

**Государственная система
профилактики правонарушений
и место в ней
органов внутренних дел**

Учебное пособие

УДК 343.85
ББК 67.408
Г72

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Р. Х. Кубов*, начальник организационно-аналитического управления ГУУР МВД России, канд. юрид. наук; *О. Е. Чистотина*, доцент кафедры уголовного права и криминологии Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, канд. пед. наук.

Г72

Авторы: М. Ю. Воронин, Л. И. Беляева, Ю. В. Трунцевский, А. Л. Ситковский, Е. Ю. Титушкина, А. В. Аносов, Б. Е. Хромов.

Государственная система профилактики правонарушений и место в ней органов внутренних дел : учеб. пособие / М. Ю. Воронин и др. – М. : Академия управления МВД России, 2018. – 100 с.

ISBN 978-5-906942-69-2

В настоящем учебном пособии на основе действующего законодательства, обобщения, а также с учетом современного состояния теории и практики в систематизированном виде освещаются основные понятия и институты государственной системы профилактики правонарушений, а также отражается роль и место в этой системе органов внутренних дел.

Учебное пособие предназначено для адъюнктов, соискателей, магистрантов и слушателей Академии управления МВД России и других образовательных организаций, а также практических работников правоохранительных органов.

Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 01.09.2018.

УДК 343.85
ББК 67.51

ISBN 978-5-906942-69-2

© Академия управления МВД России, 2018

Введение

Целью учебного пособия является формирование целостного представления о государственной системе профилактики правонарушений. Необходимость подготовки данного учебного пособия обусловлена, с одной стороны, утверждением Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹, которая определила стратегические цели государственной и общественной безопасности, включающие защиту конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе. С другой стороны она обусловлена принятием Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»², определившим принципы и правовые основы профилактики правонарушений, основные направления профилактики правонарушений, субъекты этой деятельности.

Именно совершенствование единой государственной системы профилактики правонарушений, включая преступность, через повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля и других субъектов профилактики, основываясь на разработке и использовании системы мер профилактики, позволит обеспечить защиту прав и интересов человека, общества и государства.

На расширенном заседании коллегии МВД России, которое состоялось 28 февраля 2018 г., Министр внутренних дел В. А. Колокольцев отметил: «В числе безусловных приоритетов Министерства внутренних дел – профилактика правонарушений. Уровень организации этой работы, ее масштабы и результативность существенно возросли после принятия в 2016 г. соответствующего федерального закона». В своем выступлении Министр сказал, что сегодня на местах реализуется 4,5 тыс. региональных и муниципальных программ с общим объемом финансирования 65,5 млрд рублей.

Стоящие перед органами внутренних дел задачи профилактики правонарушений определили необходимость подготовки настоящего учебного пособия, отражающего становление системы профилактики правонарушений в России и зарубежный опыт, раскрывающе-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СПС «КонсультантПлюс».

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

го объекты профилактического воздействия и систему субъектов профилактики, дающего представление об общей и индивидуальной профилактике и роли органов внутренних дел в ее осуществлении.

Изложенный в учебном пособии материал может содействовать повышению эффективности деятельности органов внутренних дел по профилактике правонарушений и преступлений. Основные положения пособия могут быть использованы в учебном процессе, а также для повышения квалификации практических работников, непосредственно осуществляющих деятельность по профилактике правонарушений в процессе исполнения своих служебных обязанностей.

Содержащийся в учебном пособии теоретический материал может быть использован в качестве научной основы для дальнейшего изучения системы профилактики правонарушений в Российской Федерации.

При подготовке учебного пособия сохранена преемственность взглядов ученых кафедры по рассматриваемым вопросам профилактики правонарушений в Российской Федерации.

Глава I.

Становление системы профилактики преступлений и правонарушений в Российской Федерации

Ни для кого не секрет, что применения исключительно мер уголовного наказания, какова бы ни была их эффективность, недостаточно для сдерживания и тем более стабильного снижения уровня преступности. Поэтому актуальной становится задача реализации мер, связанных с предупреждением преступлений. Важнейшими факторами, обуславливающими необходимость решения такой задачи, стали: временное снижение усилий государства по упреждающему противодействию преступности в целом; развал системы профилактики в России, неоспоримые достижения и эффективность которой были в свое время признаны мировым сообществом. Стало также очевидно, что «механическое» воссоздание ранее действующей в советский период системы профилактики правонарушений положительных результатов не принесет. Основной причиной этому стала изменившаяся система общественных отношений, политическая и экономическая ситуация, отличающаяся от существующей в тот период.

На разных этапах исторического развития система профилактики преступлений и правонарушений России имела различные приоритеты, направления и формы. Это объясняется различными социально-политическими условиями, в которых она развивалась.

В источниках древнерусского права встречается большое количество материальных норм уголовно-правовой охраны, направленных на защиту личности, собственности, нравственности и христианской морали. Так, в политическом трактате «Слово о Законе и Благодати» (XI в.) указано, что правосудие необходимо совершать по закону и вместе с тем милостиво: «мало казни, много милуй. Необходимо воздействовать на человека милосердием, нежели суровым наказанием, которое противно самой природе людей»¹.

Еще в период феодальной раздробленности, с XV в. до первой половины XVII в., сформировались основы отечественного законодательства в сфере предупреждения преступлений. Так, во второй

¹ Емельянов В. М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период. Т. 13. 2015. С. 2376–2380. URL: <http://e-koncept.ru/2015/85476.htm>.

половине XV в. стали появляться нормы, непосредственно направленные на предупреждение правонарушений: «грамотой Великого князя всея Руси 1478 года, с целью предупреждения правонарушений, были введены ограничения на выезды из сел, особенно в праздники. Предписывалось «кто к ...людям на пир или в братчину или в праздник придет пить незваным, и случится от этого какая-нибудь смерть и телесное повреждение, велю принять решение без суда и без опросов к тому, кто к тем людям на пир или в братчину или в праздник прийти ослушается...быть ему наказанным». Также, в целях предупреждения разбоев в XVI в. губным старостам (полицейским служителям) предписывалось задерживать всех приезжих подозрительных людей – «необычных и незнаемых», которые «станут сказываться неименно и непутно»¹.

Функции по охране общественного порядка и профилактике преступлений государство возложило на должностных лиц (Царская грамота Белозерскому воеводе от 20 сентября 1614 г.). На местах начала формироваться система служителей-бирючей, тюремных сторожей, с 1504 г. были учреждены объезды².

В число полицейских функций входили вопросы охраны городов и селений от пожаров, контроль за изготовлением и продажей спиртных напитков, пресечение нищенства и бродяжничества, приютосодержательства.

Профилактическая деятельность полицейского аппарата была прописана в 1649 г. в первом сводном законе – «Наказ о Градском благочинии», предписывающем должностным лицам организовать в Москве регулярную службу. В своем объезде установленные должностные лица должны «по всем улицам и переулкам, в день и в ночь в беспрестании, ... расписать решеточных и сторожей по улицам и по переулкам в день и в ночь ходить и беречь накрепко, чтоб на улицах и переулках бою и грабежу и корчмы и табаку никакого воровства и блядни не было ... беречь накрепко, чтобы воры нигде не зажгли, и огня на хоромы не накинули, и у хором и у заборов ... огня не подложили»³.

С XVII в. в качестве меры недопущения совершения лицом повторного правонарушения, практикуется клеймение преступников за татьбу и разбой (Указ от 19 мая 1637 г.). В 1682 г. царь Федор Алексеевич издал указ, в котором требовалось пресекать появле-

¹ Развитие русского права в XV – первой половине XVII в. М., 1986. С. 246.

² Агильдин В. В., Ишигеев В. С. Профилактика преступлений: история, теория практика / В. В. Агильдин, В. С. Ишигеев. Иркутск, 2010.

³ Развитие русского права в XV-первой половине XVII в. М., 1986. С. 116–118.

ние на улицах притворных нищих, для прекращения тунеядства и воровства¹.

Зарождение системы профилактики правонарушений в Российской империи происходило с учетом исторически сложившегося национального быта, особенностей местного управления, уровней политического и социально-экономического развития различных регионов и влияния церкви.

Большая роль в предупреждении правонарушений отводилась полиции. При Петре I в Петербурге (1718 г.) была учреждена должность генерал-полицейстера, послужившая началом создания специализированных полицейских органов в Российской империи. В задачи полиции того времени входило обеспечение пожарной и санитарной безопасности, исполнение хозяйственно-экономических функций, воспитание детей и контроль за собственными расходами. Основными задачами являлись борьба с преступностью и охрана общественного порядка. Функции предупреждения преступлений также вменяются в обязанность старостам, ведавшим отдельными улицами и десятским, в ведении которых находился каждый десяток дворов.

Законы того времени определяют порядок организации службы полиции по борьбе с преступностью и способы профилактического воздействия на лиц, склонных к совершению преступлений.

Среди мер предупреждения преступлений в те времена выделялись: отдача правонарушителей под надзор полиции, воспрещение жительства в столицах и иных местах, высылка административным порядком в определенные местности России, отправка иностранцев за границу.

Над лицами, высланными административным порядком, осуществлялся полицейский надзор на срок, определенный для высылки с учетом различных обстоятельств, но, не превышая 5-ти лет, полицейский надзор мог быть установлен над лицом и по месту его жительства. У таких лиц отбирались документы о звании и виде на жительство, а взамен выдавалось свидетельство на проживание в назначенной местности. Они обязаны были жить в определенных для этого местах и не отлучаться из них без разрешения полиции, а также являться в полицию по первому требованию.

В обязанность полиции входило соблюдение установленных правил поведения в церквях, а также вне церкви во время совершения церковной службы. Вне церкви полиция следила за сохра-

¹ *Курицын В. М.* История полиции дореволюционной России: сборник документов и материалов по истории государства и права. М., 1981.

нением порядка во время церковных торжеств: крестных ходов, водосвятия и тому подобных установленных обрядов, обеспечивала беспрепятственное движение шествующих, ограничивала движение гужевого транспорта и т. п., осуществляла оцепление района проведения мероприятий и др.¹

После смерти Петра I российское законодательство поставило задачами охраны правопорядка борьбу с пьянством и проституцией, как факторами, способствующими преступности и нарушениям общественного порядка (Указ Анны Иоанновны от 17 октября 1740 г. «О наблюдении, чтобы в домах шуму и драк не было, и о продаже напитков в кабаках и трактирах с девятого часа утра и до седьмого часа по полудни»; Указ Елизаветы Петровны от 11 апреля 1746 г. «О переводе кабаков в Санкт-Петербурге с больших улиц в малые улицы»; Указ, объявленный из Кабинета Ее Величества от 1 августа 1750 г. «О поимке и приводе в Главную Полицию непотребных жен и девок»².

О профилактике правонарушений как об особом направлении стали говорить в период правления императрицы Екатерины II. Идею Монтескье, высказанную в работе «Дух законов», о приоритете предупреждения правонарушения перед карательными методами Екатерина II использовала в собственноручно разработанном «Наказе комиссии о составлении проекта нового уложения» (1767 г.). Эти положения имели огромное значение, так как если до этого основной и практически единственной целью применения уголовных наказаний являлось устрашение населения, то Наказ определяет другую цель наказания – «охранение общества от преступлений», кроме этого, указывается, что цель наказания – «возвратить заблудшие умы на путь правый и, считая наказание необходимым злом, более рассчитывает на предупредительные меры, чем карательные»³.

В 1802 г. создается Министерство внутренних дел, на которое в числе прочих функций была возложена и профилактика правонарушений. Мерами предупреждения правонарушений являлись: полицейский арест; полицейский надзор; полицейская высылка в связи с воспрещением жить в определенных местах; полицейское ограничение права владения и пользования опасными предметами и вредными веществами.

¹ Уваров И. А. Становление системы предупреждения преступности в России начала XVIII–XIX веков. № 2 (57). 2013. С. 57–60.

² Емельянов В. М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период. 2015. Т. 13. С. 2376–2380. URL: <http://e-koncept.ru/2015/85476.htm>.

³ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов н/Д., 1995. С. 369–370.

При правлении Николая I был издан Устав о предупреждении и пресечении преступлений (1832 г.), который определял общие принципы и меры предупреждения правонарушений, устанавливал права и обязанности специальных субъектов профилактики. Так, статья 1 Устава гласила, что «Губернаторы и местные полиции и вообще все места и лица, имеющие начальство, по части гражданской или военной, обязаны всеми зависящими от них средствами предупреждать и пресекать всякие действия, клонящиеся к нарушению...общественного спокойствия, порядка, благочиния, безопасности личной и безопасности имуществ, руководствуясь как данными им наказами и инструкциями, так и правилами в семь Уставе определенными»¹.

Устав определял такие меры предупреждения и пресечения преступлений как отдача под надзор полиции; высылка административным порядком в определенные местности, а также удаление иностранцев за границу²; воспрещение жительства в столицах и иных местах. Устав содержал Положение о воспитательно-исправительных заведениях несовершеннолетних. В нем отмечалось, что они создаются для нравственного исправления помещаемых в них несовершеннолетних и подготовки их к честной и трудовой жизни.

В нормативных актах того периода Российской истории часто встречается термин «предупреждение преступлений». Прописан он в Положении о губернаторах, которые должны были следить за исполнением действующих постановлений о предупреждении и пресечении преступлений. Встречается в Наказе чинам и служителям земской полиции (1837 г.), Инструкции полицейским урядникам (1878 г.), Инструкции околоточным надзирателям (1867 г.) и в Наказе чинам и служителям уездной полиции, которым вменялось предупреждать «всякое нарушение ... установленного закона-ми порядка».

Таким образом, в России с первой половины XIX в. была создана и до февраля 1917 г. функционировала разветвленная общегосударственная система предупреждения правонарушений, имевшая соответствующее правовое, организационное и научное обеспечение³.

¹ Устав о предупреждении и пресечении преступлений. СПб., 1872. С. 129–130. URL: <http://www.rus-sky.com/history/library/vol.14/vol.14.3.htm>.

² Некоторые аспекты противодействия и профилактики преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства в России // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. № 14 (133). 2012. С. 151–161.

³ Емельянов В. М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период. 2015. Т. 13. С. 2376–2380. URL: <http://e-koncept.ru/2015/85476.htm>.

После революции 1917 г. и создания рабоче-крестьянской милиции в основу борьбы с преступностью были положены принципы революционного правосознания и целесообразности. Политика в сфере борьбы с преступностью была не продумана по «основным» группам преступлений: против личности и имущественным. Классовость карательной политики способствовала тому, что рабочие и крестьяне имели возможность избежать наказания. Причем именно эта группа населения и совершала основную массу таких преступлений.

После гражданской войны резко возрастает беспризорность и безнадзорность несовершеннолетних. «Бесконтрольность, отсутствие необходимых средств существования и воспитательного воздействия, влияние преступной среды являлись источниками формирования антиобщественной направленности в сознании детей, способствовали развитию преступных наклонностей у несовершеннолетних»¹. Большую работу по борьбе с детской беспризорностью выполняла детская милиция Наркомата социального обеспечения, а с начала 1920-х гг. – детская инспекция Наркомата просвещения.

«Формирование правовой и организационной базы борьбы с преступностью в первые годы советской власти завершается после образования СССР в 1922 г. и принятия Конституции СССР в 1924 г., а также первых общесоюзных уголовных законов: Основных начал уголовного законодательства Союза СССР и союзных республик (1924 г.); Положения о воинских преступлениях (1924 г.), Положения о преступлениях государственных (контрреволюционных) и особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления (1927 г.) и УК РСФСР (1926 г.)»².

Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. целями наказания определял: «предупреждение новых правонарушений, приспособление нарушителя к условиям общежития, лишение преступника возможности совершать новые преступления, правовую защиту государства трудящихся от преступлений и общественно опасных элементов путем применения к нарушителям наказания или других мер социальной защиты. Предусматривались следующие виды наказаний: изгнание из пределов РСФСР на срок или бессрочно; лишение свободы; принудительные работы без содержания под стражей; условное осуждение; конфискация имущества; штраф; поражение в правах; увольне-

¹ Малков В.Д., Токарев А.Ф. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: учебник. 2000.

² Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник для магистров. В 2-х т. Т. 1. М., 2012.

ние с должности; общественное порицание»¹. То есть цель наказания была не только карательная, но и предупредительная.

В положениях, инструкциях 1921–1930 гг. происходит закрепление обязанностей сотрудников милиции по предупреждению преступлений. Так, Инструкцией участковому надзирателю 1923 г. на него были возложены обязанности «обнаруживать, предотвращать и прекращать уголовные преступления» в пределах порученного участка, которые выполнялись путем использования как общих (обход участка и контроль деятельности постовых милиционеров), так и индивидуальных мер (проверка не прописанных и не имеющих документов граждан; сбор сведений и наблюдение за вызывающими подозрение местами и лицами, проживающими на обслуживаемой территории; надзор за порядком в отношении лиц, лишенных права проживать в данной местности; и др.)»².

В 30–40-х гг. XX в. приоритет был отдан карательным методам, проводились массовые политические репрессии.

Лишь в 60-е гг. прошлого столетия начинается построение советской системы профилактики правонарушений. Профилактика становится важной функцией не только государственных органов, но и организаций. В эти годы в составе организационно-инспекторского управления МВД СССР были созданы специальные отделы, которые занимались разработкой проблем организации предупреждения преступности.

В 1969 г. приказом МВД СССР вводится Инструкция по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции. Предотвращение преступлений определяется одной из основных обязанностей милиции. В органах внутренних дел создаются отделения (группы) профилактики, проводится работа по внедрению в работу органов внутренних дел административного надзора, осуществляется принудительное лечение алкоголиков, организуется и ведется работа по обязательному трудоустройству тунеядцев, создаются лечебно-трудовые профилактории для лечения хронических алкоголиков (ЛТП), изучаются причины и условия, способствующие совершению правонарушений. В Указе Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» в качестве важнейших задач милиции было определено предупреждение и пресечение преступлений и других антиобщес-

¹ Уголовный кодекс РСФСР. 1922.

² Малков В. Д., Токарев А. Ф. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

твенных деяний, а также всемерное содействие устранению причин, порождающих преступления и иные правонарушения.

