, 4 июня 2009 г.)

О сотрудничестве между МВД России и МВД Словацкой Республики: соглашение (Москва, 28 февраля 2014 г.).

Основная литература

Аносов А. В. и др. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: учебник : в 2 ч. Ч. 1 / под ред. Е. Ю. Титушкина. М., 2013.

Кобец П. Н. и др. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений : учебник : в 2 ч. Ч. 2 / под ред. М. В. Назаркин, Е. Ю. Титушкина. М., 2013.

Дополнительная литература

Богданчиков С. В. Уголовно-правовые и криминологические аспекты преступлений против собственности: монография. М., 2013.

Инишаков С. М. Криминология. Практикум : учеб. пособие для студентов вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2014.

Инишаков С. М. Факторный анализ преступности. Корреляционный и регрессивный методы: монография. М., 2014.

Криминология: учебник для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / Т. А. Боголюбова [и др.]; ред. А. И. Долгова. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2013.

Противодействие преступности: учебник для вузов: в 2 т. Т. 2. Особенная часть / В. И. Омигов [и др.]; под. ред.: М. А. Кириллова, В. И. Омигова; 2-е изд., перераб. и доп. Чебоксары; Пермь, 2015.

Сравнительное уголовное право: учеб. пособие / Л. Л. Кругликов. Ярославль, 2013.

Алексеева Е. А. Предупреждение квартирных краж в России и за рубежом: сравнительное криминологическое исследование: монография. Хабаровск, 2014.

Алексеев В. В., Бражников Д. А., Бычков В. В., Ярошенко С. А. Противодействие правонарушениям и преступлениям, совершаемым на железнодорожном транспорте и железнодорожных объектах: монография. М., 2014.

Антонян Ю. М., Эминов В. Е. Личность преступника: Криминологическое исследование. М., 2015.

Бобраков И. А. Криминологическое изучение и предупреждение насильственных преступлений против правосудия, совершаемых в отношении свидетелей и потерпевших: монография / И. А. Бобраков, О. П. Волошина. Саратов, 2013. URL: <http://www.iprbookshop.ru/13858>.

Бражников Д. А., Бычков В. В. Уголовно-правовое и криминологическое противодействие кражам, совершаемым с незаконным проникновением в жилища организованными преступными группами: монография. М., 2014.

Бугера М. А., Третьяков В. И. Особенности профилактики хищений средств сотовой связи: монография. Волгоград, 2014.

Варчук Т. В. Виктимологическое моделирование в криминологии и практике предупреждения преступности: монография. 2013. URL: <http://www.iprbookshop.ru/20953>.

Волконская Е. К. Предупреждение доведения до самоубийства: уголовно-правовой и криминологический аспекты: монография. М., 2014.

Глаголев С. Н. Государственная политика противодействия коррупции в современной России / С. Н. Глаголев, В. В. Моисеев. 2014. URL: <http://www.iprbookshop.ru/57285>.

Гончаров Д. Ю. Межотраслевые взаимосвязи в законодательстве о противодействии преступности: монография. М., 2014.

Иванцов С. В. Криминологическая характеристика и предупреждение организованной преступности с участием несовершеннолетних: учеб.-методическое пособие/ С. В. Иванцов, О. Н. Ивасюк, И. В. Калашников. 2014. URL: <http://www.iprbookshop.ru/20968>.

Иванцов С. В. Обеспечение органами внутренних дел системного подхода в изучении и предупреждении организованной преступности: монография. 2012. URL: <http://www.iprbookshop.ru/8770>.

Кобец П. Н. Противодействие преступности в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ: опыт и проблемы: монография. М., 2014.

Кокорев А. Н. Организация деятельности участковых уполномоченных милиции: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» и «Правоохранительная деятельность». М., 2012.

Корчагин А. Г., Федотова Н. П. Уголовно-правовая политика борьбы с преступлениями умышленного причинения тяжкого вреда здоровью: монография. М., 2014.

Косарев М. Н. Противодействие экстремизму: уголовно-правовой аспект: монография. Екатеринбург, 2014.

Кудрин В. С. Молодежный экстремизм: причины возникновения, технологии предупреждения: учеб. пособие для студентов. 2016. URL: <http://www.iprbookshop.ru/55796>.

Лекарь А. Г. Проблемы правового регулирования деятельности по предотвращению преступлений // Труды высшей школы МООП РСФСР. 1966. № 6. С. 3-19.

Майоров А. В. Виктимологическая модель противодействия преступности: монография. М., 2014.

Максимов С. В., Эминов В. Е. Концепция борьбы с организованной преступностью в России: монография. М., 2015.

Невский В. В. Предупреждение преступности несовершеннолетних в современных условиях: проблемы и пути их решения: монография. М., 2014.

Титушкина Е. Ю. К вопросу о криминологических терминах // Российский следователь. 2014. № 21.

Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел: учебник: в 2 ч. / под ред. Заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, проф. Л. И. Беляевой. М., 2014.

Учебное издание

Правовые основы предупреждения преступлений

Курс лекций

Редактор: *М. А. Фильчагина*
Верстка: *С. Х. Аминов*

Подписано в печать 11.12.2018. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 6,44. Уч-изд. л. 7,09. Тираж 81 экз. Заказ № ____.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-906942-62-3

