

УДК 342.95

## РЕДАКТОРСКАЯ КОЛОНКА

Уважаемые читатели!

Вашему вниманию предлагается вторая часть сетевого сборника трудов Международной научно-практической конференции, прошедшей на базе Нижегородской академии МВД России по теме:

### «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ».



Фото с официального сайта НА МВД России URL: <https://na.mvd.ru/Press-sluzhba/Novosti/item/7408160/>

Прежде всего, хочется выразить благодарность подполковнику полиции **Вызулину Евгению Александровичу**, старшему преподавателю кафедры административной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России за ту помощь, что была оказана журналу в подготовке этих двух частей номера. Нам бы было трудно отредактировать материалы без помощи специалиста в административном праве.

Первая часть материалов конференции опубликована в номере 5-1 нашего журнала под редакцией Е.А. Вызулина и Т.М. Хусяинова [1].

Вторая часть содержит сообщения по частным вопросам административного права. Внимание уделено предупреждению и профилактике таких социальных проблем, как преступлений, связанных с оказанием услуг интимного характера и наркомании (Я.Д. Абдуллаев, Е.В. Герасимова), а также надзора за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения Р.Н. Самойлюк.

Обсуждаются в ряде сообщений проблемы предупреждения правонарушений и злоупотреблений в финансовой сфере, как то организации азартных игр (И.А. Кузнецова, Н.И. Мусина), коррупции (А.Р. Лаврентьев, Н.А. Красильникова), расходовании бюджетных средств (Н.А. Телицын) и посягательств на банковскую тайну (А.М. Столповский).

Профилактика отдельных видов преступлений с экскурсом в историю предмета отражена в сообщении К.В. Руденок, на некоторых дефектах законодательства акцентирует внимание П.В. Ремизов.

В ряде сообщений освещены собственно организационные вопросы административно-правовой деятельности (С.Н. Алексеев, А.И. Петрук, Ю.Б. Плавинская).

Обеспечение безопасности дорожного движения рассматривают Д.В. Соколов и Е.В. Колузакова.

### **Библиография:**

1. Вызулин Е.А., Хусяинов Т.М. Редакторская колонка // Наука. Мысль. – 2016. – № 5-1. URL <http://wwenews.esrae.ru/32-367>

© Л.Ф. Чупров, главный редактор  
(Черногорск, Россия), 2016.

## Юридические науки

УДК 34

### **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И РАСКРЫТИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ОКАЗАНИЕМ УСЛУГ ИНТИМНОГО ХАРАКТЕРА**

**Я. Д. Абдуллаев**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы и некоторые проблемы организации раскрытия правонарушений и преступлений, связанных с оказанием услуг интимного характера. Проанализированы, формы и способы оперативно-разыскного обеспечения выявления, раскрытия преступлений связанных с оказанием услуг интимного характера. Применение административного законодательства.

**Ключевые слова:** организованный, оказание, интимные услуги, формы, способы, выявление, проститутки, ответственность, силы, средства.

В последние годы на территории Российской Федерации сформировался и активно функционирует устойчивый рынок интимных услуг, действующий как в крупных городах, так и на автодорогах федерального значения. В основном данным видом деятельности занимаются женщины, или молодые девушки, в том числе и несовершеннолетние, не имеющие постоянного места работы или учебы. Практика показывает, что среди женщин, задержанных за проституцию в крупных городах и приграничных районах, подавляющее большинство составляют жительницы бывших союзных республик, или прибывших из других крупных городов России. Действующий рынок проституции современной России достаточно развит, способен к активной саморегуляции и гибко реагирует на происходящие изменения в стране. Спрос и востребованность на рынке интимных услуг стимулируют его стремительное расширение и приток новых проституток, особенно из республик ближнего зарубежья.

Переосмысление нравственных понятий и ценностей сексуального поведения в массовом сознании отражается на организации общественной жизни людей. В частности, специалисты, занимающиеся изучением отношений полов, отмечают в последние годы существенное снижение возрастных границ начала сексуальных контактов, и латентность совершения данного вида преступлений и правонарушений.

В сфере развлечений, как результат ослабления запретов, всё больше получают распространение так называемые эротические шоу, стриптиз-программы, подпольные игровые клубы (где в основном работают женщины в возрасте от 16 до 45 лет). Порнобизнес становится источником легкого и регулярного притока денег, для организованных преступных групп, которые в свою очередь порой насильно вовлекают к оказанию интимных услуг, несовершеннолетних детей в возрасте от 13 лет, студентов обучающихся в учебных заведениях и безработных женщин-одиночек. Конечно, согласно, ч. 1. ст. 22 Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность [1].

Выявленные способы и формы распространения преступлений сексуального характера, посягающих на общественную нравственность, свидетельствуют о возрастании масштабов вовлечения молодежи, в том числе и несовершеннолетних в сферу оказания

сексуальных услуг. Порнография как социально опасное явление способствует моральной и духовной деформации личности. Особенно опасно ее воздействие на нравственное становление и развитие несовершеннолетних и молодежи, убеждения которых еще окончательно не сформировались. Изложенные обстоятельства в сфере интимных услуг создали ситуацию, которая привлекла внимание общественности и специалистов, к проблемам организации и тактики борьбы с правонарушениями и преступлениями, посягающими на общественную нравственность.

Помимо объективных факторов на состояние борьбы с проституцией оказывают влияние и ряд обстоятельств субъективного характера, к которым в первую очередь относятся:

1) индивидуальные физиологические, генетические особенности тех лиц, которые при недостатках воспитания в семье и учебных заведениях проявляются в стремлении к занятию проституцией либо к постоянному пользованию услугами женщин легкого поведения;

2) определенная недооценка данного явления со стороны сотрудников полиции, разобщение сил и средств правоохранительных органов, в борьбе с проституцией (отсутствует четкое разделение компетенции отдельных служб, которое приводит к тому, что практически за состояние борьбы с данным явлением конкретно ответственность никто не несет);

3) недостаточная изученность данного явления, отсутствие комплексных исследований проституции и связанных с ней социальных, медицинских, психологических, демографических и иных проблем.

По нашему мнению, на данное явление влияют объективные и субъективные факторы распространения проституции:

- крупные размеры доходов, извлекаемые из проституции организаторами эротических шоу, стриптиз-программ;
- наличие связей организованных преступных групп с организаторами проституции, извлекающими доходы за предоставление сексуальных услуг;
- связь проституции с опасными видами преступлений;
- наличие многочисленных фактов вложения денег организованными преступными группами в бизнес по оказанию сексуальных услуг и обратного процесса отмывания денег, полученных от проституции, путем вложения их в легальный бизнес.

Все это обуславливает необходимость осуществления целого комплекса оперативно-разыскных мероприятий по борьбе с организованными формами проституции и порнобизнеса [2].

В структуре правового воздействия на такие преступления определенное место отводится оперативно-разыскной деятельности как одной из мер реагирования общества на нежелательные действия, предполагающей контроль за лицами, склонными к порнобизнесу, пресечение и раскрытие преступлений, посягающих на общественную нравственность.

Активное использование оперативно-разыскной деятельности особенно важно в выявлении и разоблачении преступных групп, занимающихся организацией сексуальных услуг.