В 1974 г. в структуре уголовного розыска МВД СССР были созданы три подразделения профилактики: общей профилактики; индивидуальной профилактики и руководства участковыми инспекторами милиции; профилактики правонарушений несовершеннолетних (Приказ МВД СССР от 15 марта 1974 г. № 260 «Об утверждении Положения о профилактической службе Управления уголовного розыска МВД СССР»). Подразделения общей профилактики занимались систематизацией материалов о причинах преступлений, условиях, способствующих их совершению, а также разработкой мероприятий по устранению причин и условий их совершения. На подразделения индивидуальной профилактики и руководства участковыми инспекторами милиции была возложена задача проводить профилактическую работу с лицами, ведущими антиобщественный образ жизни, предупреждать правонарушения с их стороны, а также принимать меры воспитательного профилактического воздействия на таких граждан через общественные организации и рабочие коллективы по месту их работы.

Постановлением Совета Министров от 2 февраля 1976 г. № 81 «О мерах по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижении тяжести их последствий» при Министерстве внутренних дел СССР образовывается Комиссия по безопасности дорожного движения. В 1977 г. было принято постановление Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему улучшению воспитательной работы и предупреждению преступлений несовершеннолетних», а также в системе уголовного розыска на базе детских комнат милиции были созданы инспекции по делам несовершеннолетних (ИДН), призванные заниматься профилактикой правонарушений подростков¹.

На предприятиях создаются советы профилактики, общественные формирования (ДНД, товарищеские суды, общественные пункты охраны порядка, общественные ИДН, советы общественности), которые занимались приобщением населения к решению вопросов предупреждения преступлений и оказывали помощь милиции. Советы профилактики, Комиссии по делам несовершеннолетних работают при региональных, городских и районных органах исполнительной власти, которые координировали деятельность по предупреждению преступлений.

¹ Кикоть В. Я. Указ. соч., 2010.

Уже в 70–80-х гг. сложилась организованная и эффективная государственная система предупреждения преступлений. Принятые меры способствовали повышению качества охраны общественного порядка и обеспечению безопасности граждан от преступных посягательств.

В принятом 18 апреля 1991 г. Верховным Советом РСФСР Законе РСФСР «О милиции» в качестве одной из главных задач милиции было определено предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений.

Криминогенная ситуация в стране резко осложнилась в период перестройки. Резкий рост преступности произошел в России в 1992 г., число зарегистрированных преступлений составило 207 % к уровню 1986 г. (1 338 424–2 770 591). В это же время была разрушена государственная система профилактики преступлений, прекратили свою деятельность большинство общественных формирований правоохранительной направленности. Демократизация уголовного законодательства и судебной практики привела к тому, что практически перестала работать превентивная функция уголовного наказания. Отдавая приоритет интересам личности, а зачастую защите прав правонарушителей, в 1992 г. были упразднены ЛТП.

В существовавшей до 1991 г. системе борьбы с преступностью содержался широкий спектр взаимосвязанных мер. В ней участвовали не только правоохранительные органы, но и органы исполнительной власти различного уровня, предприятия, учреждения и общественные организации. Данная система позволяла эффективно противодействовать криминальным процессам, устранять причины и условия, способствующие совершению преступлений, а также обеспечивать защиту граждан и имущества от противоправных посягательств.

С распадом СССР система профилактики правонарушений была разрушена. Сложившаяся в начале XXI в. криминальная ситуация демонстрировала нарастание общественной опасности преступности, выражающейся в усилении ее тяжести, жестокости, организованности, росте количества жертв насильственных преступлений, существенном материальном ущербе от экономических преступлений.

Профилактическая деятельность, за исключением предупреждения преступлений несовершеннолетних, была практически свернута во многих государственных органах, не говоря об общественных формированиях, которые ранее играли большую роль при проведении профилактической работы. Отсутствовала и координация этой деятельности как в общегосударственном масштабе, так и в региональном.

Опыт борьбы с преступностью указывал на существенную недостаточность и неэффективность принимаемых государством

мер без осуществления комплекса профилактических мероприятий. Так, на заседании Государственного совета в Казани 26 августа 2005 г. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным было дано поручение о воссоздании государственной системы профилактики правонарушений.

В рамках реализации данного поручения решением Правительства РФ от 16 февраля 2007 г. была образована Правительственная комиссия по профилактике правонарушений под председательством Министра внутренних дел РФ, введены должности заместителей глав администраций по профилактической работе, созданы соответствующие комиссии в регионах.

МВД России была разработана Базовая многоуровневая модель государственной системы профилактики, включающая четыре уровня: в субъектах Российской Федерации, городах, районах и муниципальных поселениях. В основе системы была заложена консолидация усилий государственных и правоохранительных органов, муниципальных образований, хозяйствующих субъектов, общественных объединений и населения в борьбе с преступностью, терроризмом, экстремизмом и иными противоправными действиями. Основными целями системы являлось предупреждение правонарушений общекриминальной направленности, активизация борьбы с алкоголизмом, наркоманией, беспризорностью несовершеннолетних, незаконной миграцией, ресоциализацией лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Разрабатывались и реализовывались региональные программы профилактической направленности.

В июне 2007 г. на состоявшемся выездном заседании Государственного совета Российской Федерации в Ростове-на-Дону при рассмотрении вопроса «О первоочередных мерах по реализации государственной системы профилактики правонарушений и обеспечению общественной безопасности» было отмечено, что на первом этапе создания системы профилактики правонарушений наметились положительные изменения, однако система нуждается в дальнейшем совершенствовании. В своем выступлении Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил четыре принципиальных момента, на которые необходимо было обратить особое внимание – это укрепление правовой базы противодействия преступности, совершенствование профилактической работы среди молодежи, проблема социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, привлечение к охране правопорядка граждан и общественных организаций.

С начала воссоздания системы профилактики правонарушений на федеральном уровне был принят ряд нормативных правовых

актов, направленных на предупреждение совершения тех или иных правонарушений, а также на их профилактику.

Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹, являющейся базовым документом стратегического планирования, определяются национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу. В соответствии со Стратегией, обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних), а также иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г.², Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г.³, Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 гг.⁴, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 г.⁵ содержат в себе положения, касающиеся мер профилактики правонарушений.

Следует также отметить федеральные законы, принятые в рамках развития деятельности государства по предупреждению и профилактике правонарушений: Федеральный закон от 24 июня 1999 г.

¹ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства РФ. № 1. Ч. II. 2016. С. 212.

² Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28 ноября 2014 г. № Пр-2753).

³ Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 09 июня 2010 г. № 690 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы: Указ Президента РФ от 01 июня 2012 г. № 761 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Об утверждении Концепции развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 22 марта 2017 г. № 520-р // СПС «КонсультантПлюс».

№ 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»; Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»; Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»; Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка».

22 сентября 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», хотя идея разработки данного Закона возникла достаточно давно. В пояснительной записке к проекту Федерального Закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» отмечалось, что основная его идея состоит в законодательном закреплении правовых основ деятельности системы профилактики правонарушений, которую образуют государственные органы, органы местного самоуправления, предпринимательское сообщество и институты гражданского общества, граждане, вовлекаемые в системную профилактическую деятельность в Российской Федерации.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» является комплексным актом, направленным на формирование единой системы профилактики правонарушений, с разграничением полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений.

Функционирование системы профилактики правонарушений осуществляется на основе государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений. Так, в Российской Федерации действуют: специальная государственная Программа «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345); государственная Программа «Юстиция» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 312). Практически во всех субъектах РФ приняты Государственные программы субъектов РФ по противо-

действию преступности и профилактике правонарушений. В 2018 г. реализуется 4,5 тыс. региональных и муниципальных программ с общим объемом финансирования 65,5 млрд рублей.

Кроме актов на федеральном уровне, следует отметить наличие более 130 законов субъектов Российской Федерации в области профилактики правонарушений¹.

На Расширенном заседании коллегии МВД России 9 марта 2017 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин подчеркнул, что нужно продолжить развитие системы профилактики правонарушений.

Таким образом, анализ предпосылок и самих форм формирования системы профилактики преступлений и правонарушений в Российской Федерации показал, что становление предупреждения преступлений как государственной системы, напрямую зависит от политических, экономических, социальных и других процессов, происходящих в обществе в тот или иной исторический период развития страны. Закрепление правовых основ деятельности системы профилактики правонарушений на федеральном, региональном и муниципальном уровне с разграничением полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений способствует обеспечению перспектив устойчивого развития страны (ее национальной и общественной безопасности) на долгосрочную перспективу.

Контрольные вопросы

1. Какие этапы исторического развития прошла система профилактики преступлений и правонарушений в России?
2. Какие особенности системы профилактики преступлений и правонарушений в СССР можно выделить?
3. Что послужило воссозданию государственной системы профилактики правонарушений?
4. Какие акты составляют нормативные и правовые основы системы профилактики преступлений и правонарушений в Российской Федерации?

¹ Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации: пояснительная записка к законопроекту № 421 465-6 Федерального закона. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=421465-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=421465-6).

Глава II.

Концептуальные основы профилактики преступлений

Концепция – это определенный способ понимания, трактовки каких-либо явлений, основная точка зрения, руководящая идея, комплекс взглядов, связанных между собой и вытекающих один из другого, система путей решения выбранной задачи. Концепция определяет стратегию действий.

Таким образом, в рамках данной главы мы рассмотрим основные идеи, лежащие в основе деятельности по профилактике преступлений и иных правонарушений.

Исходным моментом в организации любой деятельности является понимание того, что является поводом для ее осуществления.

Таким поводом для профилактики является состояние криминологической ситуации, которая включает в себя характеристику всех элементов предмета криминологии, а именно: состояние преступности, типичный портрет личности преступника, факторы, воздействующие на преступность и, наконец, функционирование системы предупреждения преступлений.

Исходным, отправным моментом является, конечно, понятие и характеристика преступности.

Преступность – сложное социально-правовое явление, в силу чего она изучается различными науками, исследующими ее отдельные стороны. На протяжении многих веков люди пытались познать сущность преступности, но до сегодняшнего дня этот феномен не изучен окончательно.

Под преступностью в криминологии понимается исторически изменчивое, социальное и уголовно-правовое явление, представляющее собой систему преступлений, совершенных на определенной территории за определенный период времени¹.

Преступность – собирательное понятие. Она представляет собой социальное явление, включающее совокупность различных актов индивидуального преступного поведения. Однако для преступности свойственно преодоление этих индивидуальных черт и наличие общих для всех преступных деяний признаков, совокупность которых и определяет ее понятие. Тут уместна аналогия с каплей и океаном: при слиянии многих капель возникают ручей-

¹ Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (термины, определения): учеб. пособие / Е. Ю. Титушкина и др. М., 2016. С. 59.

ки, реки, моря, океаны. Если взять каплю воды из океана, то ее можно анализировать в аспекте выявления указанных характеристик. Но в океане существуют явления, не свойственные капле воды: отливы, приливы, штормы, течения и т. п. То же самое присуще и преступности.

Поэтому преступность включает не просто множество преступлений. Их совокупность представляет сложное специфическое системно-структурное образование с многообразными взаимосвязями преступлений и преступников, разных видов преступлений и преступности в целом.

Количественно-качественные характеристики преступности позволяют дать оценку состояния преступности, т. е., криминальной ситуации.

Объем преступности определяется абсолютным числом совершенных преступлений на определенной территории за определенное время.

Уровень (коэффициент) преступности – соотношение числа зарегистрированных преступлений с количеством населения из расчета на 10 000 или 100 000 жителей.

Структура преступности – соотношение различных форм или отдельных видов преступлений в общем числе зарегистрированных преступлений.

Динамика преступности – это временное движение преступности в сторону роста, снижения, стабилизации по уровню и структуре.

Последствия преступности. Даная характеристика складывается из целого ряда составляющих, которые можно установить с различной степенью точности. В частности, в последствия преступности входят: жертвы преступлений; материальный ущерб от преступлений, причиненный в рамках материальных составов; возмещение ущерба (страховые выплаты собственникам, восстановление здоровья жертв, психологическая реабилитация и т. д.); содержание правоохранительной системы, включая пенитенциарную; затраты, связанные с осуществлением уголовного процесса; затраты, направленные на обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности, функционирование системы профилактики правонарушений.

Латентность преступности – «теневая» часть преступности, в которую входит преступность, не нашедшая отражения в уголовной статистике.

Очевидно, что латентную преступность нельзя измерить с исчерпывающей точностью и представить в строго фиксированных количественных показателях. Речь может идти лишь об оценоч-

ных экспертных суждениях, приблизительных расчетах с немалыми допусками и оговорками, о выводах, основанных на косвенных данных. Поэтому не случаен большой разброс мнений относительно уровня латентной преступности. По одним оценкам, соотношение зарегистрированных и латентных преступлений варьируется в пределах от 1:3 до 1:5. Другие эксперты говорят о соотношении 1:100 и даже большем. Применительно к наиболее опасному проявлению коррупции – взяточничеству – давалась экспертная оценка, согласно которой выявляется менее 1 % этих преступлений. Одними из наиболее латентных всегда являлись преступления в сфере экономики, однако очевидно, что в последнее десятилетие эта латентность уменьшилась, но не в связи с успехами в деле предупреждения этих преступлений, а в связи с декриминализацией существенного массива этих деяний.

Сравнительно недавно специалистами стал использоваться такой качественный показатель, как ее характер, определяемый количеством и долей наиболее опасных преступлений.

Если говорить о криминальной ситуации в России и тенденциях преступности, то она характеризуется противоречивостью. Уже на протяжении довольно длительного отрезка времени наблюдается существенное снижение общего массива преступлений. До того число ежегодно регистрируемых преступлений достигло 3,85 млн.

Одновременно наблюдается увеличение коэффициента преступности. Так, за последние тридцать лет коэффициент преступности вырос почти в четыре раза и составил почти 2,7 тыс. на 100 тыс. человек населения страны. Уровень криминальной активности вырос в 2,5 раза и составляет 1100 лиц, совершивших преступления, в расчете на 100 тыс. человек.

Следующей составляющей криминологической ситуации являются данные о личности преступника.

Личность преступника – это совокупность социально-значимых свойств личности, влияющих в сочетании с внешней средой на механизм преступного поведения. Эти свойства могут быть не только негативного, но и позитивного характера, например, в период экономических кризисов активнее проявляется такой мотив совершения преступления, как необходимость обеспечить свою семью средствами существования (особенно характерен такой мотив для женщин).

Личность преступника складывается из систематизированного сочетания характеризующих ее свойств, которое образует структуру личности преступника. К элементам структуры можно отнести следующие признаки:

- социально-демографические;
- социально-ролевые;
- нравственно-психологические;
- биосоциальные;
- уголовно-правовые.

К социально-демографическим относятся, по сути, анкетные данные лица – пол, возраст, образование, семейное положение и т. д.

Следующим блоком, рассматриваемым в рамках криминологической характеристики, является факторный, определяющий причины, порождающие преступления, и условия, им способствующие.

Причины и условия преступности подразделяются на множество видов. Мы остановимся только на двух из них: определяемые природой возникновения и содержанием.

По природе возникновения выделяют причины объективные, существующие независимо от сознания человека, субъективные, определяемые сознанием, и объективно-субъективные. Понимание природы возникновения причины необходимо для понимания возможностей воздействия на них. Например, к закономерностям развития рыночной экономики относятся безработица, кризисы, инфляционные процессы. Объективные причины нельзя устранить, возможно минимизировать их действие, отчасти нейтрализовывать.

Классификация причин и условий преступности по содержанию определяется теми сферами жизнедеятельности, в которых они существуют: экономической, социальной, политической, нравственным состоянием общества, состоянием правового и организационного обеспечения предупреждения преступлений и т. д. Выделение данного компонента позволяет определить и механизм воздействия на те или иные причины и условия, а также субъектов, которые могут оказать такое воздействие.

Базовой идеей, на которую работают результаты проведенного анализа преступности, ее причин и личности преступника, является идея предупреждения преступлений.

Суть данной идеи состоит в том, чтобы не допустить некое событие или явление до того, как оно случилось или возникло. Соответственно, применительно к предмету воздействия правильно говорить о предупреждении преступлений, а не преступности, поскольку предупредить уже существующее явление невозможно.

Предупреждение преступлений в самом общем смысле означает предохранение людей, общества, государства от преступных посягательств путем реализации сложного комплекса разнообразных мер упреждающего воздействия.

Предупреждение преступлений является составляющей уголовной политики, которая рассматривается как политика борьбы с преступностью, включающая в себя уголовно-правовую, уголовно-процессуальную, уголовно исполнительную политики и криминологическую политику в сфере предупреждения преступлений.

Основными принципами, на основе которых осуществляется предупреждение преступлений, являются:

- законность, обеспечивающая строгое соблюдение в процессе реализации предупредительных мер требований Конституции Российской Федерации, ратифицированных Россией международных договоров, законов, а также подзаконных нормативных правовых актов;

- социальная справедливость и гуманизм, предусматривающие защиту законных интересов физических и юридических лиц при осуществлении мероприятий по предупреждению преступлений, недопущение причинения физических страданий или унижения достоинства личности;

- комплексность, предполагающая объединение усилий основных субъектов предупредительной деятельности;

- оптимальность (эффективность), способствующая достижению при наименьших материальных, финансовых, ресурсных затратах наибольших результатов предупредительной деятельности;

- актуальность, определяющая осуществление предупредительных мер, адекватных криминологической ситуации.

В криминологической литературе предупреждение преступлений рассматривается обычно в широком (общесоциальном) и узком (специально-криминологическом) аспектах.

В первом случае имеются в виду любые полезные обществу меры и действия, функционирование всех позитивных социальных институтов в экономической, политической, нравственной и иных сферах. В совокупности эти меры, действия, институты принято называть общесоциальным предупреждением, превентивный потенциал которого реализуется опосредованно, в результате совершенствования экономической, политической, нравственной и иных сфер жизнедеятельности общества. Например, эффективное выполнение федеральной (уровень общего) или региональной программы (уровень особенного) социальной помощи подросткам будет способствовать нейтрализации отдельных криминогенных факторов среди несовершеннолетних.

Примером действия меры общесоциального предупреждения на индивидуальном уровне может служить расселение жильцов коммунальной квартиры (например, такой, в которой соседи опасно

конфликтуют). Для местной администрации при этом реализуется лишь цель решения жилищной проблемы. С криминологической же точки зрения устраняется существенное условие возможного преступления.