Деятельность таких групп отличается высокой степенью организованности с четким распределением ролей. При этом одни соучастники (организаторы) занимаются подбором

и приемом на работу женщин, другие осуществляют функции охранников и водителей, подыскивают и снимают в аренду у граждан квартиры с целью последующего их использования в качестве диспетчерских для приема заказов и так называемых накопителей, где в ожидании заказа находятся женщины, водители и охранники.

Практически рынок проституции существует в следующих формах:

- нелегальные публичные дома и притоны, такие заведения не скрывают своей противоправной деятельности, (так как основная их задача извлечение дохода) но доступ в них имеет лишь ограниченный круг лиц по соответствующим рекомендациям постоянных посетителей;

- частные дома, съемные квартиры или отдельно стоящие здание скрывающиеся под легальной вывеской сауна, массажных кабинетов, ночных клубов;

- гостиничные проститутки, предоставляющие сексуальные услуги, лицам, проживающим в гостиницах. Доступ в круг таких проституток ограничен и практически не может быть обеспечен без разрешения сутенеров, контролирующих данную гостиницу;

- девушки и молодые люди «по вызову». Молодые женщины и юноши заказываются по телефону и должны соответствовать определенным требованиям клиентов;

- женщины, сопровождающие клиента в деловой поездке, либо на время проведения отпуска. Иногда предоставляет девушек для краткосрочного выезда клиентов на природу либо дачу;

- проведение «конкурсов красоты». Очень часто такие конкурсы служат ширмой для предоставления сексуальных услуг за материальное вознаграждение состоятельным клиентам;

- поставка женщин за границу. Данная форма получила широкое распространение в последние годы. Вывоз женщин осуществляется разными путями, в том числе выезд по ложному вызову или по туристической путевке;

- отправление за рубеж группы девушек якобы для работы в танцевальных ансамблях, официантками и т. п. Эту форму проституции контролируют хорошо организованные преступные группы, поскольку очень высока валютная выручка;

- уличная проституция. Является менее организованной, но и здесь не обходится без сутенеров и раздела сфер влияния между различными группировками, контролирующими эту форму проституции; разновидностью уличной проституции является вокзальная и дорожная.

Вопросы законодательного регулирования ответственности за сексуальные услуги является весьма дискуссионной. Сторонники борьбы с проституцией выступают за введение однозначной и более жёсткой формы уголовной ответственности за занятие, вовлечение несовершеннолетних в проституцию. При этом существуют следующие аргументы, а именно проституция ведет к моральному разложению общества и подрастающего поколения, подрывает устойчивость семьи и брака, ведет к распространению венерических заболеваний, способствует совершению ряда преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких. Сторонники «умеренного» курса в борьбе с проституцией выражают недовольство тем, что уголовная ответственность неприемлема, прежде всего, потому, что трудно дать четкое законодательное определение этому явлению, из-за чего привлечение к ответственности за проституцию будет порождать во многих случаях субъективизм, ошибки и произвол.

Полагаем, что акцент должен делаться на предупреждение, изменение социально-экономических условий, воспитательную работу. Вместе с тем следует использовать и правовые меры в борьбе с этим аморальным явлением.

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит два состава, предусматривающих административную ответственность за занятие проституцией (ст. 6.11) и за получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (4, ст. 6.12) [4, с.46].

За занятие проституцией предусматривается административная ответственность в виде штрафа. Однако эффективность этой санкции весьма условна и не только потому, что доходы проституток в сотни раз превышают размер самого штрафа, но и потому, что на практике имеются трудности при доказывании состава данного правонарушения. Связано это, как было сказано выше, с отсутствием законодательного определения понятия проституции. Принимая во внимание вышеизложенное, следует определить понятие общественной нравственности в сфере преступлений, связанных с проституцией. В данном случае общественная нравственность представляет собой форму функционирования социума, объединяющую сложившуюся в нем и разделяемую большинством его членов систему принципов, норм, правил поведения, регулирующих взаимоотношения полов и половое воспитание, а также совокупность идей, взглядов, традиций на отношения мужчины и женщины, необходимые для гармоничного функционирования общественной жизни.

Анализ оперативно-служебной деятельности за последние годы свидетельствует, что работа подразделений полиции по борьбе с преступными проявлениями, связанными с оказанием услуг интимного характера выявляются и расследуются относительно редко по сравнению с другими видами совершаемых преступлений. Причиной тому, на мой взгляд, является высокая латентность, а также не своевременная регистрация выявленного преступления или правонарушения по предоставлению услуг сексуального характера. К сожалению, не у всех сотрудников оперативных подразделений полиции вырабатываются навыки выявления лиц, совершающих данные преступления, фиксация преступной деятельности и дальнейшее принятие законного процессуального или административного решения. Невысокий уровень профессионализма сотрудников оперативных подразделений полиции обусловлен недостаточным обобщением накопленного положительного опыта, отсутствием научно обоснованных рекомендаций по использованию оперативно-розыскных сил, средств и методов борьбы с преступлениями и правонарушениями, связанными с оказанием услуг интимного характера. При этом нужно подчеркнуть, что эффективная деятельность по выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений в сфере оказания услуг интимного характера требует комплексного использования сил и средств полиции.

Организация оперативной работы подразделениями отдела полиции означает, осуществление целенаправленных оперативно-розыскных и профилактических мероприятий по выявлению лиц, причастных к распространению порнографической продукции, и установлению причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений, связанных с оказанием услуг интимного характера. На мой взгляд, оперативно-розыскная деятельность в сфере борьбы с преступлениями, посягающими на общественную нравственность, не должна, ограничена временными рамками и количеством субъектов, ее осуществляющих. К примеру, за 2015 год на территории

Нижегородской области зарегистрировано 36 случаев (объектов) распространения порнографической продукции (их гораздо больше на территории Нижегородской области).

Одна из основных задач в данной сфере подразделений полиции заключается в выявлении фактов организованных форм проституции и распространение порнографической продукции. Для решения этой задачи, как правило, используются такие оперативно-разыскные мероприятия, как опрос, наведение справок и наблюдение [2]. Важным условием их эффективности является тщательная подготовка порядка выполнения мероприятий. Она должна включать в себя:

- предварительное изучение и анализ официальных и оперативно-разыскных материалов, сайтов в сети интернет;
- установление места и времени его проведения, предварительное изучение объектов, где он будет проводиться;
- определение сил, необходимых для его проведения, и правильная их расстановка.

Одним из основных источников информации о наличии организованных форм проституции является помощь граждан [2]. Вместе с тем, помощь граждан имеет более широкие возможности по выявлению и документированию преступной деятельности, связанной с извлечением доходов от проституции. Важное место занимает анонимная информация, поступающая от граждан. Зачастую она полная и более конкретная, позволяет тщательно проверить и в последующем провести продуктивные мероприятия. Проведенные, с соблюдением правовой регламентации мероприятия, как правило, завершаются привлечением обосновано подозреваемых лиц к установленной законом ответственности.

Как показывает практика, началом занятия проституцией для несовершеннолетних является просмотр порносайтов, распространение порнопродукции, знакомство со случайными людьми и т.п. Для выработки оптимальных приемов противодействия, большое значение имеет определение направлений борьбы с правонарушениями и преступлениями в сфере порнобизнеса. Можно определить следующие направления:

- установление лиц, причастных к изготовлению и сбыту порнографических материалов;
- выявление фактов противоправных действий с порнографическими предметами;
- установление предметов и документов, которые могут быть использованы в качестве доказательств, преступных сделок с порнографическими материалами.