Общесоциальное предупреждение служит основой, фундаментом специально-криминологического предупреждения, т. е. мер, прямо и непосредственно направленных на недопущение преступлений.

Специально-криминологическое предупреждение преступлений – это деятельность, направленная на: выявление; анализ; устранение (нейтрализацию, минимизацию действия) детерминантов преступлений; оказание позитивного корректирующего воздействия на лиц с криминально ориентированным поведением; предотвращение замышляемых и подготавливаемых преступлений.

Специально-криминологическое предупреждение подразделяется на общую, виктимологическую и специальную профилактику, а также индивидуальное предупреждение. В подобном делении видов предупреждения преступлений заключается не только теоретический смысл. Его прикладное значение состоит в том, чтобы избежать при осуществлении предупредительных мер на практике смешения, дублирования функций различных субъектов, неоправданного параллелизма в их работе.

Общая профилактика правонарушений представляет собой деятельность, направленную на выявление, анализ, устранение, нейтрализацию или минимизацию действия социально-экономических, правовых, иных причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих им или облегчающих их совершение, на федеральном, региональном и местном уровнях, а также на повышение уровня правовой грамотности и правосознания граждан.

Специальная профилактика правонарушений представляет собой меры административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного, оперативно-разыскного характера¹, применяемые правоохранительными органами и направленные на предупреждение и выявление правонарушений, устранение причин и условий их совершения.

Виктимологическая профилактика представляет собой деятельность, направленную на снижение у населения и отдельных граждан риска стать жертвой преступления.

¹ Борин Б. В., Ищук Я. Г. Понятие оперативно-разыскной профилактики преступлений // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 381–386.

Индивидуальное предупреждение правонарушений представляет собой меры, направленные на коррекцию поведения лица, имеющего противоправный или антиобщественный характер, устранение криминогенных факторов, действующих в его окружении. Оно также включает в себя индивидуальную профилактику и предотвращение преступлений.

Предотвращение преступлений рассматривается как меры индивидуального уровня, осуществляемые в целях недопущения замышляемого или готовящегося преступления (в последнем случае – если эти действия не имеют уголовно-правового значения).

Еще одним концептуальным моментом предупреждения преступлений является построение и функционирование системы предупреждения преступлений. Система эта состоит из комплекса элементов. При отсутствии любого из них система функционировать не может, ибо она просто отсутствует. Такими элементами являются: объекты, которые являются поводом для возникновения и функционирования системы; субъекты, осуществляющие воздействие на объекты; содержание, включающее разнообразные виды деятельности, начиная от правового обеспечения и заканчивая мерами профилактического воздействия на конкретных лиц.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение преступности.
2. В чем выражается социальная обусловленность преступности?
3. Из каких элементов складывается криминологическая ситуация?
4. Дайте понятие предупреждения преступлений.
5. Какие элементы входят в систему профилактики преступлений?

Глава III.

Объекты профилактического воздействия и их характеристика

Объект в любой системе – это то, что вызвало необходимость ее создания. Соответственно, объектами предупреждения как элементами государственной системы профилактики преступлений и иных правонарушений являются:

- причины преступлений и условия, способствующие их совершению;
- юридические и физические лица, в отношении которых осуществляется контроль за соблюдением установленных правил, нормативов, стандартов;
- лица с устойчивым противоправным поведением;
- лица, привлекаемые к ответственности за совершение преступлений;
- лица, в отношении которых осуществляется контроль за соблюдением ограничений;
- лица, замышляющие, подготавливающие преступление;
- лица с виктимным поведением.

В зависимости от содержания профилактического воздействия, данные объекты можно условно разделить на объекты общей профилактики и объекты индивидуальной профилактики.

Объектами общей профилактики являются, прежде всего, причины и условия преступности. Разнообразие проявлений современной преступности, ее связь со многими сторонами общественной жизни обуславливают необходимость классификации ее причин.

В качестве детерминант преступности в настоящее время криминологи называют не один, а несколько, иногда множество (до нескольких сотен) факторов. При этом выявление криминогенных объектов является ключевым моментом профилактической деятельности и создает информационные предпосылки для ее эффективного осуществления¹.

Причины современной преступности в России в первую очередь обнаруживаются в экономических отношениях, в их противоречиях, несбалансированности хозяйственного механизма, пороках

¹ Аносов А.В., Ишук Я.Г. Оперативно-разыскная профилактика преступлений несовершеннолетних: направления, содержание, меры. 2018. № 1 (45). С. 121.

и недостатках экономического планирования, а также системы распределительных отношений.

Говоря о социальных условиях и преступности, необходимо указать на то, что кризисные явления в экономике сыграли решающую роль в возникновении глубоких деформаций социальной сферы, многие из которых имеют явно выраженное криминогенное значение¹.

Низшим звеном в причинах преступности, определяемых социальным бытием человека, являются межличностные отношения (конфликты) – в семьях, между близкими и знакомыми, наконец, случайно возникающие на почве конкретной ситуации, когда сталкиваются интересы людей, не нашедших иного способа разрешения конфликта, кроме как совершение преступления.

Статистика показывает, что такой вид преступности, как насильственная, является в значительной части следствием межличностных отношений, которые возникают на почве неудовлетворительного социального бытия человека и отношений, складывающихся вследствие этого. Такие отношения опасны тем, что, проявляясь неожиданно, они являются результатом накопления в течение длительного промежутка времени недовольства и поэтому трудно распознаваемы, и тем более трудно предупреждаемы. Эти отношения складываются практически с первых дней совместной жизни и с каждым последующим днем становятся все более невыносимыми, приводя итоге к взрыву, к преступлению.

Нравственное и психологическое состояние общества и преступность. Причины преступности следует искать и в нравственном состоянии общества, в наличии или отсутствии тех или иных моральных ценностей и установок. Воспитание нравственности – составная часть воспитательной работы с населением, включающей получение образования, специальности, привитие культуры, нравственных ценностей и установок, выработанных человечеством за всю историю его развития.

Уровень тревожности характерен не только для необеспеченной части населения, но и для тех, кто вполне преуспевает. Так, в состоянии тревожного ожидания пребывают мелкие и средние предприниматели, которые боятся неустойчивой политики, обирающих их чиновников и т. д., в силу чего зачастую совершают коррупционные преступления.

¹ Воронин М. Ю. Факторы, детерминирующие наркотизацию несовершеннолетних и молодежи. М., 2015. № 4 (36). С. 41–44.

В обществе произошли и косвенные изменения мировоззренческих установок, идеологических ориентаций. В обыденном сознании утрачена ценность продуктивного труда как источника благополучия и главного средства самореализации личности, широко распространились представления о возможности легко достигнуть благополучия обманным путем, спекулятивными операциями, участием в недобросовестных финансовых кругах, криминальном бизнесе. Указанные условия в существенной степени влияют на состояние преступности.

Выявлена общая криминологическая закономерность: чем более низок уровень культуры людей, тем грубее по характеру и примитивнее по мотивации совершаемое ими преступление. Чем выше образование, социальный статус преступника, тем изощреннее способы совершения преступления, умение их скрывать, «утонченнее» мотивы преступлений.

Таким образом, в группу психологических факторов преступности могут быть включены: стремление к наживе; уверенность или надежда на безнаказанность; презрение к подчас незначительному наказанию; тщеславие; незнание о существовании конкретного защищаемого права.

Среди факторов технического характера необходимо указать развитие сферы высоких технологий, позволяющих и упрощающих совершение преступлений в различных сферах¹. К этой группе факторов, например, в сфере реализации товаров, можно отнести: недостаток средств ее эффективной маркировки; относительная простота подделок упаковок товаров правообладателей; отсутствие автоматизированного банка данных по всему спектру информации о фактах подделок (описание способов и мест совершения правонарушений, сведения о правообладателях, товаре и товарных знаках, подвергшихся посягательствам, о судебной практике и др.).

Среди обстоятельств организационно-управленческого характера выделяются:

– слабость правоохранительной системы в сфере противодействия преступности, что приводит к ослаблению государственного влияния на экономические процессы² в данной сфере, росту правонарушений;

¹ Воронин М. Ю., Смольянинов Е. С. Уголовная политика в сфере высоких технологий // Закон и право. 2018. № 1. С. 15–17.

² Шишкин Р. В. Уголовная политика России: Либерализация ответственности за преступления в сфере экономической деятельности. 2016. С. 158–161.

– нехватка кадров¹, низкая квалификация, преобладание на службе лиц, имеющих малый стаж работы и соответственно недостаточную морально-психологическую подготовленность к эффективному противодействию преступности, слабая материально-техническая база и др.;

– недостаточные знания практическими работниками законодательства;

– отсутствие инициативы со стороны правоохранительных органов;

– несвоевременное принятие комплекса организационно-методологических мероприятий по совершенствованию деятельности специализированных подразделений ОВД по борьбе с преступностью;

– отсутствие необходимого числа специалистов, занимающихся разработкой и реализацией мер противодействия преступности;

– недооценка возможностей правоохранительной системы как социального регулятора социально-экономических отношений, отстраненность судов от обеспечения прав и свобод граждан и государственных интересов, от причиненного противоправными действиями материального ущерба;

– отсутствие эффективной системы упреждающего совместного контроля, целостного представления о способах государственного регулирования экономики, идеологии контроля в целом.

Помимо причин и условий преступности, объектами общего профилактического воздействия являются также юридические лица и граждане, т. е. предприятия, организации, частные лица, обязанные в процессе своей деятельности соблюдать правила и условия, контроль над соблюдением которых возложен на органы внутренних дел. К числу названных объектов относятся предприятия, учреждения и организации (за исключением общественных), осуществляющие возложенные на них законом задачи по охране природы, природных ресурсов, собственности, защите жизни и здоровья людей, другие государственные организации, работникам которых законодательными актами разрешено ношение огнестрельного оружия, а также частные детективы и охранники, службы безопасности банков, фирм, контор и т. д.

¹ Булгакова М. А. Стратегическое видение организации при формировании кадровой политики // Организационно-экономические, тыловые и гражданско-правовые проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел: материалы межвузовского научного семинара. М., 2011. С. 21–23.

Объектами индивидуальной профилактики являются лица, в отношении которых осуществляется контроль за соблюдением установленных для них в соответствии с законом ограничений¹. К этой группе мы можем отнести следующих лиц: состоящих под административным надзором; освобожденных из мест лишения свободы и по соответствующим признакам подпадающих под действие Положения о таком надзоре; осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы; обвиняемых, не взятых под стражу на период следствия; контроль за которыми осуществляется подразделениями по предупреждению правонарушений несовершеннолетних; с устойчивым противоправным поведением; привлекаемых к ответственности за совершение преступлений.

К числу таких объектов относятся также окружение названных лиц, оказывающее негативное влияние на их поведение, и лица, своим поведением способствующие совершению в отношении них преступлений. Кроме того, объектами предупредительной деятельности являются, во-первых, лица, замышляющие или подготавливающие преступления, во-вторых, их социальная микросреда, способствовавшая формированию криминального замысла либо приговорительным действиям, и, в-третьих, условия, благоприятствовавшие созреванию указанного замысла либо приговорительным действиям².

Категории несовершеннолетних, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, определена ст. 5 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»³.

Так, объекты индивидуальной профилактики, например, хулиганства, выявляются среди лиц, нарушающих общественный порядок, пьяниц и алкоголиков, ранее судимых за подобные деяния, неработающих и неучащихся, несовершеннолетних⁴, находящихся вне родительского и попечительского надзора. Объектами индиви-

¹ Воронин М. Ю., Смольянинов Е. С. Правовое обеспечение реализации уголовной политики в сфере предупреждения конфликта интересов в органах внутренних дел. 2018. № 2. С. 69–73.

² Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: учебник / Под. ред. М. В. Назаркина, Е. Ю. Титушкиной. В 2 ч. Ч. 1. М., 2013. С. 65.

³ Аносов А. В. Особенности индивидуального предупреждения соучастия несовершеннолетних в преступлениях // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 4 (32). С. 36.

⁴ Архипцев И. Н., Лащенко Р. А. // Система предупреждения преступности несовершеннолетних в Белгородской области Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 36–39.

дуальной профилактики в части предупреждения корыстно-насильственных преступлений являются лица, потребляющие наркотические средства, психотропные вещества без медицинских показаний¹.

На практике индивидуальная профилактика преступлений фактически имеет место в двух случаях: когда негативные явления находятся в зародышевом состоянии и когда такие явления еще не имеют места, но существует возможность их возникновения. Однако эти негативные явления надо выявить, установить лиц, для которых это характерно, поставить этих лиц на учет, а затем уже проводить мероприятия по оказанию на них профилактического воздействия².

Контрольные вопросы

1. Какие две группы объектов профилактического воздействия существуют?
2. Назовите основные факторы, детерминирующие современную преступность.
3. Кто является объектом общего профилактического воздействия?
4. Назовите объекты индивидуальной профилактики, дифференцировав их на категории.

¹ Воронин М. Ю., Прохорова М. И. Немедицинское потребление наркотиков как один из факторов, обуславливающих корыстно-насильственную преступность // Российский следователь. 2008. № 13. С. 22–25.

² Ищук Я. Г. Индивидуальная оперативно-разыскная профилактика преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков. 2018. № 5. С. 112–121.

Глава IV.

Система субъектов профилактики преступлений. Место органов внутренних дел в системе субъектов профилактики преступлений

Как было сказано ранее, одним из элементов системы профилактики преступлений являются субъекты. Субъекты являются необходимым элементом системы профилактики преступлений и других правонарушений, выступая организационно-управленческим звеном в механизме реализации предупредительных мер.

Субъекты профилактики преступлений – это юридические лица, в компетенцию которых входит деятельность, связанная с обеспечением профилактики или осуществлением мер профилактического воздействия.

Внесение изменений в перечень субъектов профилактики, наделение субъекта определенными полномочиями необходимо проводить весьма осторожно. При построении системы профилактики правонарушений должен учитываться экономический и иной потенциал, другие особенности каждого из субъектов. Определяя новый субъект, следует четко расписать его полномочия и функции, устранить или не допустить противоречия, дублирование полномочий иных субъектов. Вместе с тем данная подсистема должна быть весьма гибкой, в том числе предусматривать возможность перераспределения в определенных случаях отдельных функций между соответствующими субъектами.

Множественность и разнообразие объектов криминологической профилактики предопределяют необходимость участия в ней значительного числа субъектов, различающихся по статусу и функциям, содержанию прав и обязанностей, формам и методам деятельности, другим признакам. Установлению, определению и описанию конкретных субъектов профилактики правонарушений способствует их классификация.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (ст. 5) отнес к субъектам профилактики правонарушений:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы прокуратуры Российской Федерации;
- следственные органы Следственного комитета Российской Федерации;

- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления.

Такое «рамочное» установление системы субъектов профилактики следует отнести к достоинствам закона. Закрепив все федеральные органы исполнительной власти в качестве субъектов, законодатель тем самым избежал и чисто технической проблемы – необходимости изменения закона в случае появления или ликвидации какого либо органа (например, Росгвардия и ФМС), или даже в случае переименования существующего органа. Например, изменение названия Центров временной изоляции несовершеннолетних на Центры временного содержания несовершеннолетних потребовало соответствующего изменения Закона № 120-ФЗ.

Но самое главное – именно такое закрепление системы субъектов верно определяет место любого из них, в том числе органов внутренних дел в этой системе.

К федеральным органам исполнительной власти относятся органы государственной власти, осуществляющие исполнительные функции государственного управления. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» к ним отнесены федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» Прокуратура Российской Федерации является единой централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России.

Следственный комитет Российской Федерации представляет собой федеральный государственный орган, осуществляющий полномочия в сфере уголовного судопроизводства (Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ «О следственном комитете Российской Федерации»).

Таким образом, законодательством прокуратура и Следственный комитет выведены за систему органов исполнительной власти, что объясняет их самостоятельное место в системе субъектов профилактики.

Систему органов государственной власти субъектов Российской Федерации составляют законодательный орган государственной власти, высший исполнительный орган государственной власти, иные органы государственной власти, образуемые в соответствии

с конституцией или уставом субъекта РФ (например, высшее должностное лицо субъекта).

И наконец, к субъектам профилактики отнесены органы местного самоуправления как органы прямого осуществления власти народом.

Поскольку названный Закон закрепляет, что указанные субъекты осуществляют свою деятельность в пределах компетенции, установленной настоящим Законом и другими федеральными законами, то логично было бы классифицировать их в зависимости от объема и особенностей компетенции.

В широком смысле к субъектам профилактики следует отнести федеральные органы законодательной власти, законодательные (представительные) органы власти субъектов Федерации, осуществляющие функции правового регулирования отношений, возникающих в сфере предупреждения преступлений, поскольку исходным моментом профилактической деятельности является именно ее правовое обеспечение.

В связи с этим мы выделим субъекты специализированные (субъекты непосредственного осуществления), для которых профилактика правонарушений является одной из основных или даже единственной функцией, и неспециализированные субъекты (действующие в пределах компетенции), для которых она таковой является.

К первой группе традиционно относятся правоохранительные (в широком смысле слова) органы: суд, прокуратура, органы внутренних дел, службы безопасности, таможни и т. д. В России функции предупреждения преступлений также выполняют Совет Безопасности РФ и Правительственная комиссия по профилактике преступлений. Абсолютное большинство правоохранительных органов выполняет функции по предупреждению преступлений и иных правонарушений наряду или в процессе осуществления иных функций в сфере борьбы с преступностью.

Согласно ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. Отсюда следует, что одним из основных субъектов является Совет Безопасности, как орган, участвующий в разработке концепции уголовной политики.

Правительственная комиссия по профилактике правонарушений была создана в 2008 г. и действует на основании положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2008 г. № 216 «О правительственной комиссии по профилактике правонарушений». Согласно данному Положению Комиссия является координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий заинтересованных органов исполнительной власти при реализации мер в системе государственной профилактики правонарушений. Решения комиссии оформляются протоколом и обязательны для исполнения всеми субъектами профилактики. Возглавляет комиссию Министр внутренних дел Российской Федерации, а организационно-техническое обеспечение работы комиссии возложено на МВД России.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» не включает в систему субъектов профилактики суды, однако, исходя из их предназначения, суды, особенно общей компетенции, выполняют профилактическую функцию. При этом они осуществляют как меры общей профилактики, так и специальные меры, поскольку применяют меры административного, уголовного, уголовно-правового характера, включая меры профилактического характера. В частности, это вынесение определений об устранении причин и условий совершения преступления.