Эти направления конкретизируют сферу использования оперативных сил и средств, делают работу более целенаправленной и результативной. Наличие ряда направлений (признаков) не означает, что сотрудники полиции должны подвергнуть обязательной проверке весь выявленный персонал предприятий, организаций и учреждений, связанных с изготовлением и реализацией порнографической продукции, но их обязательный опрос и последующее участие в процессе необходимо для полного процессуального обеспечения в дальнейшем расследуемого дела. По ряду причин это заведомо нереально (например, в организациях с многочисленным персоналом), к тому же попытки охватить проверкой максимальное количество лиц нередко ведут к утечке информации и провалу оперативного поиска. Облегчить и конкретизировать поиск может наличие официальной либо оперативной информации о том, что лица, обладающие перечисленными признаками, стремятся к установлению или уже имеют устойчивые связи с криминальными

элементами, подозреваемыми в преступном бизнесе с порнографическими предметами, либо, наконец, сами причастны к их изготовлению и распространению.

Опыт свидетельствует, что весьма результативной может быть поисковая работа в местах традиционного сбора потребителей аудиовизуальной, полиграфической информации (рынки, пункты обмена и проката видеофильмов, книжные ярмарки, а также использование возможности сети интернет и т. д.). Не менее успешными могут быть и разведывательно-поисковые мероприятия по месту жительства или времяпровождения лиц, причастных к производству, изготовлению и реализации аудиовизуальной, полиграфической, фотографической и иной продукции [4, с. 18].

Сам сбор оперативно-разыскной информации, о лицах занимающихся изготовлением и реализацией порнографической продукции, и вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность - это наиболее сложный и трудоемкий процесс. Выявленные в процессе сбора оперативной информации данные, необходимо тщательно проверить, для того:

- чтобы в действительности подтвердилась сама информация. Это позволит, с одной стороны, избежать необоснованного возбуждения уголовного дела, с другой, не дать обосновано подозреваемому лицу уклониться от ответственности;

- определить их значение для последующего доказывания преступной деятельности;

- предоставить полученные данные в качестве доказательств, при проведении предварительного следствия.

Процесс сбора оперативно-разыскной информации включает в себя обоснованное проведение следующих мероприятий:

- установление адресов притонов и фирм по оказанию услуг интимного характера;

- установление наблюдения для установления лиц, участвующих в предоставлении сексуальных услуг, и их клиентов;

- осведомленные лица. К таким лицам, прежде всего, следует отнести проституток, водителей автотранспорта, охранников.

Одним из важных моментов фиксации и в последующем доказывания, являются время и форма передачи вырученных от проституции денег сутенерам и иным организаторам этого противоправного бизнеса.

Завершающим этапом сбора оперативно-разыскной информации является проведение операции по задержанию виновных лиц. В этом случае проводится одновременное задержание всех участников преступного бизнеса, вне зависимости от судебной перспективы. Это, вызвано тем, что задержание с поличным проституток, охранников, водителей позволяет легче получить их признательные показания в отношении организаторов «фирмы» по оказанию сексуальных услуг.

Особое внимание при сборе оперативно-разыскной информации и проведении операции по задержанию подозреваемых лиц необходимо уделить обнаружению и изъятию документации, используемой организаторами «фирмы». Это могут быть журналы вызовов, картотеки проституток, фотоальбомы, списки постоянных клиентов, черновые записи, свидетельствующие о противоправной деятельности по организации сексуальных услуг. При их изъятии целесообразно фиксировать изымаемые предметы на фото-видео пленку с одновременным получением объяснений от задержанных и установлением иных лиц преступного бизнеса. В данном случае необходимо установление в процессе изъятия и реализации собранных материалов, каналов использования денежных средств,

полученных в результате преступного действия, в том числе и в объекты легального бизнеса и т.д.

Как правило, в процессе оперативно-поисковой деятельности удается выявить лишь очевидную информацию. В то же время скрытые действия, а именно ими определяется противоправный характер изготовления и сбыта порнографических предметов, занятие проституцией, как правило, остаются вне поля зрения сотрудников полиции, в связи с чем, особый смысл имеет использование помощи граждан, при проведении оперативно-разыскных мероприятий. Также необходимой оперативной информацией могут располагать сотрудники из числа работников различных союзов и ассоциаций по борьбе с видеопиратством, защите авторских и смежных прав и т.п., а также служб безопасности, обслуживающих самостоятельные коммерческие структуры, специализирующиеся на изготовлении и реализации аудиовизуальных и фотографических произведений, а также полиграфической продукции.

### Литература

1. Конституция (Основной закон) Российской Федерации: [Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993г., с внесенными поправками от 30.12.2008] // Российская газета. – 2009. – № 7.

2. Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (в ред. от 21.11.2011) // Российская газета, № 160, 18.08.1995.

3. Федеральный закон от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 01.07.2011; от 21.11.2011) // Российская газета, № 25, 08.02.2011.

4. Комментарий к КоАП РФ / под. Общ. ред. Е.Н. Содоренко. – 5-ое изд, перераб. и доп. – М. : ТК Велби, Изд. Проспект; 2006.

5. Авт. А.П. Исаиченко, О.А. Вагин, О.А. Королькова. Практика борьбы с организованной преступной деятельностью в сфере оказания сексуальных услуг // Аналитический обзор. Москва 2003. – 42 с.



Abdullaev Ja.D. Nekotorye voprosy organizacii i raskrytija prestuplenij, svjazannyh s okazaniem uslug intimnogo haraktera // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© Я.Д. Абдуллаев, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** The article discusses the issues and some problems of organization of disclosure of offences and crimes connected with the provision of services of an intimate nature. The forms and methods of investigative activities, detection, disclosure of crimes related to the provision of services of an intimate nature are analyzed. The application of administrative legislation is described.

**Keywords:** organized, provision, intimate services, forms, methods, exposure, prostitutes, responsibility, effort, funds.



## Сведения об авторе

Ямудин Джамалдинович **Абдуллаев**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия)



Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.9

### СОГЛАСИТЕЛЬНЫЕ СРЕДСТВА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

**С. Н. Алексеев**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
e-mail: asn16031981@yandex.ru

**Аннотация.** В работе анализируются положения законодательства об административных правонарушениях, в которых прослеживается идея соглашения сторон как средства профилактики правонарушений.

**Ключевые слова:** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, соглашение, административная ответственность, административное правонарушение, профилактика.

Никакое средство нельзя рассматривать как отдельно взятое от системы; никакое средство вообще не может быть признано ни хорошим, ни плохим, если оно рассматривается отдельно от других средств...

*А. С. Макаренко*

Профилактическая составляющая в деятельности юрисдикционных органов занимает немаловажное значение. В свою очередь, повышение ее эффективности во многом зависит от качества законодательства об административных правонарушениях. Множество работ последнего времени посвящено данному вопросу [1, с. 197 – 200; 2, с. 70-74, с. 81-85].

Анализ норм законодательства об административных правонарушениях позволил выделить ряд положений, в которых законодатель четко выделяет профилактическую составляющую в реализации административных институтов.

**Первое.** В соответствии со ст. 1.2 КоАП РФ к задачам законодательства об административных правонарушениях отнесены: защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также *предупреждение административных правонарушений*.

**Второе.** В ст. 3.1 КоАП РФ законодатель указывает, что административное наказание применяется в целях *предупреждения* совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

**Третье.** Административная ответственность установлена в отдельных нормах особенной части КоАП РФ за уклонение от прохождения *профилактических мероприятий*. Например, ст. 6.9.1 КоАП РФ «Уклонение от прохождения диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании и (или) медицинской и (или) социальной

реабилитации в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ».

**Четвертое.** Законодатель предоставил возможность освобождения от административной ответственности в случае применения профилактических мер в отношении лица, совершившего административное правонарушение. Например, положение ч. 4 ст. 19.3 КоАП РФ не распространяются на граждан в случае применения в отношении их мер профилактики в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

**Пятое.** Назначение административного наказания возможно с возложением обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ (ст. 4.1 КоАП РФ).

**Шестое.** В примечании к ст. 6.9 КоАП РФ закреплено положение о возможности освобождения от административной ответственности за совершение данного правонарушения в случае добровольного обращения лица в медицинскую организацию для лечения в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача (*профилактических мероприятий*).

Указанные моменты позволяют рассматривать административные институты как средства профилактики противоправного поведения. В свою очередь, законодательство об административных правонарушениях содержит в себе положения, закрепляющие возможность реализации идеи соглашения сторон, от эффективности реализации которых, таким образом, во многом зависит и эффективность реализации профилактики правонарушений.

В соглашении, как правило, одной из сторон выступает государство, а другой стороной является лицо, которое совершило административное правонарушение. При этом, содержание соглашения состоит в предоставленной возможности совершения положительных активных действий лицом, совершившим административное правонарушение, в обмен на освобождение либо смягчение административной ответственности. Существует несколько форм реализации идеи такого соглашения в производстве по делам об административных правонарушениях. Например, соглашение прослеживается в норме, устанавливающей обстоятельства, смягчающие административную ответственность (ст. 4.2 КоАП РФ). Так, лицо, совершившее административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении, является смягчающим его административную ответственность. Как уже ранее отмечалось, соглашение прослеживается и в ряде норм особенной части КоАП РФ, в примечаниях к которым указываются условия освобождения от административной ответственности за совершение соответствующих правонарушений. Соглашение возможно и на стадии исполнения административного наказания. Так, при уплате административного штрафа лицом, привлеченным к административной ответственности за совершение некоторых административных правонарушений, предусмотренных главой 12 КоАП РФ, не позднее двадцати дней со дня вынесения постановления о наложении административного штрафа

административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа.

Анализ отдельных положений КоАП РФ показывает, что законодатель идет по пути расширения реализации согласительных процедур в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Но, считаем, что идею соглашения сторон необходимо применять и при реализации института освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Сегодня законодательство об административных правонарушениях практически ничем не ограничивает правоприменителя в возможности реализации указанного института. Думается, справедливым для возможности реализации института освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения является условие наличия как минимум обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Проект нового КоАП РФ предусматривает возможность реализации нового института освобождения от административной ответственности при условии примирения с потерпевшим. Так, лицо, которое впервые совершило административное правонарушение, не являющееся грубым, может быть освобождено от административного наказания, если оно примирилось с потерпевшим и загладило причиненный потерпевшему вред.

В целом, думаем, что расширение согласительных процедур будет способствовать достижению взаимных интересов участников производства по делам об административных правонарушениях, повышению эффективности решения задач законодательства об административных правонарушениях, соответственно, и эффективности предупреждения правонарушений.

## Литература

1. Макарейко Н.В. Пути повышения качества законодательства об административных правонарушениях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 197 – 200.

2. Ремизов П.В. Проблемы правового регулирования административной ответственности за нарушение требований экстраординарных административно-правовых режимов // Государство и право в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции, Н. Новгород, 5 марта 2015. - Н. Новгород : ПФ ФГБОУВО «РГУП», 2016. С. 70-74.

3. Субботин А.М. // Совершенствование системы административных наказаний // Государство и право в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции, Н. Новгород, 5 марта 2015. - Н. Новгород : ПФ ФГБОУВО «РГУП», 2016. С. 81-85.



Alekseev S.N. Soglasitel'nye sredstva profilaktiki pravonarushenij // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© С.Н. Алексеев, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** The paper examines the provisions of the legislation on administrative offences, which trace the idea of the agreement of the parties as a means of crime prevention.

**Keywords:** . Russian Federation Administrative Offence Code, agreement, administrative responsibility, administrative offence, prevention.



### Сведения об авторе

Сергей Николаевич **Алексеев**, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).



Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 316.346.32

### **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ ПРИ НАЗНАЧЕНИИ МЕДИЦИНСКОГО ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА СОСТОЯНИЕ НАРКОТИЧЕСКОГО ОПЬЯНЕНИЯ**

**Е. В. Герасимова**, Воронежский институт МВД России (Воронеж, Россия),  
gev89515464242@yandex.ru

**Аннотация.** В статье излагаются вопросы медицинского освидетельствования несовершеннолетних на состояние наркотического опьянения, рассматриваются проблемы взаимодействия в данном вопросе медицинских учреждений и правоохранительных органов.

**Ключевые слова:** наркомания, несовершеннолетний, наркотические средства, психоактивные вещества, медицинское освидетельствование.

В последние годы в стране отмечается значительное «омоложение» наркомании, когда несовершеннолетние активно вовлекаются в незаконное потребление наркотиков и психоактивных веществ. Статистика 2015 года показывает, что более 60% наркоманов – это молодые люди в возрасте от 17 до 35 лет, 20% составляют дети и только 15% - люди старше 35 лет. Значительно выросла доля малолетних детей в возрасте до 14 лет употребляющих наркотики - с 6,3% до 9,0%, а также ненаркотические психоактивные вещества - с 27,5% до 32,2%.

С 1993 года до настоящего времени рост уже больных наркоманией оценивался в 19 раз. При этом число лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков в десятки раз выше, чем зарегистрированных в медицинских учреждениях.

Тяжесть и отрицательная динамика этой социальной патологии среди детей и подростков обусловлена, в первую очередь, социально-экономическими и геополитическими факторами. Интеграция России в мировую рыночную систему автоматически включила ее в сферу мирового наркобизнеса как страны сбыта, транзита и производства наркотиков. Разрушение морально-этических норм и поведенческих ценностей обусловило неприятие у молодежи догм старших поколений, деформацию семейных отношений, изменение социального поведения.

Психофизиологическая неустойчивость, подверженность детско-подросткового контингента к стрессу на фоне снижения уровня жизни, безработицы и других негативных проявлений в семьях приводит к поведенческим расстройствам, протесту к обществу, школе, родителям и, тем самым, приобщению к наркотикам.

Общество оказалось неготовым к противодействию массовому потреблению наркотикам, особенно в детско-подростковой среде. Принимаемые меры в области административных, силовых и репрессивных методов оказались безрезультатными. Система образования и здравоохранения, научные учреждения в связи с крайне скудным финансированием, отсутствием специальных кадров, неразвитыми сетью и материально-технической базой учреждений не смогли быстро разработать и внедрить современные средства профилактики, диагностики, лечения и реабилитации лиц, страдающих наркоманией.