Одним из направлений деятельности Федеральной службы безопасности является борьба с преступностью, которая, наряду с другими формами осуществления, включает в себя предупреждение таких преступлений, как: террористические акты, шпионаж, организованная преступность, коррупция, незаконный оборот оружия и наркотических средств, контрабанда, представляющие угрозу безопасности Российской Федерации, и преступления, 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 Российской Федерации¹.

Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России) также относится к субъектам профилактики, поскольку является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим

¹ О федеральной службе безопасности: федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ. Ст. 9.1, 10.

правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания. Таким образом, преимущественно органы ФСИН осуществляют меры специальной профилактики.

К числу специализированных субъектов также относятся контролирующие органы: налоговые, антимонопольные, осуществляющие санитарно-эпидемиологический, природоохранный, финансовый и иные виды надзора и контроля.

На уровне субъектов Российской Федерации особое место принадлежит Координационным совещаниям по обеспечению правопорядка, созданным в соответствии с Указом Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка». К его задачам относятся, в частности, разработка мер, направленных на обеспечение правопорядка в субъектах Российской Федерации, организация взаимодействия территориальных органов и федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также указанных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Среди неспециализированных субъектов предупреждения преступлений особую роль играют государственные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Реализуя принципы народовластия, они осуществляют управление социально-экономическими процессами, государственное руководство экономикой и социально-культурным строительством, здравоохранением, образованием, социальной защитой населения на подведомственных территориях. Из всех субъектов предупредительной деятельности они наделены и обладают наиболее конкретными и реальными возможностями в области организации предупреждения преступлений, а именно:

- в пределах своей компетенции осуществляют руководство всеми субъектами предупреждения на подведомственной территории;
- осуществляют координацию деятельности государственных и общественных органов при реализации комплексных мер по предупреждению преступлений;

– координируют на своей территории работу всех субъектов профилактики преступлений, обеспечивая им условия надлежащего функционирования и реализации перспективных и первоочередных задач в этой области;

– совместно с другими субъектами предупредительной деятельности разрабатывают и утверждают программы и комплексные планы профилактики.

Полноценными и полноправными неспециализированными (вспомогательными) субъектами профилактики на всех ее уровнях являются учреждения здравоохранения, образования, социальной защиты, культуры, спорта и туризма и др. Содержание и формы их деятельности позволяют заключить о непосредственном осуществлении ими определенных функций профилактики преступлений и других правонарушений (мер по недопущению преступлений со стороны наркоманов и алкоголиков, лиц, находящихся в сложных жизненных условиях, подростков с девиантным поведением; воспитательных мер; и т. д.)¹.

К числу негосударственных субъектов, осуществляющих предупреждение преступлений в рамках своей основной деятельности, в литературе относятся общественные организации и лица, содействующие правоохранительным органам в осуществлении охраны правопорядка (добровольные народные дружины, общественные пункты охраны порядка, внештатные сотрудники и общественные помощники правоохранительных органов), частные охранные и детективные организации, службы безопасности, специализированные средства массовой информации. Однако Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» относит их не к субъектам, а к лицам, участвующим в профилактике правонарушений. Анализ правового статуса позволяет прийти к выводу, что для субъектов профилактическая деятельность является обязанностью. А для лиц, участвующих в профилактике – правом. Однако, принимая решение о реализации этого права, они должны осуществлять его в строгом соответствии с действующим законодательством и принимают на себя обязанности, им установленные.

¹ Аносов А. В. О положительном опыте сотрудничества территориальных органов внутренних дел с образовательными учреждениями по повышению психолого-психологического мастерства сотрудников подразделений по делам несовершеннолетних // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности: взаимодействие науки, нормотворчества и практики: материалы I Ежегодной Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Р. Б. Осокина. М., 2018. С. 403–407.

Участвующие в предупреждении преступлений общественные организации, самодеятельные добровольные формирования, исходя из территориального масштаба их деятельности, места, которое занимает предупредительная работа в числе их основных задач, функций и компетенции, можно разделить на три основные группы:

- массовые общественные организации, действующие на основе уставов и положений (политические партии и молодежные формирования, профсоюзы, кооперативные объединения, добровольные спортивные объединения, творческие союзы, общественные и религиозные организации и фонды), имеющие вертикальную и горизонтальную структуры и действующие в масштабах как страны, так и отдельных регионов, районов, городов, а также предприятий и учреждений;

- общественность, участвующая в деятельности государственных, представительных и правоохранительных органов (комиссии по борьбе с пьянством, по делам несовершеннолетних и защите их прав, по бытовому и трудовому устройству, административные комиссии, внештатные сотрудники полиции и общественные помощники следователей, службы безопасности, частные детективные и охранные предприятия);

- органы, организации, отдельные представители местной общественной самодеятельности (общественные объединения правоохранительной направленности, добровольные народные дружины, инспекции по делам несовершеннолетних на общественных началах, общественные воспитатели, общественные пункты охраны порядка).

Первая группа общественных организаций осуществляет главным образом меры общего предупреждения преступлений (социально-экономические, культурно-воспитательные и т. д.). Их главная задача – раннее предупреждение антиобщественных проявлений.

Вторая, действуя на основе положений, утвержденных актами высшей государственной власти, а также на основе ведомственных нормативных актов, реализует меры общего и индивидуального предупреждения преступлений.

Третья группа формирований общественности более многообразна и менее упорядочена. Она занимается непосредственно общей и индивидуальной профилактикой правонарушений либо организацией общественной деятельности самодеятельных формирований по предупреждению антиобщественных проявлений.

Предупредительная деятельность общественных организаций строится в соответствии с их задачами и компетенцией. Как правило, она включает проведение следующих мероприятий:

– обсуждение вопросов предупреждения преступлений на текущий момент и в ближайшей перспективе;

– участие в текущем и перспективном планировании предупредительной деятельности, в закреплении ее задач и форм в совместных с правоохранительными органами нормативных и методических документах;

– использование мер общественного воздействия в отношении лиц с отклоняющимся поведением с тем, чтобы предупредить дальнейшую деморализацию личности и обеспечить своевременную коррекцию ее поведения;

– выявление криминогенно опасных очагов семейно-бытовых конфликтов и принятие мер к их устранению;

– проведение индивидуальных и групповых бесед, обсуждение поведения конкретных лиц на собраниях, заседаниях выборных органов, осуществление общественного контроля за поведением лиц, склонных к совершению преступлений;

– осуществление общественного контроля за соблюдением законодательства о трудовой дисциплине и условиях труда, об охране собственности;

– борьба с пьянством и другими негативными явлениями;

– проведение рейдов, патрулирования в общественных местах в целях предупреждения и пресечения преступных и иных антиобщественных проявлений.

К лицам, участвующим в профилактике, относятся также и отдельные граждане. Причем здесь хотелось бы выделить специалистов в той или иной области, прошедших специальную подготовку и обучение и осуществляющих непосредственно профилактическую деятельность – криминальные психологи, пенитенциарные педиатры, психиатры, сексопатологи, социологи и др. Кроме того, таким лицом может быть любой гражданин, не относящийся ни к одной из названных категорий, безотносительно к его профессиональным качествам, имеющий активную гражданскую позицию в рассматриваемой сфере.

Министерство внутренних дел в целом играет особую роль в системе субъектов профилактики правонарушений. Место это определяется тем, что именно органы внутренних дел находятся на переднем крае борьбы с преступностью, ведут статистические учеты преступлений и лиц, их совершивших, осуществляют предварительное расследование по уголовным делам и, в силу УПК России, обязаны выявлять причины и условия совершения преступлений, поскольку они входят в предмет доказывания по уголовному делу.

Таким образом, органы внутренних дел лучше, чем какие-либо другие субъекты имеют представление о состоянии преступности

и ее причинах. Кроме того, исторически, в силу сложной социально-экономической и политической ситуации, которая сложилась в стране в 90-е годы прошлого века, они были практически единственными, осуществлявшими профилактическую функцию. Не случайно именно Министерством внутренних дел был подготовлен проект Закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Приказом МВД РФ от 29 января 2009 г. № 60 в МВД РФ создан Оперативный штаб по профилактике правонарушений (вместо бывшего ранее Координационно-методического совета).

Применительно к органам внутренних дел необходимо отметить такую их важнейшую задачу, как защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств. Лучшей защитой как раз и является несовершенство в отношении указанных объектов преступлений, т. е. их профилактика.

Полиция в нашем обществе всегда была и пока еще во многом остается инструментом, вступающим в действие после свершившегося противоправного деяния. Между тем полиция развитых зарубежных государств уже достаточно давно в качестве первоочередных реализует функции «обслуживания» населения, прежде всего, в вопросах обеспечения безопасности личности и собственности.

Особенность ОВД как субъектов предупредительной деятельности заключается в том, что сам их статус, все многогранные обязанности содержат большой превентивный потенциал. Любая форма осуществления полицией охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в той или иной степени включает в себя часть функции по предупреждению преступлений и иных правонарушений.

Контрольные вопросы

1. Перечислите субъекты профилактики правонарушений.
2. Дифференцируйте субъекты профилактики правонарушений на специализированные и неспециализированные.
3. Какова роль органов местного самоуправления в системе субъектов профилактики правонарушений?
4. Какое место в системе субъектов профилактики правонарушений занимают органы внутренних дел?

Глава V.

Общая профилактика преступлений и роль органов внутренних дел в ее осуществлении

Говоря о предупреждении преступности, одни авторы ставят акцент на разработке и реализации мер, направленных на устранение или нейтрализацию причин и условий преступлений¹. Другие – отождествляют понятия предупреждения преступлений и их профилактики², третьи – исключают из понятия предупреждения преступности так называемые общепредупредительные меры, т. е. социально-экономические, культурные и воспитательные мероприятия³, четвертые, наоборот, относят эти мероприятия к общим мерам предупреждения преступности⁴.

Более широким понятием является предотвращение преступления, где различают следующие основные части:

- общую профилактику преступлений, под которой понимается деятельность государственных органов и общественных организаций (субъектов профилактики), направленная на выявление причин преступлений и условий, способствующих их совершению (объекты профилактики), разработку и осуществление мер по их устранению (меры профилактики);

- индивидуальную профилактику преступлений, заключающуюся в выявлении лиц, от которых, судя по достоверно установленным фактам их противоправного поведения, можно ожидать совершения преступления, и принятии к ним мер воспитательного воздействия, направленных на преодоление в их сознании антиобщественных взглядов, привычек и наклонностей;

- выявление преступлений – деятельность по установлению лиц, намеревающихся совершить преступления, а также принятие к ним мер с целью не допустить реализации этих замыслов в преступные действия;

¹ Герцензон А. А. Введение в советскую криминологию. М., 1965; Карпец И. И. Проблемы преступности. М., 1969; Саркисова Э. А. Уголовно-правовые средства предупреждения преступлений. Минск, 1975; и др.

² Жалинский А. Э. Специальное предупреждение преступлений в СССР. Львов, 1967.

³ Марцев А. И. Уголовная ответственность и общее предупреждение преступлений. Омск, 1973.

⁴ Шляпочников А. С. Общие меры предупреждения преступности. М., 1972.

– пресечение преступлений – выявление лиц, подготавливающих преступления, и принятие к ним мер в целях недопущения перерастания приговорительных действий в покушение, а покушение – в окончательное преступление.

«В числе безусловных приоритетов Министерства внутренних дел РФ – профилактика правонарушений. Уровень организации этой работы, ее масштабы и результативность существенно возросли после принятия в 2016 г. соответствующего Федерального закона»¹.

Предупреждение преступлений ОВД – это деятельность, направленная на недопущение преступлений путем устранения причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания предупредительного воздействия на лиц с противоправным поведением.

Предупреждение преступлений включает:

- выявление, участие в пределах компетенции в нейтрализации или устранении причин преступлений, а также способствующих им условий (общее предупреждение);

- выявление лиц с противоправным поведением, оказание на них корректирующего воздействия в целях недопущения совершения преступлений;

- выявление лиц, замышляющих или подготавливающих преступления;

- принятие мер по недопущению перерастания умысла в приготовление к преступлению, а приговорительных действий – в преступление (предотвращение замышляемых и подготавливаемых преступлений);

- правоохранительную деятельность, направленную на снижение у населения и отдельных граждан риска стать жертвами преступных посягательств.

Понятие профилактики преступлений охватывает отношения между социальными субъектами, направленные непосредственно на ликвидацию криминогенных факторов и создание условий, исключающих либо нейтрализующих возможность формирования личности преступника и реализации антиобщественной направленности.

Профилактика преступности представляет собой такую деятельность разнообразных субъектов, которая ориентирована преимущественно на активизацию факторов предупредительного

¹ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В. В. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2018 г. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/12414315>

свойства, а также на оказание воздействия на социум с помощью комплекса антикриминогенных детерминант¹.

Уровни профилактики различаются по объекту воздействия. Выделяются два основных уровня – социально-политический (общегосударственный – общая) и индивидуальный. Первый охватывает профилактику преступлений в обществе в целом, связан с социально-политическим развитием всего общества и с воздействием на все его звенья. Индивидуальный уровень состоит в оказании профилактического воздействия на отдельных конкретных лиц.

Общесоциальная форма профилактики – это создание социально-экономических и других предпосылок сокращения и, в конечном счете, ликвидации преступности посредством экономического и социального развития всего общества, повышения культурно-образовательного уровня людей, их нравственного и правового воспитания.

Общая профилактика правонарушений 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 граждан².

Итак, профилактика является первичной (ранней) стадией предупредительной активности, ориентированной на предотвращение уголовного правонарушения со стороны какого-либо лица. Немаловажным в предупреждении преступлений является предотвращение преступного поведения, заключающееся в недопущении совершения уголовных правонарушений на этапе их замысла, организации. В данном случае наблюдается преимущественная реализация предупредительных мер уголовного характера по отношению к тем, кто замышляет или организует преступление. «Пресечение уголовных правонарушений, т. е. недопущение в перспективе в принципе осуществления преступного поведения»³. При реализации мер пресечения уголовных правонарушений, лица, уже совершившие уголовное правонарушение, привлекаются к уголовной ответственности.

Общая профилактика ориентирована на совершенствование и развитие тех детерминант, которые специально не ориентирова-

¹ Криминология: учебник для вузов / под ред. Г. А. Аванесова. М., 2011. С. 182.

² Воронин М. Ю. Криминологическая безопасность в сфере защиты населения от наркотизации. 2016. № 1 (37). С. 70–74.

³ Криминология: учебник для вузов / под ред. Г. А. Аванесова. М., 2011.

ны на ликвидацию причин уголовных правонарушений. Они помогают разрешению данной целевой установки с помощью формирования позитивных условий, которые снижают уровень воздействия отрицательных факторов¹.

К профилактике общего характера можно отнести обширную область социально-экономических, культурных, политических, бытовых и других общественных мероприятий. То есть, можно говорить не о непосредственном, а об опосредованном, косвенном воздействии на факторы криминогенной среды. Собственно, в подобных случаях речь идет не столько о профилактике уголовных правонарушений, сколько о системе профилактики общесоциального характера². Элементами данной системы можно считать частные разновидности профилактики. Например, к ним можно отнести профилактику преступного поведения. В данном случае указывается на предельно расширенный подход к трактовке профилактики данного поведения.

Профилактика преступлений рассматривается также как вид деятельности органов внутренних дел, осуществляемой в пределах их компетенции, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О полиции», указами Президента Российской Федерации, Уголовным кодексом Российской Федерации, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации, Приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений». Ст. ст. 1, 2, 12 и 13 «О полиции» и ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» конкретизируют пределы при решении задач борьбы с преступностью для органов внутренних дел, предварительного расследования и других субъектов предупредительной деятельности³.

Принятие Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» демонстрирует трансформацию отношения к профилактической деятельности, т. е. попытках придать данному вопросу не просто теоретическое звучание, не просто характер обсуждения

¹ Зудин В. Ф. Социальная профилактика преступлений. Саратов, 1983. С. 52.

² Сахаров А. Б. Криминология и ее значение для профилактической деятельности органов внутренних дел: лекция. М., 1988. С. 73.

³ Нормативные правовые акты федерального уровня о профилактике преступлений: учеб. пособие / Е. Ю. Титушкина и др. 2017. С. 5–20.

в рамках проблем отдельных ведомств и организаций, а вывести данную деятельность на уровень конкретных управленческих государственных решений.

Задачами общей профилактики преступлений являются:

- снижение уровня преступности на территории РФ;
- воссоздание системы социальной профилактики правонарушений, направленной, прежде всего, на: активизацию борьбы с пьянством, алкоголизмом, наркоманией, преступностью, безнадзорностью, беспризорностью несовершеннолетних; борьбу с незаконной миграцией; ресоциализацию лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- совершенствование нормативной правовой базы субъектов РФ по профилактике правонарушений;
- активизация участия и улучшение координации деятельности органов власти субъектов РФ и местного самоуправления в предупреждении правонарушений;
- вовлечение в предупреждение правонарушений предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, а также общественных организаций;
- снижение «правового нигилизма» населения, создание системы стимулов для ведения законопослушного образа жизни;
- повышение оперативности реагирования на заявления и сообщения о правонарушении за счет наращивания сил правоохранительных органов и технических средств контроля за ситуацией в общественных местах;
- оптимизация работы по предупреждению и профилактике правонарушений, совершаемых на улицах и в общественных местах;
- выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Основные функции субъектов профилактики правонарушений:

- определение (конкретизация) приоритетных направлений, целей и задач профилактики правонарушений с учетом складывающейся криминологической ситуации, особенностей региона и т. п.;
- планирование в сфере профилактики правонарушений;
- разработка и принятие соответствующих нормативных правовых актов;
- непосредственное осуществление профилактической работы;
- координация деятельности подчиненных (нижестоящих) субъектов профилактики правонарушений;
- материальное, финансовое, кадровое обеспечение деятельности по профилактике правонарушений;

- разработка, принятие и реализация программ профилактики правонарушений¹;
- контроль за деятельностью подчиненных (нижестоящих) субъектов профилактики правонарушений и оказание им необходимой помощи;
- организация обмена опытом профилактической работы, в том числе в рамках международного сотрудничества.

Федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации в сфере стратегического планирования разрабатывают государственные программы Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений и государственные программы субъектов Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений соответственно.