Практическое изучение вопроса о профилактике наркомании показало, что отсутствие конкретных законодательных актов, четко регламентирующих порядок взаимодействия между субъектами профилактики, приводит к различному целеполаганию в получении конечного результата их деятельности.

Современное развитие законодательной базы характеризуется тем, что место профилактики среди других юридических понятий не определено, т.е. правовое поле профилактики не разработано и законодательное обеспечение государственной системы профилактики наркомании практически отсутствует.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (статья 4, пункт 2) [1] особо отмечает, что одним из принципов государственной политики в области противодействия незаконному обороту наркотиков является приоритетность мер по профилактике наркомании и стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду.

Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [2] к органам и учреждениям системы профилактики отнесены органы управления образованием, которые разрабатывают и внедряют в практику образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, и образовательные учреждения, обеспечивающие выявление несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении (в том числе употребляющих наркотики), и в пределах своей компетенции осуществляющих индивидуальную профилактическую работу с такими несовершеннолетними.

На пути решения поставленных задач профилактики стоит целый ряд серьезных препятствий.

Первое – Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» предусматривает оказание наркологической (в том числе реабилитационной помощи) исключительно в учреждениях системы здравоохранения. В то же время представляется необходимым обеспечить возможность оказания реабилитационной помощи несовершеннолетним и молодежи в учреждениях системы образования, получивших в установленном законом порядке лицензию на указанный вид деятельности. До сих пор отсутствует федеральный закон призванный регламентировать порядок оказания реабилитационной помощи лицам (включая несовершеннолетних), злоупотребляющим наркотическими средствами, в том числе совершившим общественно опасные деяния (преступления).

Во исполнение пункта 3.2.5 протокола заседания Правительственной комиссии по противодействию злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту от 25 декабря 2002 года № 3, Министерство здравоохранения России только переработало проект Федерального закона «О предупреждении наркомании и токсикомании», который до настоящего времени не прошел этап согласования.

Второе – действующее законодательство допускает медицинское освидетельствование потребителей наркотических средств только по постановлению органов прокуратуры, органов дознания, следователя или судьи. В связи с этим в настоящее время возникают проблемы с оперативным освидетельствованием несовершеннолетних на предмет употребления наркотиков. Иногда приходится ждать недели, за это время наркотик выводится из организма и в результате экспертный анализ

биологических сред подростка, подозреваемого в употреблении наркотиков, не дает положительного результата.

Данное требование идет в разрез с положениями Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и Инструкцией по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел утвержденной Приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 [3], согласно которым инспектора ПДН обязаны проводить индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, но только с теми, кто состоит у них на профилактическом учете.

В соответствии с Приказом МВД России № 845, в целях предупреждения систематического употребления спиртных напитков, наркомании и токсикомании среди несовершеннолетних, должностные лица ПДН должны своевременно информировать органы здравоохранения о выявлении несовершеннолетних, нуждающихся в обследовании, наблюдении или лечении в связи с употреблением спиртных напитков, наркотических средств, психотропных или одурманивающих веществ. Обратная связь, когда органы здравоохранения информируют сотрудников полиции о фактах обращения к ним лиц, страдающих одним из названных видов зависимости, отсутствует. При этом медики ссылаются на Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» [4] и статью 61 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан [5], согласно которым разглашение врачебной тайны без согласия пациента или его законного представителя допускается по запросу органов дознания и следствия, прокурора и суда в связи с проведением расследования или судебным разбирательством, т.е. сотрудники ПДН полностью исключаются из данного перечня.

В ряде субъектов Российской Федерации существуют региональные законодательные акты, регламентирующие порядок взаимодействия между всеми субъектами профилактики.

В частности, приказ Самарской областной администрации предписывает главврачам при поступлении несовершеннолетних с признаками отравления алкоголем или психоактивными веществами информировать об этом органы внутренних дел, подразделения по делам несовершеннолетних ОВД, учреждения службы семьи, наркодиспансер, управление министерства организации медпомощи женщинам и детям [6].

В связи с жалобами родителей, Верховный суд РФ от 5 февраля 2014 г. № 46-АПГ13-18 в своем определении законности действия данного приказа разъяснил, что указанный документ направлен на координацию действий руководителей учреждений здравоохранения в области правоотношений, которые, в свою очередь, регулируются Законом № 120-ФЗ и не противоречит ему.

Согласно ст. 18 Федерального закона № 120-ФЗ органы управления здравоохранением организуют выявление, учет, обследование и лечение несовершеннолетних указанной группы риска. Приоритет профилактики в сфере охраны здоровья обеспечивается, в частности, путем разработки и реализации программ формирования здорового образа жизни, в том числе программ снижения потребления алкоголя и табака, предупреждения и борьбы с потреблением наркотических средств и психотропных веществ, путем проведения мероприятий по предупреждению и раннему выявлению заболеваний, в том числе предупреждению социально значимых заболеваний

и борьбе с ними.

В соответствии с Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан предоставление сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя допускается в целях информирования органов внутренних дел о поступлении пациента, в отношении которого имеются основания полагать, что вред его здоровью причинен в результате противоправных действий [5]. Факт пребывания несовершеннолетнего в состоянии какого-либо опьянения может указывать на совершение в отношении него либо им самим противоправных или антиобщественных действий.

С 2007 года совместным приказом ГУВД по Челябинской области и региональным Министерством здравоохранения главным врачам наркологических учреждений здравоохранения рекомендовано информировать ПНД ОВД о выявленных и (или) направленных сотрудниками правоохранительных органов несовершеннолетних, употребляющих психоактивные вещества [7].

Аналогичный документ принят в 2014 году и в Воронежской области [8].

В течение года, до июня 2012 г. на территории Воронежской области действовал закон «О некоторых мерах, направленных на сохранение жизни и здоровья граждан на территории Воронежской области» [9], предусматривающий административную ответственность за неисполнение законодательства, устанавливающего порядок выписки, отпуска и учета лекарственных препаратов, содержащих кодеин и его соли прекратил свое действие.

Кроме этого, вопросы профилактики наркомании, в том числе и в подростковой среде, нашли свое отражение в государственной программе профилактики Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (принята Постановлением Правительства Воронежской области от 31 декабря 2013 г. № 1205) [10].

Несмотря на наличие такого количества нормативных документов, регламентирующих порядок и методы проведения профилактики наркомании, практически отсутствует прямое взаимодействие врачей-наркологов и сотрудников правоохранительных органов по выявлению фактов немедицинского употребления наркотических средств несовершеннолетними. Вся работа сводится к проведению просветительских профилактических мероприятий в образовательных учреждениях и лишь эпизодически, к непосредственному выявлению несовершеннолетних наркоманов сотрудниками полиции

Информация же о наркозависимых лицах, в том числе подростках, самостоятельно обратившихся к врачам-наркологам, остается недоступной практически для всех субъектов профилактики.

Поэтому, чтобы обеспечить активную профилактическую работу, остановить эпидемию наркомании, оказать лечебно-реабилитационную помощь потребителям наркотиков и больным наркоманией, требуется совершенствование законодательства и обеспечение вмешательства на всех уровнях так называемой наркотической пирамиды.