Органы местного самоуправления вправе разрабатывать муниципальные программы в сфере профилактики правонарушений.

Муниципальные структуры, относящиеся к районному, городскому звеньям и находящиеся в микрорайонах по месту жительства населения и расположения объектов профилактического воздействия, составляют основу всей системы субъектов профилактики правонарушений. Они обеспечивают максимальную доступность профилактического воздействия, действенность мер воздействия, их достаточность, адекватность и комплексность, индивидуальный подход в работе с людьми на основе единства социального контроля и оказания им помощи. Муниципальные органы поддерживают и поощряют деятельность организаций, учреждений и предприятий всех форм собственности по возрождению традиционных и созданию новых общественных структур профилактической направленности, участию в профилактике правонарушений, стимулируют формирование системы общественных объединений, создаваемых на добровольной основе для:

- непосредственного участия в профилактике правонарушений;
- охраны людей и защиты их жизни, здоровья, чести и достоинства;

¹ *Аносов А. В., Титушкина Е. Ю.* Реализация программно-целевого метода в государственной программе Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» и региональных программах правоохранительной и антикриминальной направленности // Актуальные проблемы применения программно-целевого метода управления в деятельности территориальных органов МВД России: Материалы научно-практической конференции (19 мая 2016 г.). М., 2016. С. 93–99.

- охраны помещений и защиты собственности;
- охраны правопорядка;
- разработки рекомендаций, консультирования граждан, оказания им иной помощи, позволяющей избежать опасности стать жертвой правонарушения;
- оказания поддержки лицам, пострадавшим от правонарушений;
- распространения знаний о приемах и способах самозащиты, обучения граждан этим приемам, а также правилам и навыкам взаимодействия с правоохранительными органами;
- осуществления общественного контроля за деятельностью государственных органов по обеспечению безопасности населения, защиты прав и интересов лиц, пострадавших от правонарушений.

Организации, предприятия, учреждения, основанные на разных формах собственности, политические партии и движения, религиозные конфессии, различные ассоциации и фонды участвуют в профилактической деятельности по поручению государственных органов или органов местного самоуправления, либо по собственной инициативе в пределах и формах, определяемых законодательством Российской Федерации.

Меры общего предупреждения преступлений, применяемые органами внутренних дел:

- постоянное наблюдение, оценка и прогноз социальных явлений криминогенного и антикриминогенного характера, а также состояния борьбы с преступностью (мониторинг);
- создание на основе анализа криминогенной обстановки условий, объективно препятствующих совершению преступлений и других правонарушений на определенной территории (объекте);
- участие в рамках своей компетенции правовой пропаганды среди населения;
- организация технических и инженерных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения;
- обмен информацией о криминогенных факторах с государственными правоохранительными и иными органами, общественными организациями;
- разработка и реализация в пределах компетенции программ борьбы с преступностью и предупреждения преступлений и других правонарушений;
- криминологическая экспертиза проектов законодательных и нормативных актов.

Таким образом, анализ роли органов внутренних дел в осуществлении общей профилактики преступлений и иных правонарушений позволил сформулировать понятие профилактики престу-

плений и других правонарушений – это вид деятельности органов внутренних дел в пределах их компетенции и в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляемый путем проведения мероприятий по предупреждению и пресечению преступлений в целях охраны жизни, здоровья, прав и свобод личности, защиты всех форм собственности, безопасности общества.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под предупреждением преступлений?
2. В чем заключается сущность профилактики преступлений и иных правонарушений?
3. Какие существуют виды профилактики преступлений и иных правонарушений?
4. Какие меры общего предупреждения преступлений применяют органы внутренних дел?

Глава VI.

Индивидуальная профилактика преступлений, осуществляемая органами внутренних дел

Основным направлением борьбы с преступными посягательствами всегда являлась и является соответствующая индивидуальная работа. Это является ядром всей системы предупреждения преступлений. Основное здесь то, что индивидуальная профилактика является адресной, т. е. ориентирована на конкретную личность, которая уже известна своим соответствующим преступным прошлым¹, образом жизни. Адресность, персонализация в значительной мере снижает вероятность преступных посягательств. Ведь речь идет о работе с реальными людьми.

Индивидуальная профилактика – вид деятельности органов внутренних дел по выявлению лиц, от которых, судя по их поведению, можно ожидать совершения преступления, оказанию воздействия на них и окружающую их среду с целью позитивной коррекции поведения этих лиц, ликвидации либо нейтрализации криминальных факторов, действующих в данной среде.

Объектом индивидуального предупреждения может становиться как непосредственно человек, его негативные социальные качества, так и социальная микросреда, его окружающая.

Объектами индивидуальной предупредительной деятельности органов внутренних дел являются:

- негативные явления и процессы, создающие причины и условия, способствующие совершению конкретных преступлений или облегчающие их совершение;
- юридические лица и граждане, в отношении которых органами внутренних дел в соответствии с законодательством принимаются меры по обеспечению или установлению правил, нормативов и стандартов;
- лица, замышляющие или подготавливающие преступления и другие правонарушения;
- лица, в отношении которых органами внутренних дел осуществляется контроль за их поведением в предусмотренных законом случаях, а также подпадающие под действие Положения об

¹ Ищук Я. Г. Значение мотива и мотивации «криминальной личности» для оперативно-разыскной профилактики преступлений. 2017. С. 100–105.

административном надзоре и состоящие под таким надзором, освобожденные из специальных лечебно-воспитательных учреждений, состоящие на медицинском учете в связи с заболеванием СПИДом или венерическими заболеваниями, если их поведение может создать угрозу для здоровья других лиц, состоящих на медицинском (психиатрическом) учете;

- лица, к которым были применены принудительные меры медицинского характера;

- лица, состоящие на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних;

- лица с устойчивым противоправным поведением;

- лица, привлекаемые к ответственности за совершение преступлений, а также являющиеся подозреваемыми или обвиняемыми в совершении преступлений, если уголовное дело прекращено по нереабилитирующим обстоятельствам, а равно лица, в отношении которых в возбуждении уголовного дела отказано по этим же основаниям;

- лица, являющиеся потенциальными и реальными жертвами преступлений вследствие своего возраста, поведения, образа жизни, физических, психических или психологических особенностей, социально-ролевых установок.

На практике индивидуальная профилактика преступлений фактически имеет место в двух случаях: когда негативные явления находятся в зародышевом состоянии и когда такие явления еще не имеют места, но существует возможность их возникновения. Однако эти негативные явления надо выявить, установить лиц, для которых это характерно, поставить этих лиц на учет, а затем уже проводить мероприятия по оказанию на них профилактического воздействия.

Необходимость применения к лицу индивидуального предупредительного воздействия определяется путем установления комплекса связанных с ним криминогенных факторов:

- совершение в прошлом правонарушений, аморальных поступков;

- деформированные ценностные ориентации, неполная социализация личности, низкий уровень правосознания;

- наличие патологических психических нарушений, носящих криминогенный характер (некоторые психические аномалии, сексуальные девиации и т. д.);

- формирование личности в социальном окружении, имеющем неблагоприятный характер: в неполной семье, в условиях аморального и противоправного поведения родителей и близких родственников и т. д.;

– неблагоприятные условия жизни: плохие материальные и жилищные условия, негативный социально-бытовой климат и т. д.

Индивидуальное предупреждение осуществляется в целях:

– воздействия на причины противоправных проявлений, а также на условия и обстоятельства, способствующие этим проявлениям;

– предупредительного влияния на негативные факторы непосредственного социального окружения (микросреду) личности, формирующие антиобщественные установки и мотивацию преступного поведения.

Для достижения этих целей органы внутренних дел решают следующие основные задачи:

– реализуют комплексные и целевые программы по предупреждению преступности, а также специальные планы предупреждения отдельных групп преступлений и других правонарушений;

– устанавливают лиц, замышляющих преступления, склоняют их к добровольному отказу от преступной деятельности, принимают иные меры по предотвращению преступлений;

– выявляют лиц, противоправные деяния которых дают основания применять к ним соответствующие меры предупредительного воздействия;

– применяют к указанным лицам меры индивидуально-предупредительного воздействия¹.

Индивидуальная профилактика включает в себя три направления деятельности:

– раннюю профилактику – в отношении лиц, не обладающих твердыми позитивными нравственно-правовыми убеждениями и навыками законопослушного поведения, установками на постоянное и строгое соблюдение установленного порядка;

– непосредственную профилактику в отношении лиц, на которых имеется оперативная или официальная информация о совершении правонарушений, нарушениях прав и свобод человека, иных проступков, недостойного поведения на досуге или в быту;

– последующее профилактическое воздействие на лиц, подвергнутых ответственности за правонарушения, недостойное поведение в досуговой и бытовой сфере.

¹ Мартыненко Н. Э., Мартыненко Э. В. Судебный штраф как иная мера уголовно-правового характера. 2017. С. 24.

Также индивидуальную профилактику принято разделять на семь этапов:

- раннюю профилактику (социальная помощь) к лицам из групп риска;
- раннюю профилактику (социальная помощь и корректирующее воздействие);
- непосредственную профилактику при систематическом совершении правонарушений;
- профилактику непосредственной опасности совершения преступлений;
- пресечение преступления на стадии его приготовления или начальной стадии, меры, предотвращающие дальнейшие преступления;
- процессуальные меры профилактики по фактам совершения преступлений;
- профилактику рецидива на стадии отбывания наказания и после его отбытия.

Профилактическое воздействие должно осуществляться субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и в установленных формах. Так, во время выступления Министра МВД России В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 2015 г. было подчеркнуто, что в комплексе мер профилактического характера, осуществляемых полицией, приоритетное значение имеет работа с лицами, склонными к совершению правонарушений и стоящими на профилактических учетах. На расширенном заседании коллегии МВД России 2018 г. Министр МВД России, характеризуя работу органов внутренних дел в предупреждении подростковой преступности отметил: «как показывает практика, максимальная эффективность превентивных мер достигается за счет индивидуальной профилактики»¹.

Индивидуальная профилактика правонарушений осуществляется с применением специальных мер профилактики правонарушений.

Практика выработала определенные меры воздействия на лиц, совершающих (или склонных к совершению) преступных посягательств. Первичные меры, направленные на предупреждение преступлений, применяются, как правило, к лицам, ранее не судимым. Они ориентированы на выявление лиц, склонных к совершению конкретных видов преступлений. Профилактический эффект подобных мер заключается в том, что они способствуют выбору объекта воздействия, четко определяют круг лиц, в отношении которых необходима профилактика.

¹ URL: <http://www.nykhas.ru/461986/rasshirennoe-zasedanie-kollegii-mvd-r-2/>

Вторая группа мер, направленных на предупреждение преступлений, представляет собой аналитические средства, способствующие изучению выявленных лиц и их ближайшего окружения, постановки их на профилактический учет. Эти меры создают базу для организации и осуществления профилактики преступлений.

Меры, относящиеся к третьей группе, направленные на индивидуальное предупреждение преступлений, касаются непосредственно социального контроля за выявленными и поставленными на профилактический учет лицами. Это «работающие» в системе профилактического воздействия меры – меры убеждения и принуждения.

Следующая группа мер касается, как правило, ранее судимых. С их помощью выявляются лица, вынашивающие намерение совершить преступление, продолжить преступную деятельность. Однако особо выявляются лица, которые отбывали наказание и склонны к повторному совершению подобных деяний (в силу образа жизни, ближайшего окружения и т. д.). Такие лица специально учитываются и в отношении их осуществляется административный надзор.

Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» выделяет 10 форм профилактического воздействия, которые можно разделить на две группы: общие, которые имеют право осуществлять все субъекты профилактики, определенные в ст. 5, и специальные, определенные в ч. 2 ст. 16.

Таблица № 1

Формы профилактического воздействия

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

Профилактическая беседа состоит в разъяснении лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, его моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, социальных и правовых последствий продолжения антиобщественного поведения.

Официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения объявляется лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при отсутствии оснований для привлечения его к уголовной или административной ответственности и содержит обязательное для исполнения требование о недопустимости таких действий либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения.

Профилактический учет предназначен для информационного обеспечения деятельности субъектов профилактики правонарушений.

Ведение профилактического учета (сбор, регистрация, обработка, хранение и предоставление информации), в том числе с использованием автоматизированных информационных систем, осуществляется субъектами профилактики правонарушений в пределах их полномочий в соответствии с порядками и требованиями, установленными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

При ведении профилактического учета обеспечивается конфиденциальность персональных данных о лице, состоящем на профилактическом учете, в соответствии с законодательством Российской Федерации. При ведении профилактического учета субъекты профилактики правонарушений осуществляют обмен информацией в соответствии с законодательством Российской Федерации посредством межведомственных запросов, в том числе в электронной форме с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

В случае выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушения, субъект профилактики правонарушений, уполномоченный в соответствии с законодательством Российской Федерации, вносит в соответствующие орган или организацию независимо от форм собственности либо общественное объединение обязательное для исполнения представление об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения. Порядок внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения, а также перечни категорий должностных лиц, уполномоченных вносить указанное представление, устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующего

субъекта профилактики правонарушений. 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, внесшему указанное представление в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Профилактический надзор – это форма деятельности государственных органов по профилактике правонарушений, заключающаяся в наблюдении за лицами, состоящими на профилактическом учете, по соблюдению ими установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации ограничений.

До принятия Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» в правоведении существовало только понятие «административный надзор», отличающийся от профилактического надзора кругом поднадзорных лиц и правовым основанием такого надзора: административный надзор устанавливается в отношении лиц, освобожденных или освобождаемых из мест лишения свободы, в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»; профилактический надзор – за поведением лиц, состоящих на профилактическом учете.

Итак, анализ мер индивидуальной профилактики преступлений позволяет выделить основные методы индивидуальной профилактики:

- убеждение (индивидуальные и коллективные беседы, общественное обсуждение, установление шефства, стимулирование участия в общественно-полезной деятельности);
- оказание помощи (трудоустройство, улучшение бытовых условий, помощь в поступлении на учебу, организация досуга, помощь в выборе жизненных целей и нравственных ориентиров);
- принуждение (штрафы, принудительное лечение, административный надзор, привлечение к уголовной ответственности).

Поскольку индивидуальное предупредительное воздействие осуществляется в отношении лиц, еще не совершивших преступление, и сопряжено с определенным вторжением в сферу частной жизни, при его осуществлении правоохранительные и иные органы не должны выходить за рамки допустимого воздействия. Применение правоограничивающих и принудительных мер возможно только в отношении определенных категорий лиц, указанных в законе (например, условно осужденных или совершивших правонарушения).

Ввиду этого основным методом, применяемым при индивидуальном предупреждении преступлений, является метод убеждения. Этот

метод направлен на формирование у лица позитивных представлений об обществе, коррекцию негативных социальных ориентаций путем использования педагогических и психологических приемов воздействия.

Основным способом убеждения является профилактическая беседа, представляющая собой свободный диалог с лицом. Беседа может проводиться с различными целями. Она может носить ознакомительный характер, когда необходимо установить контакт с лицом, получить «из первых рук» информацию о характеристиках его личности, социально-бытовых условиях. Последующие беседы могут носить предупредительный (информирование лица о возможных последствиях его поступков) или воспитательный характер. Помимо бесед, к числу способов убеждения относится вовлечение лица в социальные организации и группы, способные оказать на него позитивное воспитательное воздействие: спортивные секции, трудовые и творческие коллективы, общественные организации.

Более сложен для применения, хотя и более эффективен, метод оказания помощи. Он связан с реализацией конкретных мер, направленных на личностное развитие и улучшение социально-бытового положения лица: направление его на работу или учебу, улучшение бытовых условий, формирование благоприятной микросоциальной среды. Субъекты профилактики, осуществляющие соответствующую деятельность, например, оказание помощи в бытовом или трудовом устройстве, должны быть не только обременены обязанностями проводить такого рода меры, но и обладать правами, обеспечивающими возможность реализации этих мер, и, с другой – граждане, поведение которых стимулируется, должны быть уверены в этом, а такая уверенность может быть гарантирована одобрением подобного поведения, закрепленным в законе.

Наконец, если убеждение и оказание помощи оказались неэффективными, то может применяться метод принуждения. Если убеждение и оказание помощи должно осуществляться в основном государственными социальными службами и общественными организациями, то применение мер принуждения – прерогатива правоохранительных органов. К числу основных мер принуждения, применяемых в рамках индивидуального предупреждения преступлений, относят:

- меры административной ответственности, носящие как карательный (например, штраф), так и социально-оздоровительный характер (изоляция от общества путем административного ареста или административного задержания);

- принудительное лечение алкоголизма и наркомании, направленное не только на улучшение состояния здоровья лица, но и на предот-

вращение совершения противоправных поступков в результате алкогольной или наркотической деградации личности;

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

Помимо мер индивидуальной профилактики, указанных в Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», к рассматриваемым лицам применяются и иные меры воздействия: уголовно-правовые, административно-правовые, уголовно-процессуальные, и меры оперативно-разыскной профилактики.

Уголовно-правовыми мерами индивидуального предупреждения преступлений (уголовно-предупредительного и уголовно-профилактического воздействия)¹ являются:

– добровольный отказ (ст. ст. 31, 205.4, 205.5, 206, 208, 210, 282.1, 228.2 УК РФ) – мера уголовно-правового воздействия, побуждающая правонарушителя к добровольному и окончательному отказу от продолжения начатых противоправных действий;

– уголовная ответственность за преступления с двойной превенцией – это нормы, устанавливающие уголовную ответственность за общественно опасные деяния, которые обуславливают последующее совершение других преступлений². Под данную категорию подпадают преступления, предусмотренные ст. ст. 222–223, 326, 327, 327.1 УК РФ, а также ст. ст. 115, 116, 117, 119, 135, 139, 150, 151, 151.1, 156, 215, 217.1, 218, 219, 230 УК РФ и др., т. е. общественно опасные деяния, которые сами, как правило, не представляют большой общественной опасности, но могут привести к совершению более значимых по степени и характеру опасности и по тяжести наступивших последствий преступления. В данных мерах уголовно-правового воздействия содержится предупредительный потенциал уголовного законодательства³;

– принудительные меры медицинского характера (гл. 15), целями применения которых являются не только излечение определенной категории лиц или улучшение их психического состояния, но и преду-

¹ *Трунцевский Ю.В.* Меры уголовно-правового воздействия: понятие и виды // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 29–32; *Трунцевский Ю.В.* О систематизации мер уголовно-правового воздействия. В сборнике: Уголовное право: стратегия развития в XXI веке материалы XIII международной научно-практической конференции. 2016. С. 54–57.

² *Образжиев К.В.* Уголовно-правовые нормы с двойной превенцией // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2010. № 3. С. 170–171.

³ *Мартыненко Н.Э., Мартыненко Э.В.* Частичная декриминализация побоев и ее влияние на профилактику насилия // Российский следователь. 2018. №2 (46). С. 225–231.

прежде совершения ими новых деяний, предусмотренных статьями Особенной части УК РФ (ст. 98);

- профилактика, социальная адаптация лиц, отбывших наказание, путем возложения на лицо обязанностей, способствующих его исправлению: пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, трудиться (трудоустроиться) либо продолжить обучение в общеобразовательной организации и др. (ч. 5 ст. 73); при освобождении от наказания судом помещение несовершеннолетних в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (ч. 2 ст. 87); требование возвратиться в образовательную организацию либо трудоустроиться с помощью специализированного государственного органа (ч. 4 ст. 91); и др. Так, назначение принудительных мер медицинского характера в виде принудительного наблюдения и лечения у врача-психиатра в амбулаторных условиях к лицам, осужденным за преступления, совершенные в состоянии вменяемости, но нуждающимся в лечении психических расстройств, не исключающих вменяемости (ч. 2 ст. 99), можно отнести к мерам социальной адаптации.

Административно-правовые меры индивидуального предупреждения преступлений и других правонарушений – это применение предусмотренных законодательством Российской Федерации мер воздействия к лицам, совершившим преступления, не представляющие большой общественной опасности, и административные правонарушения, в целях предупреждения с их стороны тяжких преступлений; своевременное пресечение административных правонарушений на улицах, в других общественных местах, жилищах граждан и на объектах транспорта; принятие предусмотренных законом мер к лицам, допустившим эти правонарушения.

Уголовно-процессуальные меры индивидуального предупреждения преступлений и других правонарушений составляют:

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

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

- инициативное внесение в органы здравоохранения ходатайств о направлении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически совершающих правонарушения либо ущемляющих права и законные интересы других граждан, в наркологические учреждения;

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

Оперативно-разыскная профилактика. В системе специального предупреждения преступлений особую роль играют профилактические мероприятия, осуществляемые оперативными подразделениями субъектов оперативно-разыскной деятельности (ОРД) на основе положений Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности».

Специфика оперативно-разыскной профилактики заключается в следующем:

– за лицами, поставленными на профилактический учет, ведется оперативно-профилактическое наблюдение в связи с высокой степенью вероятности их преступного поведения;

– успех индивидуальной профилактики обеспечивается благодаря оперативной осведомленности о контингенте лиц, которые могут встать на путь совершения преступлений, и особенностях каждого лица, допустившего антиобщественное поведение или испытывавшего вредное влияние антиобщественных и преступных элементов;

– фиксируется среда местных криминально активных жителей, в которой осуществляются ОРД по раскрытию преступлений;

– изучаются отдельные категории лиц, представляющих оперативный интерес, их связи, образ жизни, поведение и прошлое для получения оснований к применению мер профилактики.

Оперативно-разыскные меры индивидуального предупреждения преступлений также включают:

– сбор, обобщение, анализ и реализацию оперативно-разыскной информации о лицах, замысливающих или подготавливающих преступления, с целью принятия необходимых мер для их склонения к отказу от совершения преступлений;

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

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

К организационным мерам индивидуальной профилактики, применяемым ОВД, относятся:

– оперативное реагирование с использованием всех имеющихся сил и средств на сообщения граждан, должностных лиц и иную информацию о совершаемых или совершенных преступлениях;

- накопление, систематизация и использование информации о лицах, замышляющих преступления, совершивших административные правонарушения, с целью обеспечения своевременного принятия к ним предусмотренных законом мер;
- проведение комплексных и целевых оперативно-профилактических операций по предупреждению деятельности преступных групп, улучшению криминогенной обстановки на территории обслуживания органа внутренних дел;
- осуществление мер по контролю за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений с целью недопущения с их стороны преступлений;
- обеспечение контроля за несовершеннолетними, систематически совершающими правонарушения;
- оказание им содействия в бытовом и трудовом устройстве.

Индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей (если они не исполняют своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними), в пределах своей компетенции проводят подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации (ПДН)¹. Основной целью индивидуально-профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями является формирование положительной направленности личности, которая служит основой для осознанной мотивации поведения подростка в различных жизненных ситуациях, в том числе в условиях выбора между правомерным поведением и правонарушением. Сотрудники ПДН проводят индивидуальную профилактическую работу с несовершеннолетними с учетом особенностей их личности и окружения, характера совершенных правонарушений, условий семейного воспитания.

Основными субъектами профилактической деятельности ОВД являются участковые уполномоченные полиции. Индивидуальная профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции с гражданами, состоящими на профилактическом учете – это определенная в Наставлении по организации деятельности участковых уполномоченных полиции (утв. приказом МВД России от 31 декабря 2012 г.

¹ Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

№ 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции») и других нормативных актах систематическая служебная деятельность, непосредственно направленная на лиц, предрасположенных к совершению противоправных деяний, с целью предупреждения, пресечения административных правонарушений и преступлений.

Таблица № 2

№ п/п	Подучетные лица (с которыми участковые уполномоченные полиции проводят индивидуальную профилактическую работу)
1	Освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего, в отношении которых судом установлены временные ограничения прав и свобод и обязанности, предусмотренные федеральными законами (т. е. поднадзорными лицами), а также освобожденные из мест лишения свободы и имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего
2	Больные алкоголизмом или наркоманией, состоящие на учете в медицинской организации и представляющие опасность для окружающих
3	Лица, которым назначено административное наказание за незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также за их потребление без назначения врача
4	Совершившие правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющие опасность для окружающих
5	Совершившие административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность при проведении общественно-политических, спортивно-массовых, культурно-массовых, религиозных и иных общественно значимых мероприятий
6	Лица, входящие в неформальные молодежные объединения противоправной направленности, совершившие административные правонарушения против порядка управления и (или) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность

Анализ индивидуальной профилактики преступлений, осуществляемой органами внутренних дел, показал, что профилактическая функция, как основная, реализуется в деятельности всех служб и подразделений органов внутренних дел, чаще в виде осуществления отдельных мер индивидуальной профилактики преступлений. К подразделениям ОВД, которые специализируются на индивидуальной профилактике, прежде всего, относятся: подразделения участковых уполномоченных полиции; по делам несовершеннолетних.

Контрольные вопросы

1. Какова сущность и роль индивидуальной профилактики преступлений в государственной системе профилактики преступлений и правонарушений?
2. Какие существуют цели, задачи и методы индивидуальной профилактики преступлений и правонарушений?
3. Какие меры индивидуальной профилактики Вы знаете? Дайте им оценку.
4. В чем заключается индивидуальная профилактическая работа органов внутренних дел? Назовите ее основные субъекты.

Глава VII.

Понятие виктимологической профилактики преступлений и ее основные направления. Виктимологическая профилактика, осуществляемая органами внутренних дел

Знаменитый русский историк и литератор Карамзин Николай Михайлович более двух веков назад в произведении «История государства Российского» отметил, что главными задачами любого государства выступает обеспечение личной безопасности людей и защиты их прав собственности: «Главная цель общежития есть личная безопасность и неотъемлемость собственности»¹. Действительно, эти два условия характеризуют состояние национального благополучия и являются основными направлениями деятельности правоохранительных органов.

Именно обеспечение личной безопасности населения от преступности является ключевой проблемой государства и основной целью деятельности органов внутренних дел.

Трансформация социальных, политических, экономических, правовых и иных отношений в нашем государстве предопределяет не только позитивные изменения, но и приводит к негативным последствиям, детерминирующим общественные противоречия, пороки и конфликты.

Указанные обстоятельства, в свою очередь, изменяют лишь свойства преступности, не меняя в целом ее антиобщественной и противоправной сущности, более того способствуют появлению новых криминальных процессов, опасностей и угроз для человека и общества, в результате которых все больше ощущается незащищенность и бессилие.

В связи с этим как никогда актуальны вопросы виктимологической профилактики преступлений и правонарушений. Поэтому именно анализ процессов виктимизации в настоящее время служит основным способом, позволяющим выявить узловые проблемы преступности, найти пути их более эффективного решения.

Результаты исследований, проведенных как отечественными, так и зарубежными учеными, показали: для того чтобы понять причины и условия, способствовавшие совершению преступле-

¹ Карамзин Н. М. История государства Российского. В 12 т. Т. 2. 1826 . С. 98.

ния, необходимо учитывать роль жертвы. «Бермудский треугольник» преступления может возникать только при условии наличия его основных составляющих: преступника, жертвы и ситуации совершения преступления. Причем роль жертвы может быть весьма существенной.

Признание виктимологии как самостоятельного научного направления началось с середины 60-х гг. XX в. Следует сразу оговориться, что в данном случае речь идет не о виктимологии вообще, а о криминальном ее направлении, изучающем тех, кто стал жертвой преступления, т. е. о криминальной виктимологии.

Предмет криминальной виктимологии состоит из: личностных характеристик жертв от преступных посягательств; их поведенческих характеристик; виктимности как объективного био-физиологического и социально-психологического свойства потерпевших; виктимизации как процесса превращения лица в жертву преступления; виктимогенных факторов, способствующих становлению жертвы преступления с учетом ее параметров личности и поведения; характеристик отношения и связи между жертвой и преступником; виктимологической профилактики.

Основной задачей криминальной виктимологии является: исследование личности и поведения жертвы, изучение виктимности, виктимизации и виктимогенных факторов. Решение этой задачи предоставляет возможность с учетом роли личности и поведения жертвы преступления устанавливать полную картину криминального события, объективнее оценивать действия преступника, оперативно и профессионально раскрывать преступления.

Следующей задачей виктимологии выступает правовое воспитание граждан. По данным проведенных исследований, значительное количество потерпевших продемонстрировали невысокий уровень правовых знаний¹.

Немаловажной задачей криминальной виктимологии является теоретико-познавательная. Однако, несмотря на то, что собрана солидная эмпирическая база и проводятся виктимологические исследования, их результаты пока не стали широко известными.

Анализ всех сторон личности и поведения жертвы, которые играют существенную роль в развитии преступления и имеют виктимологическую значимость, предполагает характеристику основных понятий виктимологии: «жертва преступления», «криминальная виктимизация» и «виктимность».

¹ Мартыненко Н. Э. Уголовно-правовая охрана потерпевшего: дис. ...д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 276.

В соответствии с Декларацией основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью жертвами преступлений признаются лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб или существенное ущемление их основных прав, в результате действия или бездействия, нарушающего национальные уголовные законы государств-участников, а также законы, запрещающие злоупотребление властью.

Жертвой преступления может считаться любой гражданин, независимо от того, был ли установлен, арестован, предан суду или осужден правонарушитель, а также независимо от родственных отношений с правонарушителем. Также в определенных случаях близкие родственники, иждивенцы, а также лица, которым был причинен ущерб при попытке оказать помощь пострадавшему могут считаться жертвами.

В целях более полного уяснения специфики личности жертв преступлений необходимо обратиться к их классификации. В основу этой классификации, как правило, положена зависимость от особенностей их личности (психофизических, социально–ролевых, нравственно–психологических). С учетом физиологических особенностей следует выделять несовершеннолетних, лиц пожилого возраста, женщин. Социально-ролевая характеристика жертв фокусирует внимание на лицах с определенными специальностями и родом занятий, на гражданах раннее страдавших от преступлений, а также на свидетелях преступлений. Используя нравственно–психологические особенности, выделяют жертв по характеру нравственной направленности: отрицательная или положительная (см. рис. 1). Следует также сказать об уголовно-правовой характеристике, в основу которой положена зависимость от причиненного преступления (например, потерпевшие от преступлений против собственности, жертвы компьютерной преступности и т. д.).

По характеру поведения различают агрессивных, пассивных, активных, инициативных, не критичных и случайных жертв.

Одним из основных понятий виктимологии, имеющих особое значение для характеристики жертв преступлений, является виктимность.

Под виктимностью понимается способность человека в силу ряда духовных, физических, социальных качеств при определенных объективных обстоятельствах становиться жертвой преступных посягательств.



Рис. 1

Поведение человека в зависимости от ситуации и от многих других факторов бывает легкомысленным, неосмотрительным, порою провокационным, иными словами – опасным. Безусловно, все это повышает риск оказаться в роли жертвы преступления. Для определения степени этого риска выделяют объективные и субъективные факторы, сочетание которых предопределяет «способность» того или иного лица стать жертвой преступления. Для диагностики виктимности используют следующие характеристики личности и поведения граждан: пол, возраст, образование, профессия, социальная роль и статус, степень адаптации к действиям в критической ситуации, а также состояние окружающей среды, конкретная предкриминальная ситуация и т. д.

Вероятность пострадать от преступления есть у всех граждан, но ее степень распределяется среди населения неравномерно. Например, женщины, дети, инвалиды и пожилые имеют наибольшую уязвимость от преступлений. От корыстных преступлений чаще страдают невнимательные, жадные и довер-

чивые. Лица, находящиеся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, могут становиться потерпевшими от насильственных преступлений. Исполнение своих служебных или общественных обязанностей также выступает условием превращения в жертву преступления, например: сотрудники полиции, инкассаторы, охранники, продавцы и т. д.

Виктимность делится на два вида: виновную и невиновную. Первый вид характеризуется проявлением в поведении лица неосмотрительности, легкомыслия, откровенной провокации через противоправность или безнравственность, в силу чего оно и становится жертвой преступлений. Второй вид виктимности связан с исполнением служебных и общественных обязанностей или с наличием психофизиологических особенностей.

Виктимность подразделяется на четыре уровня: индивидуальная, видовая, групповая и массовая виктимность.

Индивидуальная виктимность – это способность конкретного человека, обусловленная его сугубо личными физиологическими, социальными, психологическими качествами (либо их совокупностью), становиться жертвой преступных посягательств.

Видовая виктимность проявляется в относительной «предрасположенности» отдельной социальной группы либо общности в силу ряда объективных и субъективных обстоятельств становиться жертвой преступления или вида преступности (например, обманутые дольщики, вкладчики банков, пострадавшие от террористического акта).

Групповая виктимность имеет общую «предрасположенность» для отдельных категорий граждан при некоторых условиях становиться жертвами преступлений. Такой виктимностью обладают, например, сотрудники органов внутренних дел¹, работники охранных предприятий, представители ряда других профессий, которые в силу выполняемой ими работы становятся жертвами преступников. Лица, входящие в группы девиантного риска, чрезмерно злоупотребляющие спиртными напитками или наркотическими веществами, также обладают групповой виктимностью.

Для определенной части людей, которые в силу своей виктимной предрасположенности могут нести физический,

¹ Воронин М. Ю. Правовая защита лиц, участвующих в оперативном внедрении // Человек: преступление и наказание. Рязань, 2015. № 4 (91). С. 41–44.

моральный и материальный ущерб от преступлений, применяется термин «массовая виктимность».

Самостоятельным понятием виктимологии является виктимизация, которая обозначает ход, процесс «превращения» лица в жертву преступления и результат этого процесса, проявляющийся как на единичном, так и на массовом уровне, характеризующийся качественными и количественными показателями пострадавших от преступлений и преступности в целом.

Параметры виктимизации измеряются в абсолютных и относительных величинах, исходя из числа потерпевших от преступности¹, отдельных видов преступлений и вида причиненного вреда. Таким образом, состояние криминальной виктимизации – это общая виктимологическая картина преступности, характеризующаяся количественными и качественными данными о жертвах, времени, месте, способе превращения их в пострадавших.

Виктимологическая профилактика – это деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан, направленная на снижение уровня виктимности в обществе и создание условий для девиктимизации населения путем устранения или нейтрализации факторов, обстоятельств, ситуаций, формирующих виктимное поведение, а также оказания предупредительного воздействия на лиц с потенциальным виктимным поведением.

В современных условиях основными целями виктимологической профилактики являются стабилизация, сдерживание и снижение масштабов виктимизации населения. Достижение указанных целей возможно путем решения следующих виктимологических задач:

- нейтрализации виктимогенных процессов в обществе;
- противодействия виктимогенным угрозам личности, общества и государства;
- выявления и устранения виктимогенных факторов;
- формирования государственного виктимологического учета;
- профилактики рецидивной виктимизации;
- организации виктимологического предупреждения преступлений и правонарушений.

Раскрывая цели и задачи виктимологической профилактики преступлений и правонарушений, осуществляемой органами

¹ Мартыненко Н.Э. Уголовно-правовая охрана потерпевшего: дис. ... д-ра юрид. наук. М. 2016. С. 3.

ми внутренних дел, выделяют ее три уровня: общесоциальный, специальный (групповой), индивидуальный.

Общесоциальный уровень – решение социальных, экономических, организационно-правовых культурологических задач, направленных на сдерживание масштабов виктимизации населения, устранение или нейтрализацию виктимогенных причин и условий, а также на снижение степени виктимности граждан.

Основной задачей виктимологической профилактики на этом уровне является формирование эффективной системы защиты граждан, общества в целом от угроз криминальной виктимизации, корректировка практики обращения не только с жертвами преступлений, но и со всеми гражданами, обращающимися с заявлениями в органы внутренних дел.

Специальный уровень – это комплекс предупредительных мероприятий, осуществляемый государственными органами, общественными объединениями и гражданами мероприятия, а также направленный на недопущение проявления виктимных свойств и качеств отдельных групп населения и категорий граждан.

Индивидуальный уровень – это профилактическая работа с конкретными гражданами, которые в силу личностных психологических особенностей могут стать жертвами преступников.

В соответствии с уровнями и объектами образуется система субъектов виктимологической профилактики преступлений.

В первую их группу входят федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления. Они определяют основные направления, задачи, функции профилактической деятельности, обеспечивают финансирование и реализацию региональных и местных программ, направленных на профилактику правонарушений, координируют деятельность подведомственных им структур в этой работе. Вторую группу составляют правоохранительные органы всех уровней. Третью – образуют организации, предприятия и учреждения с различными формами собственности, общественные организации, общественные, межведомственные и местные комиссии, ассоциации и фонды.