Совместно с МВД России, Минздравом России, ФСКН России, иными заинтересованными министерствами и ведомствами должны быть определены формы межведомственного взаимодействия в вопросах выявления, взаимного информирования и учета обучающихся и студентов, злоупотребляющих психоактивными веществами, пресечения распространения наркотических средств, психотропных и иных одурманивающих веществ в образовательных учреждениях. Для однозначного решения

этой проблемы необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в Федеральный закон «О персональных данных» и статью Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан.

Подводя итог сказанному, следует конкретизировать основные проблемные вопросы, которые стоят на пути решения поставленных задач профилактики наркотизации молодежи:

1. Отсутствие федерального закона, призванного регламентировать порядок оказания реабилитационной помощи лицам (включая несовершеннолетних), злоупотребляющим наркотическими средствами, в том числе совершившим общественно опасные деяния (преступления).

2. Проблемы с оперативным освидетельствованием несовершеннолетних на предмет употребления наркотиков.

3. Отказ органов здравоохранения в предоставлении полиции информации об обращении к ним лиц, страдающих наркозависимостью, ссылаясь на врачебную тайну и конфиденциальность персональных данных.

## Литература

1. О наркотических средствах и психотропных веществах: федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.

2. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений: федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.

3. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 15.10.2013 N 845 // БНА ФОИВ. – 2014. – № 11.

4. О персональных данных: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3451.

5. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.

6. О совершенствовании деятельности учреждений здравоохранения Самарской области по выявлению несовершеннолетних, употребляющих алкогольную или иную спиртосодержащую продукцию, потребляющих наркотические средства, психотропные или одурманивающие психоактивные вещества: приказ министерства здравоохранения и социального развития Самарской области от 01.11.2010 № 2102 // Медицинский информационный вестник. – 2010. – № 44 (693).

7. Об организации взаимодействия органов внутренних дел с наркологической службой в вопросах раннего выявления несовершеннолетних, употребляющих психоактивные вещества: совместный приказ Министерства здравоохранения Челябинской области и Главного управления внутренних дел Челябинской области № 461/743 от 31.10.2007 // Информационный портал «Урал-регион», [www.ural-region.net](http://www.ural-region.net).

8. О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании на территории Воронежской области: закон Воронежской области от 10.06.2014 N 83-ОЗ // Информационная система "Портал Воронежской области в сети Интернет" <http://www.govvrn.ru>, 17.06.2014, "Молодой коммунар", N 45, 20.06.2014

9. О некоторых мерах, направленных на сохранение жизни и здоровья граждан на

территории Воронежской области"//Закон Воронежской области 29.11.2011 N 172-ОЗ (принят Воронежской областной Думой 24.11.2011, утратил силу 1.06.2012). Портал Воронежской области в сети Интернет // www.govvrn.ru, 20.01.2014.

10. Об утверждении государственной программы Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Воронежской обл. от 31.12.2013 N 1205 (ред. от 06.11.2014). Информационный портал Воронежской области в сети Интернет // www.govvrn.ru, 20.01.2014.



Gerasimova E.V. Problemy pravoprimerenija pri naznachenii medicinskogo osvidetel'stvovanija nesovershennoletnih na sostojanie narkoticheskogo op'janenija // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© Е. В. Герасимова, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article outlines the questions of medical examination of minors on state of drug intoxication, discusses the problems of interaction of medical institutions and law-enforcement agencies.

**Keywords:** drug addiction, minors, narcotic drugs, psychoactive substances, medical examination.

— ● —

### Сведения об авторе

Евгения Валериевна **Герасимова**, преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Воронежский институт МВД России (Воронеж, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 343.97

### **УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ КОРРУПЦИИ**

**А. Р. Лаврентьев**, Приволжский филиал Российского государственного университета правосудия (Нижний Новгород, Россия), e-mail: rap\_pf\_gospravo@mail.ru

**Н. А. Красильникова**, Законодательное Собрание Нижегородской области (Нижний Новгород, Россия), e-mail: gna.argo@mail.ru

**Аннотация.** В статье анализируется участие институтов гражданского общества в предупреждении коррупции.

**Ключевые слова:** Институты гражданского общества, коррупция, формы участия граждан, классификация.

Одним из субъектов противодействия коррупции и в международном и в российском праве названы институты гражданского общества. Нормы международного права обязывают государства принимать меры «для содействия активному участию отдельных лиц и групп лиц за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации. Функционирующие на базе общин в предупреждении коррупции и борьбе с ней» [1], среди которых названы:

усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений;

обеспечение для населения эффективного доступа к информации;

проведение мероприятий по антикоррупционному просвещению;

осуществление программ публичного образования в духе нетерпимости в отношении к коррупции;

уважение, поощрение и защита свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции;

обеспечение доступа к органам по противодействию коррупции для представления им сведений, т.ч. анонимно, о коррупционных преступлениях.

Российский механизм противодействия коррупции выстраивается с учетом мирового, – в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [3] институты гражданского общества названы:

- как субъекты противодействия коррупции (пункт 2 ст. 1);
- как субъекты взаимодействия с органами власти (пункт 7 ст. 3);
- как субъекты ответственности за коррупционные преступления (ст. 13).

Четыре из 21 основного направления повышения эффективности противодействия коррупции связаны с институтами гражданского общества:

- создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными палатами. А также с гражданами и институтами гражданского общества (пункт 2 ст. 7);

- принятие мер, направленных на привлечение граждан к более активному участию в противодействии коррупции (пункт 3 ст. 7);
- обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов власти (пункт 7 ст. 7);
- усиление контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан (пункт 17 ст. 7).

В новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [8] коррупция названа одной из основных угроз государственной и общественной безопасности, а развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом названо в перечне главных направлений обеспечения безопасности страны.

Полагаем, потенциал институтов гражданского общества наиболее эффективно может быть использован в предупреждении коррупции, которой Национальной стратегией противодействия коррупции [4] отведена «ведущая роль на современном этапе» (подпункт «б» пункта 7). Институты гражданского общества осуществляют общественный контроль, независимую антикоррупционную экспертизу, оценку регулирующего воздействия, мониторинг правоприменения, в т.ч. антикоррупционный мониторинг. Сформированы общественные палаты, общественные советы, экспертные, научно-консультативные и иные общественно-государственные формирования. В составе конкурсных, аттестационных, экзаменационных, квалификационных и иных комиссий обязательно участие независимых экспертов. Расширяется перечень решений, выносимых на публичное обсуждение. Создаются некоммерческие организации, целью создания которых является противодействие коррупции,<sup>1</sup> некоторые из них (например, Общественный фронт) получают официальную поддержку. Граждане пробуют силы в творческих конкурсах против коррупции, создают специализированные народные дружины и т.п.