Все субъекты системы виктимологической профилактики правонарушений объединены едиными целями, а также информационными, координационными, правовыми связями. Особое положение среди субъектов предупредительной дея-

тельности занимают органы внутренних дел, поскольку борьба с преступностью и предупреждение преступлений – их прямая обязанность. В соответствии с уровнями и объектами виктимологической профилактики преступлений органами внутренних дел образуется система субъектов виктимологической профилактики. Системе Министерства внутренних дел Российской Федерации не свойственно разделение субъектов виктимологической профилактики по уровням в рассмотренном нами смысле, однако выделяют подразделения, ответственные за виктимологическую профилактику преступлений на общесоциальном, специально-групповом и индивидуальном уровнях.

Так, планированием мероприятий общесоциальной виктимологической профилактики, анализом и прогнозированием виктимологической ситуации¹, организацией виктимологических исследований должны заниматься структурные подразделения центрального аппарата МВД России и территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях.

Организация деятельности по осуществлению виктимологической профилактики на специальном (региональном, групповом) уровне входит в обязанности отдельных служб и подразделений органов внутренних дел (например, подразделения по делам несовершеннолетних осуществляют виктимологическую профилактику в отношении несовершеннолетних с повышенной виктимностью, подразделения Государственной инспекции безопасности дорожного движения проводят разъяснительную работу среди граждан по виктимологическому предупреждению дорожно-транспортных происшествий).

Индивидуальную виктимологическую профилактику преступлений и правонарушений проводят отдельные сотрудники полиции (например, участковые уполномоченные полиции, сотрудники патрульно-постовой службы полиции). А при условии своевременного и эффективного информационно-аналитического, правового, организационно-методического, программного, научного, ресурсного и кадрового обеспечения, т. е. налаженного механизма реализации этой деятельности, она эффективна и рациональна.

¹ Воронин М. Ю. Информационная потребность в механизме формирования и реализации современной уголовной политики. М., 2017. № 3. С. 27–30.

Система мер виктимологической профилактики



Рис. 2

Надежным средством виктимологической профилактики является правовое воспитание граждан и разъяснительная работа среди населения. Положительный эффект от такой работы достигается среди тех граждан, которые отличаются повышенной виктимностью.

Для органов внутренних дел основными формами виктимологической профилактики являются различного рода превентивные мероприятия, например, такие, как: «Жилой сектор»; «Осторожно, дети!»; «Здоровье»; «Сотовый оператор», «Выигрыш», «Стоп-спам», «SMS-попрошайничество», «Беседа с родственником» (комплекс информационно-разъяснительных мер по виктимологическому предупреждению мошенничеств, совершенных с помощью

средств мобильной связи и банковских карт¹); и отдельное мероприятие (например, беседа участкового уполномоченного полиции со школьниками).

Осуществление виктимологической профилактики органами внутренних дел, безусловно, связано с решением всевозможных вопросов организационного характера. Во-первых, необходимо позаботиться о подготовке виктимологических кадров, во-вторых, следует изыскивать новые эффективные способы взаимодействия органов внутренних дел с населением, в-третьих, позаботиться об обеспечении виктимологической безопасности граждан с повышенной виктимностью.

Контрольные вопросы

1. Что является предметом виктимологии?
2. На решение каких задач направлена криминальная виктимология?
3. Раскройте понятие жертвы преступления.
4. Что такое виктимизация и виктимность?
5. Что такое виктимологическая профилактика и каковы ее особенности?
6. Раскройте меры общей и индивидуальной виктимологической профилактики, осуществляемой органами внутренних дел.

¹ Черняков С.А. Предупреждение мошенничества в сфере обеспечения исполнения обязательств банковскими гарантиями: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.

Глава VIII.

Организация деятельности по профилактике отдельных видов преступлений и роль в ней органов внутренних дел (в сфере незаконного оборота наркотиков)

Представляя собой систему государственных мер по снижению наркопреступности, выраженную в деятельности государственных и общественных организаций, действующих в соответствии с законодательством РФ и международными документами – предупреждение незаконного оборота наркотиков (далее – НОН) в России преследует ряд основных задач, направленных на ограничение их незаконного оборота и обусловленного им распространения наркомании, а также на снижение криминальной напряженности в данной области.

Особая роль в реализации поставленных задач отводится правоохранительным органам и, в частности, органам внутренних дел (полиции), выступающим в качестве одного из основных субъектов предупредительной деятельности в указанной сфере, способного организовать и осуществлять мероприятия, направленные на защиту населения от наркотической угрозы.

Из всех специализированных субъектов, осуществляющих профилактическую деятельность в сфере НОН, органы внутренних дел имеют наибольший круг возможностей и вносят значительный вклад в решение задач на всех уровнях профилактики¹. Кроме того, МВД России продолжает выполнять международные обязательства, возложенные на него в соответствии с заключенными межправительственными и межведомственными договорами².

Наряду с международными документами в области противодействия незаконному обороту наркотиков и федеральными нормативными правовыми актами, составляющими основу стратегии антинаркотической политики и регулирующими ответственность за преступления в данной сфере, ведомственными нормативными пра-

¹ *Воронин М. Ю.* Криминологическая безопасность в сфере защиты населения от наркотизации. М., 2016. № 1 (37). С. 70–74.

² *Воронин М. Ю., Артюшенко Е. Б.* Контролируемая поставка как вид международного сотрудничества в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ // Современное состояние, проблемы и перспективы полицейского международного сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с преступностью: Материалы международной научно-практической конференции. М., 2014. С. 50–57.

вовыми актами, определяющими деятельность ОВД в предупреждении, выявлении и раскрытии наркопреступлений, являются: приказы МВД России от 17 января 2006 г. № 19¹ и от 15 октября 2013 г. № 845², а также межведомственный приказ МВД РФ, Минюста РФ, Минздрава РФ, Минэкономики РФ, ГТК РФ, ФСБ РФ и ФПС РФ от 09 ноября 1999 г. № 840/320/388/472/726/530/585³.

Данная деятельность в значительной степени реализуется путем применения специальных (уголовно-правовых) мер предупреждения, а также в рамках индивидуальной профилактики. Практическое применение органами внутренних дел таких мер направлено на всестороннее воздействие, как на наркопреступность и отдельные виды ее преступного поведения, так и персонифицировано. Оно заключается, кроме всего, в проведении комплексных оперативно-профилактических операций, в осуществлении наблюдения за ходом социальной реабилитации освободившихся из мест лишения свободы лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также во взаимодействии между службами и подразделениями, в том числе межведомственным.

Осуществляется данная деятельность как в процессе оперативно-разыскной деятельности, включая оперативно-профилактическую деятельность⁴, предварительное расследование и судебное разбирательство, исполнения наказаний, так и в последующей работе с подучетным контингентом⁵.

¹ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД Российской Федерации от 17 января 2006 г. № 19 (ред. от 20 января 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.03.2017).

² Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД Российской Федерации от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. (от 17 марта 2014 г. № 11).

³ Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения: приказ МВД РФ, Минюста РФ, Минздрава РФ, Минэкономики РФ, ГТК РФ, ФСБ РФ и ФПС РФ от 09 ноября 1999 г. № 840/320/388/472/726/530/585 // Финансовая Россия. 2002. № 7 (270).

⁴ Борин Б. В., Ищук Я. Г. Понятие оперативно-розыскной профилактики преступлений // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 381–386.

⁵ Ужахов А. С. Криминологическая характеристика и профилактика незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов (по материалам Северо-Кавказского и Южного Федерального округов): дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2012. С. 162.

Важное значение в системе уголовно-правового предупреждения приобретают профилактические мероприятия, осуществляемые оперативными подразделениями органов внутренних дел на основе Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ в форме оперативно-розыскной профилактики. Особенность оперативно-розыскной профилактики Г.А. Аванесов определяет специальным ее предназначением, использованием традиционных средств и методов оперативно-розыскного характера, оперативной техники, криминалистических средств и методов, а также объектом воздействия, который конкретизируется до состояния «личность и оперативные сведения о ней»².

Действенность и перспективность оперативно-розыскной профилактики определены В.А. Лукашовым, справедливо отметившим, что данная форма специального предупреждения позволяет в кратчайшие сроки достичь поставленных целей, затрачивая на них наименьшее количество материальных средств, обеспечивая надежное предупреждение преступных последствий, сужает сферу применения уголовного наказания³.

Однако сводить всю профилактику к раскрытию преступлений будет неправильным. В связи с этим, следует отдать должное организации и проведению на обслуживаемой территории целевым оперативно-профилактическим операциям⁴, направленным на выявление и оперативное реагирование на конкретные причины и условия, детерминирующие наркопреступность⁵, порядок проведения которых определяются приказами руководителя ОВД⁶.

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон Российской Федерации от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 06 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

² Аванесов Г. А. Популярная криминология. Очерки общей части: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Г. А. Аванесов. М., 2014. С. 150.

³ Лукашов В. А. О некоторых морально-этических аспектах оперативно-розыскной деятельности // Законность, оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс. Материалы международной научно-практической конференции. Ч. 1. / под ред. О. М. Латышева, В. П. Сальникова. – СПб., 1998. С. 7.

⁴ Далее – ОПО.

⁵ Воронин М. Ю., Артюшенко А. Б. Понятие и правовые основы контролируемой поставки наркотиков // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2009. № 1. С. 63–66.

⁶ Инструкция об организации проведения комплексных оперативно-профилактических операций в системе МВД России: приказ МВД Российской Федерации от 13 августа 2002 г. № 772 (в ред. приказа МВД РФ от 20 ноября 2003 г. № 900) // СПС «КонсультантПлюс».

В рамках деятельности по предупреждению наркопреступлений органами внутренних дел проводится много различных оперативно-профилактических операций – целевых, комплексных и межведомственных. Такими являются оперативно-профилактические операции «Мак», «Канал» и др. Вместе с тем А.В. Морозовым и П. В. Эзрохиным¹ в научном исследовании справедливо отмечается, что на сегодня данные операции потеряли свою значимость, так как на протяжении 20 лет проводятся по единому сценарию и не адаптированы к условиям современной оперативной обстановки.

Меняющаяся конъюнктура наркорынка, характеризующаяся возросшим уровнем спроса на синтетические наркотики и психоактивные вещества, низкой их себестоимостью и практической доступностью, стремительный рост наркопреступности (более чем в 2,5 раза за последние 5 лет²), выразившийся в новых формах наркосбыта, ставших более безопасными для наркодельцов и трудно выявляемыми для сотрудников полиции, снижение возрастного порога наркозависимых, изменение мест и обстановки потребления наркотиков, а также антинаркотического законодательства, сделали ежегодное планирование и проведение вышеуказанных оперативно-профилактических операций формальным и малоэффективным. Проведенное анкетирование слушателей Академии управления МВД России, ранее занимавших руководящие должности в структурных подразделениях и службах ОВД регионального и районного значения субъектов РФ также показало, что из 110 опрошенных экспертов на вопрос «на Ваш взгляд, достаточно ли эффективны проводимые органами внутренних дел оперативно-профилактические мероприятия (операции) по предупреждению наркопреступлений?» 86,3 % ответили отрицательно, при этом 71,0 % из них признали необходимость их пересмотра 12,7 % – затруднились в выборе ответа, 16,3 % – проводимые мероприятия признали эффективными.

С учетом выводов А.В. Морозова и П.В. Эзрохина, а также результатов анкетирования, можно сделать вывод, что на сегодня сами по себе оперативно-профилактические мероприятия (операции) не в состоянии снизить остроту проблемы в сфере

¹ Морозов А. В., Эзрохин П. В. Предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органами внутренних дел // Проблемы и перспективы предупреждения преступлений оперативными подразделениями в свете модернизации деятельности органов внутренних дел: материалы международной конференции (17–18 марта 2011 г.). М., 2012. С. 145.

² Шалагин А. Е., Усманов И. М. Современная наркоситуация в Российской Федерации: тенденции, прогноз, меры противодействия. 2016. № 1 (23). С. 30–33.

незаконного оборота наркотиков. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо переработать алгоритм проведения таких мероприятий, максимально приблизив его к условиям современной оперативной обстановки. Разработка и внедрение в практику органов внутренних дел новых оперативно-профилактических операций и одновременное адаптирование к современным условиям уже имеющихся, на наш взгляд, может положительно отразиться на состоянии криминогенной обстановки в сфере незаконного оборота наркотиков.

Говоря о деятельности органов внутренних дел по предупреждению незаконного оборота наркотиков, следует особо подчеркнуть и важность организации межведомственного взаимодействия по данному направлению, осуществляемого с иными правоохранительными структурами, контролирующими и судебными органами, в отношении неустановленных лиц, незаконно сбывающих наркотические средства, что в определенной степени позволит изменить положение дел в предупреждении незаконного сбыта наркотиков, в том числе через Интернет¹.

В отличие от специальной профилактики, осуществляемой ОВД путем воздействия на наркопреступность и отдельные ее виды посредством использования возможностей и средств, закрепленных в уголовном, уголовно-процессуальном законодательстве и оперативно-разыскной деятельности, индивидуальное предупреждение НОН представляет собой комплекс мероприятий, проводимых полицией в отношении отдельных лиц, совершающих правонарушения в данной сфере, стоящих на грани нарушения антинаркотического законодательства, т. е. относящиеся к так называемой группе «риска», а равно злоупотребляющих наркотическими средствами².

Основными целями индивидуальной профилактики наркопреступлений является принятие сотрудниками полиции всех возможных мер, которые заставили бы профилизируемых лиц отказаться от немедицинского приема наркотиков, от совершения замышляемых, планируемых, подготавливаемых преступлений. Исходя из этого, В. Я. Кикотем, С. Я. Лебедевым и Н. В. Румянцевым³ в своей

¹ Хромов Б. Е. Противодействие распространению наркотиков через Интернет // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы четырнадцатой международной научно-практической конференции / под ред. А. А. Андреева. 2016. Ч. 2. С. 82.

² Готчина Л. В. Молодёжный наркотизм в современной России: криминологический анализ и профилактика: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2011. С. 160.

³ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям

работе предложен исчерпывающий, на наш взгляд, перечень основных направлений данной деятельности, реализуемых органами внутренних дел, из которых особое внимание следует уделить такому направлению, как административный надзор за лицами, совершившими преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Резюмируя сказанное, отметим, что система специальных (уголовно-правовых) и индивидуальных профилактических мер, используемая органами внутренних дел в борьбе наркопреступностью требует комплексного и межведомственного подхода. Использование возможности субъектов всех уровней профилактики при координации их деятельности обеспечит эффективность предупреждения незаконного оборота наркотиков и ограничит их распространение как на всей территории России, так и на территории отдельных ее регионов.

Контрольные вопросы

1. Какие место и роль органов внутренних дел в сфере контроля над оборотом наркотиков?
2. Какое место оперативно-разыскной профилактики в системе мер, применяемых органами внутренних дел в целях контроля над оборотом наркотиков?
3. Какова роль оперативно-профилактических операций в сфере контроля над оборотом наркотиков?
4. Какова роль межведомственного взаимодействия в сфере контроля над оборотом наркотиков?
5. Охарактеризуйте систему специальных и индивидуальных профилактических мер в сфере контроля над оборотом наркотиков.

Глава IX.

Зарубежный опыт профилактики правонарушений и возможность его использования в развитии государственной системы профилактики правонарушений в Российской Федерации

Понятие международных стандартов и их источников

ООН (Организация Объединенных Наций) является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных организаций в борьбе с преступностью, ее предупреждении. Работа ООН в этой сфере осуществляется на международном уровне и внутри государств путем установления единых стандартов и норм, разработки и принятия соответствующих документов.

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 предупреждению преступности.

Международно-правовые стандарты находят отражение в определенных документах (соглашениях, положениях, пактах, 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 всех и каждого государства, направленные на предупреждение и борьбу с преступностью.

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

Предупреждение преступности и борьба с ней являются внутренним делом каждого государства, которое само определяет, в каких договорах следует участвовать, к деятельности каких международных организаций присоединиться и в каком объеме. Здесь исключается вмешательство во внутренние дела государств. Этим объясняется факт того, что все решения и резолюции ООН по вопросам борьбы с преступностью имеют характер рекомендаций. Тем не менее, государства стремятся к наиболее полному учету

в своей деятельности международных рекомендаций по предупреждению преступлений.

Документов, в которых так или иначе затрагиваются вопросы борьбы с преступностью, немало. 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.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.); Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (1966 г.); Декларация о правах умственно отсталых лиц (1971 г.); Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1975 г.); Декларация о правах инвалидов (1975 г.); Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.); Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.); Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955 г.); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.); Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987 г.); Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (1988 г.); Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1989 г.).

Основной идеей этих документов является мысль об уважении личности, ее достоинства, гуманном отношении к человеку, неизбежности его прав и свобод. Это в полной мере относится к несовершеннолетним.

Другую группу документов, содержащих в себе соответствующие рекомендации, представляют те, которые специально посвящены вопросам предупреждения. Сюда 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.); Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития (1990 г.); Конвенция о борь-

бе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988 г.); Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами (1981 г.); и др. Основные положения этих документов о первоочередном значении предупреждения в борьбе с преступностью, о роли в нем семьи, школы, труда, о стимулировании участия общественности в предупредительной работе, роли молодежи в современном обществе, о внимании к жертвам преступлений, улучшении условий жизни населения, подготовке кадров правоохранительных органов, исключении из их арсенала пыток и действий, унижающих человеческое достоинство, уважительном обращении с правонарушителями в равной степени распространяются и на предупреждение правонарушений несовершеннолетних.

Международные стандарты, принципы и нормы в области предупреждения преступности, 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 ориентированы и заинтересованы в их реализации, поскольку это способствует развитию национального законодательства и практики в области охраны правопорядка в стране и предупреждения преступности. Это нормы, содержащиеся в таких документах, как: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 г.); Руководящие принципы для эффективного выполнения кодекса (1989 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 и ее рабочие органы, Совет Европы) или неправительственными организациями (например, Международное общество социальной защиты, Международный уголовный и пенитенциарный фонд, Международная ассоциация уголовного права и др.). Стандарты, принятые международными неправительственными организациями, носят, по преимуществу, рекомендательный характер.