Институты гражданского общества, участвующие в предупреждении коррупции, можно классифицировать по различным основаниям:

*по степени организации:* предусмотренные нормативными правовыми актами и не урегулированные нормами права;

*по социально-правовому статусу:* легальные и нелегальные<sup>2</sup>;

*по субъектному составу:* индивидуальные и коллективные. Коллективные формы участия граждан в предупреждении коррупции в свою очередь могут быть подразделены по числу их членов на малые, средние, массовые, а по внутренней структуре на централизованные и децентрализованные;

*по принципам формирования:* территориальное, производственное, организованное по месту жительства, обучения, проведения досуга и др.;

---

<sup>1</sup> По данным ГУ Минюста России по Нижегородской области по состоянию на 9 марта 2016 года в Нижегородской области зарегистрировано 3 некоммерческих организации, целью создания которых является «противодействие коррупции» (Нижегородское региональное общественное движение «Комитет по борьбе с коррупцией и преступностью», Некоммерческое партнерство «Агентство по противодействию коррупции, организованной преступности и терроризму», Автономная некоммерческая организация «Нижегородский центр общественных процедур «Бизнес против коррупции». URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения 21.03.2016).

<sup>2</sup> Они могут быть как не противоречащими действующему законодательству, но не регламентированные какими-либо нормативными правовыми актами (например, самозащита гражданских прав в соответствии со ст. 14 Гражданского кодекса РФ), так и признаны противоправными.

*по условиям членства:* основанные на членстве и не имеющие его;

*по инициатору создания:* инициированные отдельными гражданами, их объединениями, а также созданные органами государственной власти и местного самоуправления, допускаем – иностранными субъектами;

*по целям учреждения:* специально созданные для решения задачи предупреждения коррупции и содействующие решению этой задачи;

*по выполняемым функциям:* для предупреждения коррупции в контрактной системе, для предупреждения коррупции в спорте, для предупреждения коррупции на государственной и муниципальной службе и т.д.;

*по порядку финансирования:* некоммерческие и коммерческие;

*по времени функционирования:* постоянные, сезонные и др. (например, осуществляющие деятельность круглосуточные или только в ночное время);

*по характеру взаимодействия:* самостоятельные и координирующие свою деятельность с государственными (в т.ч. правоохранительными) органами, органами местного самоуправления;

*по соответствию принципу гласности [5]:* гласные и конфиденциальные формы сотрудничества;

*по распространенности:* типичные (по отечественному и зарубежному опыту) и уникальные.

Существуют и иные основания для классификации институтов гражданского общества, участвующих в предупреждении коррупции, а названные критерии и группы, безусловно, могут быть скорректированы.

В России возможности институтов гражданского общества в предупреждении коррупции в настоящее время используются недостаточно в силу:

несистемности институтов гражданского общества;

неразвитости институтов гражданского общества;

излишней регламентации форм непосредственной демократии;

как правило, консультативного характера результатов участия граждан в государственном и муниципальном управлении;

отличия роли и значения институтов гражданского общества на разных территориях и уровнях государственного и муниципального управления.

Поэтому в числе задач формирования механизма противодействия коррупции в России на 2014-2015 годы были названы и антикоррупционное просвещение граждан [7] и реализация требований ст. 13.3. Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающихся обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции [2]:

1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

2) сотрудничество организации с правоохранительными органами;

3) разработка и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;

4) принятие кодекса этики и поведения работников организации;

5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Со стороны органов, ответственных за построение механизма противодействия коррупции в Российской Федерации, участие институтов гражданского общества в предупреждении коррупции рассматривается в максимально организованных формах. Так, прямо и было заявлено, что «для обеспечения согласованных и целенаправленных совместных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции предполагается»<sup>3</sup> привлекать деловое сообщество, СМИ, представителей правозащитных и иных общественных организаций. Основой «совместных действий» должно стать «подписание соглашений о взаимодействии в сфере противодействия коррупции между органами государственной власти, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества, определяющих их взаимные права и обязанности в сфере противодействия коррупции». Так, деловое сообщество<sup>4</sup> имеет Антикоррупционную хартию российского бизнеса.

Полагаем и в новом Национально плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы задачи более активного вовлечения институтов гражданского общества в предупреждение коррупции будут существенно развиты. Одним из вариантов такого развития мы видим повышение роли не только «системных» институтов гражданского общества (некоторые из них следует «переформатировать», придав новые импульсы в их деятельности), но и те институты гражданского общества, которые не легализованы, но доказали свою эффективность.

Считаем, также, что участие институтов гражданского общества в предупреждении коррупции может получить свое развитие, если:

обеспечить информационную поддержку программ, проектов, акций и других инициатив в сфере предупреждения коррупции, осуществляемых институтами гражданского общества;

освещать итоги деятельности институтов гражданского общества, принимающих наиболее активное участие в предупреждении коррупции;

наладить активное взаимодействие институтов гражданского общества с представителями органов государственной власти и органов местного самоуправления;

выработать меры поощрения активности институтов гражданского общества, принимающих участие в предупреждении коррупции;

расширить перечень информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в сети «Интернет», (ст. 13 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [6]);

совершенствовать систему защиты лиц, заявляющих о коррупции;

поощрять сбор информации об очевидном несоответствии расходов лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих их официальным доходам;

<sup>3</sup> Концепция взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции на период до 2014 года. Одобрена решением Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (пункт 2 раздела 1 Протокола 34 от 25 сентября 2012 г.).

<sup>4</sup> Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России».

содействовать институтам гражданского общества, осуществляющим сбор и квалифицированную юридическую оценку информации, поступающей от граждан и хозяйствующих субъектов, о коррупционных схемах и фактах коррупционного поведения, в т.ч. конфликте интересов;

разработать план мероприятий по повышению правосознания граждан Российской Федерации;

развивать сеть некоммерческих организаций, оказывающих бесплатную квалифицированную юридическую помощь гражданам Российской Федерации;

организовать систему обучения представителей институтов гражданского общества с целью разъяснения полномочий в вопросах предупреждения коррупции и отработки практических навыков проведения экспертиз, мониторинга и т.д.

## Литература

1. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/2563049/#ixzz43WEe0qut> // <http://base.garant.ru> URL: <http://base.garant.ru/2563049/> (дата обращения: 21.03.2016).

2. Национальный план противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы: указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 15. Ст. 1729.

3. О противодействии коррупции: федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

4. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы: указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 // Российская газета. 2010. 15 апреля.

5. Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Российская газета, 1995, 18 августа.

6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск №4849 (0).

7. Об утверждении Программы по антикоррупционному просвещению на 2014 – 2016 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 мая 2014 г. № 816-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

8. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (Дата обращения 31.12.2015).



Lavrent'ev A.R., Krasil'nikova N.A. Uchastie institutov grazhdanskogo obshhestva v preduprezhdenii korrupcii // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© А.Р. Лаврентьев, 2016.

© Н.А. Красильникова, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** The article analyzes the participation of civil society institutions in preventing corruption.

**Keywords:** civil society, corruption, forms of citizen participation, classification.



### Сведения об авторе

Александр Рудольфович **Лаврентьев**, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» (Нижний Новгород, Россия).

Наталья Александровна **Красильникова**, руководитель аппарата комитета Законодательного Собрания Нижегородской области по информационной политике, регламенту и вопросам развития институтов гражданского общества (Нижний Новгород, Россия).



Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.951:351.82

### **ОСОБЕННОСТИ ВЫЯВЛЕНИЯ И ДОКУМЕНТИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ НЕЗАКОННЫХ АЗАРТНЫХ ИГР**

**И. А. Кузнецова**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
e-mail: fyntyasha@yandex.ru

**Н. И. Мусина**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

**Аннотация.** В статье отражены особенности как нормативно-правового регулирования, так и практической реализации деятельности сотрудников полиции по выявлению и документированию административных правонарушений, предусмотренных ст. 14.1.1 КоАП РФ «Незаконные организация и проведение азартных игр».