В зависимости от территориальных пределов распространения международных стандартов различаются мировые и региональные. Первые распространяются на все мировое сообщество, например, Всеобщая декларация прав человека; 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, например, Советом Европы.

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, касаются должностных лиц, осуществляющих деятельность по предупреждению правонарушений, в том числе преступлений, 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 их числу относятся, например, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Можно выделить также стандарты, относящиеся к предупреждению преступлений со стороны отдельных категорий граждан: несовершеннолетних, женщин, осужденных, жертв преступлений. Например, к таким стандартам можно отнести, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме.

Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступлений, можно классифицировать и по другим основаниям, например, по правилам, в них содержащимся, по обращению с правонарушителями, по применению физической силы и оружия, по привлечению общественности к предупредительной работе, международному сотрудничеству и т. п.

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

Стоит отметить, что международные стандарты находят закрепление в национальном законодательстве: уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном.

Объективной основой включения международных норм в правовую систему России являются следующие факторы:

- общность естественных прав человека;
- однотипность преступности в России и других странах независимо от особенностей экономических, политических и социальных условий;
- совпадение средств и методов борьбы с преступностью.

Проблемы предупреждения преступности и борьбы с ней рассматриваются рядом органов Организации Объединенных Наций (ООН), а также ее специализированными учреждениями.

Среди главных органов ООН вопросами предупреждения преступности и борьбы с ней занимаются: Генеральная Ассамблея ЭКОСОС (Экономический и социальный совет), Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней, другие комитеты, Конгресс 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.

Особую роль играет Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями – специализированная конференция ООН, учрежденная в 1950 г. Сессии конгресса проводятся один раз в пять лет¹. 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 делегаций от государства могут быть представители от министерств, полиции (милиции), научные работники, занимающиеся вопросами 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 сотрудниче-

¹ Всего состоялось XII конгрессов. Подробнее о них: Десятый конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. М., 2001. С. 8–9.

ства государств ООН 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 одобренным и принятым квалифицированным большинством в 2/3 (от числа присутствующих) 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 ней, поскольку содержат концептуальные положения, касающиеся этого. Российская Федерация принимает участие в работе конгрессов с 1960 г.

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

Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию создана в 1992 г.¹ В ее составе 40 членов, избираемых ЭКОСОС на три года. Сессии Комиссии проводятся ежегодно.

Основными функциями Комиссии являются:

- разработка руководящих принципов для ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;
- разработка Программы работы и контроль за ходом ее осуществления;
- содействие и помощь в координировании мероприятий институтов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями;
- мобилизация поддержки Программы со стороны государств-членов;
- подготовка к конгрессам ООН.

Генеральный секретарь ООН делает доклады на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН о предупреждении преступности и мерах борьбы с ней, разработанные конгрессом и комитетом. В Секретариате ООН ряд служб, в том числе отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, занимаются вопросами предупреждения преступности. Указанным отделением осуществляется большая подготовительная и организационная работа по актуальным вопросам предупреждения преступности и борьбы с ней.

¹ Создана вместо комитета по предупреждению преступности и борьбы с ней.

Вопросами предупреждения и борьбы с преступностью занимается ряд специализированных учреждений ООН – ЮНЕСКО, МОТ, ИКАО, ИМО, ВОЗ, ВПС, ФАО, которые вносят свои предложения в соответствующие органы ООН.

Особое место среди органов ООН, занимающихся вопросами борьбы с преступностью, занимает Институт национальных корреспондентов. Этот орган специальной компетенции возник в 1950 г. Он состоит из представителей государств (одного или нескольких), назначаемых государствами из числа лиц, имеющих высокую квалификацию в области национальной юрисдикции. Корреспонденты сообщают в органы ООН, в частности Генеральному секретарю ООН, о практических мерах, методах и способах предупреждения преступности и борьбы с ней, которые применяются в представляемых ими странах, а также информируют соответствующие органы своих стран о главных направлениях деятельности и рекомендациях ООН в этой области.

Определенный вклад в решение проблемы борьбы с преступностью вносит Интерпол – международная межведомственная организация уголовной полиции, созданная в 1923 г. СССР до 1990 г. в Интерпол не входил, хотя деловые контакты с ней поддерживал.

В задачи Интерпола входит борьба с такими опасными общеправовыми преступлениями, как подделка денежных знаков, распространение наркотиков, торговля женщинами и детьми, подделка и кража произведений искусства и др.

В соответствии со ст. 71 Устава ООН ЭКОСОС организует сотрудничество с международными неправительственными организациями, которые в своей деятельности занимаются вопросами предупреждения преступности. К числу таких международных неправительственных организаций относятся:

- международное общество социальной защиты (1949 г.). Основная его цель заключается в исследовании проблем предупреждения преступности и ресоциализации правонарушителей. Оно ставит перед собой задачу защиты общества от преступности и ее последствий, а также предотвращения рецидивизма;

- международный уголовный и пенитенциарный фонд (1951 г.)¹, который ставит своей задачей поощрение исследований в области предупреждения преступности и обращения с правонару-

¹ До 1951 г. Международная уголовная и пенитенциарная комиссия. Другое ее название Международная организация по изучению пенитенциарных проблем. См. указ. раб., С. 10, 33.

шителями. В основном внимание уделяется проблемам обращения с правонарушителями;

– международное криминологическое общество (1934 г.) нацелено на сотрудничество со специализированными организациями, чтобы развивать применение научного метода к преступному явлению. За время существования проведено несколько криминологических конгрессов, на которых обсуждались вопросы рецидивной преступности (III Конгресс, Лондон, 1955 г.), проблемы профилактики правонарушений (V Конгресс, Монреаль, 1965 г.), борьбы с преступлениями (VII Конгресс, Белград, 1973 г.).

Международная ассоциация уголовного права.

В 1991 г. была проведена реорганизация деятельности ООН в области предупреждения преступности и борьбы с ней. В частности, учреждена Программа ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.

Программа объединяет деятельность Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, институтов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, сети назначаемых правительствами национальных корреспондентов в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

В деле предупредительной работы важную роль играют стандарты, выработанные Советом Европы. Они закреплены в таких документах, как: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) и 11 протоколов к ней; Декларация о полиции (Страсбург, 8 мая 1979 г.); Европейская Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Страсбург, 26 ноября 1987 г.) и 2 протокола к ней; Европейская Конвенция о предотвращении насилия и хулиганского поведения во время спортивных мероприятий, в частности, футбольных матчей (Страсбург, 19 августа 1985 г.); и др.

Ряд общих правил, касающихся предупреждения преступности, содержится в документах, принятых государствами участниками СНГ (Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью (от 25 ноября 1998 г.); Концепция сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в противодействии торговле людьми (от 10 октября 2014 г.); Концепция сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий (от 25 октября 2013 г.)).

Общая характеристика международных стандартов, касающихся профилактики правонарушений

Концептуальные положения, предопределяющие совершенствование предупредительной работы в рамках национальных государств, вырабатываются конгрессами ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. 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. Например, 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 сформированы 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 к вопросам эффективного предупреждения преступности, виктимологическим аспектам предупреждения, участием общин в предупреждении преступности.

Даже этот беглый обзор деятельности конгрессов ООН по вопросам предупреждения преступности показывает, что они получают более глубокую и объемную проработку из конгресса в конгресс. 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, принимающей важнейшие международные договоры, направленные на предупреждение преступности. В них и содержатся стандарты, касающиеся предупреждения преступности. В международных документах, разработанных ООН в области борьбы и предупреждения преступности, содержится большое количество стандартов, относящихся к этому. Для удобства их можно сгруппировать определенным образом: стандарты общего характера в области предупреждения преступности; стандарты, касающиеся предупреждения отдельных видов преступлений; стандарты об участии общественности в предупреждении преступности; стандарты, относящиеся к вопросам профессиональной подготовки лиц, осуществляющих борьбу и предупреждение преступлений.

В этой 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 ука-

занных 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 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 по предупреждению преступности, где были разработаны принципы предупредительной деятельности и принята декларация, названная Каракасской (1980 г.). В ней устанавливается прямая зависимость между успешным предотвращением преступности 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 (п. 4), а также Руководящих принципах.

Конгресс выработал принципы, на основе которых должна строиться работа по предупреждению преступности. Суть их состоит в том, что успех стратегий по предупреждению преступности, особенно в условиях распространения новых и необычных форм преступлений, зависит в первую очередь 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, а также 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.

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: 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 рекомен-

дации 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 с другими видами преступности и мер по борьбе с ней. На этой основе рекомендуется разработка программ по предупреждению преступности;

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

- разработка мер для эффективного международного сотрудничества по предупреждению преступлений международного характера.

Международные преступления, направленные 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.

Особое внимание в международных документах уделяется вопросам участия общественности в предупреждении преступности. Роли и значению участия общественности в предупредительной работе уделяется внимание практически во всех документах, посвященных вопросам предупреждения. 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.) и 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 общест-венности, изучать, поощрять и активизировать участие обще-ственности 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 др. Международный опыт превентивной деятельности показывает, что относительно ограниченный географический район, охватываемый профилакти-ческим влиянием, дает возможность для тщательного планирования и организации, а также для эффективного использования ресурсов с точки зрения затрат.

Изменения в обществе неизбежно приводят к изменени-ям 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 пре-ступности. Общественность должна иметь четкое представление о целях и характере действий по предупреждению преступности. В документах подчеркивается, что хорошо информированная обще-ственность – важный фактор успеха в деле предупреждения пре-ступности. Значимым в деле предупреждения преступности явля-ется создание местных координационных советов, которые могли бы обеспечивать взаимодействие всех участников предупредитель-ной работы.

Необходимым является понимание сотрудниками право-охранительных органов потребностей общин и участие в их обе-спечении. 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 обще-ственностью как положительных, так и отрицательных моделей поведения полиции. Очень важен вывод, который сделан междуна-родным 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 подрывают доверие общины к системе правосудия и сводят на нет успехи, достигнутые полицией». Поэтому рекомен-дуется исключить публичное порицание полицейских сил, укре-

пляя 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 применения кодекса... (1979 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.

В системе предупреждения преступности в зарубежных государствах важное место занимает их активное участие в международном антикриминальном сотрудничестве, и разработка национальных (государственных) и локальных программ предупреждения преступности, вовлечение населения в борьбу с правонарушениями.

Серьезную межгосударственную антикриминально-профилактическую работу проводит Интерпол. В его состав входят 175 государств, в том числе Россия. Основные направления деятельности: борьба с организованной преступностью; международным терроризмом; хищениями собственности; тяжкими преступлениями против личности; фальшивомонетничеством и подлогами; наркообизнесом.

Обмен информацией, опытом, оказание содействия в розыске и задержании преступников, разработка и реализация профилактических программ Интерпола весьма актуализируются по мере все большей интернационализации преступности.

В высокоразвитых государствах накоплен опыт по криминологическому-профилактическому прогнозированию и планированию. Больше всех в этом преуспели Япония и США. При этом в Америке успешнее государственное антикриминальное профилактическое планирование, в Японии локальное.

Основным методом предупреждения преступности за рубежом является сдерживание преступности. Различают два вида сдерживания преступности:

- абсолютное – это обстоятельства, полностью удерживающие человека от совершения преступления;
- ограничительное – это обстоятельства, уменьшающие частоту совершения человеком различных преступлений.

Суть стратегии сдерживания в США, Великобритании, Германии состоит в том, что государство создает условия, при которых риск неблагоприятных последствий совершения преступления превышает ожидаемую выгоду от него.

Общепризнанно, что полиция не в силах успешно охранять общественный порядок и тем более снижать уровень преступности без активной помощи со стороны граждан. В ряде городов США действует достаточно эффективная программа, в рамках которой население оказывает существенную помощь полиции, информируя ее по телефону о готовящихся или совершенных преступлениях.

В полицейском управлении Вашингтона имеется специальный отдел расследований, который занимается проверкой и раскрытием преступлений, ставших известными полиции по телефону. Если информация способствовала аресту преступника или раскрытию преступления, то сообщивший ее гражданин может получить денежное вознаграждение в размере от 100 до 1000 долларов.

Важно, что эта программа является анонимной, так как вышедший на связь с полицией гражданин вправе не называть свою фамилию и не выступать свидетелем в суде по данному делу, ему лишь присваивается соответствующий номер. Данный фактор обеспечивает широкое вовлечение населения в дело раскрытия преступных деяний. Так, если на начальном этапе реализации программы полиция получала примерно по три звонка в день, то в настоящее время ежедневно регистрируется от 55 до 60 сообщений. Примерно половина из них содержит различную информацию, связанную с наркотиками. Около 25 % граждан, предоставляющих полиции информацию, заявляют, что они делают это не за деньги, а в интересах очищения города от преступных элементов.

Средства для выплаты вознаграждений, поступают в основном от пожертвований местных бизнесменов и общественных организаций, заинтересованных в снижении преступности городе.

В крупных городах Германии в борьбе с преступностью и ее предупреждении немаловажная роль отводится комплексной системе патрулирования. Так, например, в Гамбурге в состав пеших патрулей включаются сотрудники служб криминальной полиции. Их маршруты охватывают, прежде всего, улицы, на территории которых расположены торговые центры, магазины, рестораны, кафе, а также жилые районы города. Одной из приоритетных задач патрулей является установление тесных связей с населением, владельцами и служащими торговых фирм и точек.

Система предупреждения преступности в Японии делает акцент на честных, локальных программах. Так, Министерством юстиции разработана модель программы предупреждения преступности для района. Районные комплексные программы предупреждения преступности бывают двух основных видов: научные программы с целью криминологического диагностирования состояния преступности в районе и разработка предложений по ее предупреждению. Существуют также и муниципальные программы.

Значительным достоинством зарубежной системы предупреждения преступности следует признать криминологическое законодательство. Раньше всех оно оказалось развито в США. Еще в 1970 г. принимается Закон о контроле над организованной

преступностью. В течение двух десятилетий он существенно изменялся и дополнялся. Его особенность, характерная для криминологической профилактики, – комплексность. Закон регламентирует процессуальную, судостроительную и уголовно-правовую системы борьбы с организованной преступностью. Важно, что конкретно определяются источники и размеры финансирования, без чего любая профилактическая программа остается благим пожеланием на бумаге.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию международные стандарты предупреждения преступности.
2. Как классифицируются международные стандарты?
3. Какие органы ООН занимаются вопросами предупреждения преступности?
4. Какова роль Конгресса по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комитета по предупреждению преступности и борьбы с ней?
5. Какова роль Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию?

Заключение

Таким образом, основными целями профилактики правонарушений по-прежнему являются обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов личности, общества и государства, противодействия причинам и условиям совершения правонарушений, а также снижение уровня преступности.

Концептуальной основой профилактики преступлений и правонарушений является построение и функционирование соответствующей системы. Система эта состоит из комплекса элементов, при отсутствии любого из них система функционировать не может, ибо она просто отсутствует. Такими элементами являются: объекты, которые являются поводом для возникновения и функционирования системы; субъекты, осуществляющие воздействие на объекты, содержание, включающее разнообразные виды деятельности, начиная от правового обеспечения и заканчивая мерами профилактического воздействия на конкретных лиц.

Под системой профилактики правонарушений понимается совокупность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений и граждан, принимающих участие в профилактике правонарушений. Данная система состоит из субъектов, объектов, содержания и обеспечения профилактики.

В теории криминологии принято различать следующие классификации предупредительной деятельности:

- общую профилактику преступлений, под которой понимается деятельность государственных органов и общественных организаций (субъектов профилактики), направленная на выявление причин преступлений и условий, способствующих их совершению (объекты профилактики), разработку и осуществление мер по их устранению (меры профилактики);

- индивидуальную профилактику преступлений, заключающуюся в выявлении лиц, от которых, судя по достоверно установленным фактам их противоправного поведения, можно ожидать совершения преступления, и принятии к ним мер воспитательного воздействия, направленных на преодоление в их сознании антиобщественных взглядов, привычек и наклонностей;

- выявление преступлений – деятельность по установлению лиц, намеревающихся совершить преступления, и принятии к ним мер с целью не допустить реализации этих замыслов в преступные действия;

– пресечение преступлений – выявление лиц, подготавливающих преступления, и принятие к ним мер в целях недопущения перерастания подготовительных действий в покушение, а покушения – в окончательное преступление.

Кроме того, в криминологической литературе в рамках специального предупреждения правонарушений выделяют такие виды, как виктимологическая (направлена на выявление потенциальных потерпевших, устранение криминогенных факторов и др.) и оперативно-разыскная профилактика (осуществляется с помощью сил и средств оперативно-разыскной деятельности).

Профилактическая работа имеет свою тактику, под которой понимается научно обоснованная система наиболее целесообразных и правомерных способов решения задач по выявлению и устранению обстоятельств, детерминирующих совершение преступления.

Необходимой предпосылкой применения методов профилактики является всесторонний и глубокий анализ данных о преступлениях и других правонарушениях, их причинах, личности правонарушителей, а также фоновых явлениях преступности.

Содержание

Введение	3
Глава I. Становление системы профилактики преступлений и правонарушений в Российской Федерации	5
Глава II. Концептуальные основы профилактики преступлений.	18
Глава III. Объекты профилактического воздействия и их характеристика.	25
Глава IV. Система субъектов профилактики преступлений. Место органов внутренних дел в системе субъектов профилактики преступлений	31
Глава V. Общая профилактика преступлений и роль органов внутренних дел в ее осуществлении.	40
Глава VI. Индивидуальная профилактика преступлений, осуществляемая органами внутренних дел	48
Глава VII. Понятие виктимологической профилактики преступлений и ее основные направления. Виктимологическая профилактика, осуществляемая органами внутренних дел	62
Глава VIII. Организация деятельности по профилактике отдельных видов преступлений и роль в ней органов внутренних дел (в сфере незаконного оборота наркотиков)	72
Глава IX. Зарубежный опыт профилактики правонарушений и возможность его использования в развитии государственной системы профилактики правонарушений в Российской Федерации.. . . .	78
Заключение	96

Для заметок

Учебное издание

**Государственная система профилактики правонарушений
и место в ней органов внутренних дел**

Учебное пособие

Редактор: *М. А. Фильчагина*

Верстка: *С. Х. Аминов*

Подписано в печать 25.12.2018. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 5,81. Уч-изд. л. 5,18. Тираж 201 экз. Заказ № ____.

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

ISBN 978-5-906942-69-2