**Ключевые слова:** азартные игры, игорное заведение, казино, зал игровых автоматов, административное правонарушение.

Предпринимательская деятельность в сфере игорного бизнеса в настоящее время является одной из высокоприбыльных и, как следствие, высококриминализированных отраслей досуговых и развлекательных услуг. Связано это с тем, что современная игорная индустрия (казино, лотереи, тотализаторы и пр.) характеризуется большим оборотом трудно контролируемых наличных денежных средств. Кроме того, рост игромании среди населения России наносит существенный удар по нравственности; фактически, данная зависимость была признана национальной угрозой.

За незаконное осуществление игорной деятельности введены [2] административная и уголовная ответственность. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) дополнен ст. 14.1.1 «Незаконные организация и проведение азартных игр». Ч. 1 ст. 14.1.1 КоАП РФ предусматривает административную ответственность *юридических лиц* за незаконную организацию и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне; ч. 2 ст. 14.1.1 КоАП РФ – за осуществление как *физическими, так и юридическими лицами* деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах без лицензии. В соответствии с ч. 3 ст. 14.1.1 КоАП РФ административно наказуемым является осуществление *юридическим лицом* деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне с нарушением условий, предусмотренных разрешением на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне, либо осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах с нарушением условий, предусмотренных лицензией. По ч.4 квалифицируется осуществление *юридическим лицом* деятельности по организации и

проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах с грубым нарушением условий, предусмотренных лицензией.

Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен ст. 171.2 «Незаконная организация и проведение азартных игр». Согласно положениям этой статьи, уголовному преследованию подлежат *физические лица*, осуществляющие незаконную организацию и (или) проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны, либо с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также средств связи, в том числе подвижной связи, либо без полученного в установленном порядке разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорной зоне. Квалифицирующими признаками состава преступления являются сопряжение указанных действий с извлечением дохода в крупном размере, либо совершение их группой лиц по предварительному сговору. Особо квалифицирующими признаками признаны сопряжение такого деяния с извлечением дохода в особо крупном размере, совершение его лицом с использованием своего служебного положения, либо организованной группой.

Диспозиции вышеуказанных правовых норм – бланкетные, т.е. факты незаконной игорной деятельности устанавливаются и признаются таковыми посредством обращения к предписаниям соответствующих нормативных правовых актов.

Несмотря на законодательно установленный запрет открытия игорных заведений, таких как казино и залы игровых автоматов в местах, не относящихся к игорным зонам (ч. 2 ст. 9 Федерального закона № 244-ФЗ предусматривает наличие 6 игорных зон на территориях 5 субъектов Российской Федерации [1]), правоприменительная практика показывает, что имеют место как факты проведения азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорных зон, так и с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также средств связи, в том числе подвижной связи. Такие действия, при их обнаружении, уже сами по себе образуют событие административного правонарушения, а в случае последующего установления фактов извлечения при совершении таких действий дохода в крупном либо особо крупном размере, а равно совершения их организованной группой, имеются основания для возбуждения уголовного дела.

Субъектами противодействия незаконной игорной деятельности в структуре полиции являются подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК), наделенные полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности и подразделения по исполнению административного законодательства, основной задачей которых является выявление и пресечение административных правонарушений.

Анализ правоприменительной практики по России свидетельствует о распространенности на территории нашей страны фактов незаконной организации и проведения азартных игр. [4] Кроме того, по данным отчета о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях за 1 полугодие 2015г. [5], в суды поступило всего 2 748 дел по ст. 14.1.1 КоАП РФ «Незаконная организация и проведение азартных игр». Из них судьями было возвращено для устранения недостатков протокола об административных правонарушениях – 624 дела, прекращено производством (в т.ч. освобождено от административной ответственности – 968). По результатам рассмотрения, в отношении 1496 лиц были приняты решения о

наложении административных штрафов на общую сумму – 147 979 300 руб., в т.ч. с конфискацией игрового оборудования – 450. Среди лиц, подвергнутых наказанию, 229 юридических лиц, 50 должностных лиц, 58 лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица и 1159 иных физических лиц. Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что факты возврата судьями материалов в отдел полиции для устранения недостатков протоколов, а также прекращения производства по делу, с освобождением лиц от административной ответственности, связаны с возможными нарушениями, допущенными сотрудниками полиции при документировании противоправной деятельности, либо недостаточностью доказательственной базы.

Проверка сотрудниками полиции информации о незаконной игровой деятельности включает в себя, как проведение комплекса оперативно-розыскных мероприятий, направленных на установление объектов игорного бизнеса, их организаторов, схем легализации прибыли, полученной от осуществления такой противозаконной деятельности, так и применение иных административно-процессуальных мер, обеспечивающих документирование фактических обстоятельств совершенных деяний, в целях последующей их квалификации и принятия решения в соответствии с законом.

Основными административно-процессуальными мерами, обеспечивающими документирование фактов незаконной игровой деятельности, являются осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий, находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ), изъятие вещей и документов, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения (ст. 27.10 КоАП РФ), а также сбор и фиксация показаний лиц, присутствующих на проверяемом объекте.

При получении информации о факте незаконных организации или проведения азартных игр на каком-либо объекте, оперуполномоченные ЭБиПК осуществляют планирование предстоящей проверки. Определяют дату, время проверки, порядок и способ проведения конкретных мероприятий, роль и последовательность действий каждого сотрудника, участвующего в операции, готовят необходимые бланки документов и т.д.

Планирование осуществляется с учетом возможного противодействия, которое может быть оказано со стороны правонарушителей. Как показывает практика, часто, в ходе проведения проверок незаконных игровых клубов сотрудники полиции сталкиваются с хорошо организованной системой защиты нелегальных игорных заведений, противодействием, оказываемым правонарушителями, кроме того, изымаемое при проверках оборудование, как правило, в течение короткого периода времени заменяется на аналогичное и игорное заведение возобновляет свою работу.

При выявлении фактов незаконной организации и проведения азартных игр установлению и процессуальному закреплению (документированию) подлежат признаки азартной игры, где одной из важных составляющих выступает фиксация показаний персонала и посетителей игорного заведения. Далее рекомендуется провести осмотр помещений, территорий игрового заведения, находящихся там вещей и документов, по результатам которого следует составить протокол, который подписывается должностным лицом, его составившим, законным представителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем либо, в случаях, не терпящих отлагательства, иным представителем юридического лица или представителем индивидуального предпринимателя, а также

понятыми. В случае отказа законного представителя юридического лица или иного его представителя, индивидуального предпринимателя или его представителя от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов вручается законному представителю юридического лица или иному его представителю, индивидуальному предпринимателю или его представителю.

По результатам осмотра необходимо произвести изъятие:

а) обнаруженной документации, необходимой для формирования доказательственной базы.

б) игрового оборудования (игровые аппараты, лотерейные (биржевые) терминалы, жесткие диски, покерные столы, фишки, колоды карт и т.д.).

Об изъятии документов и имущества должен быть составлен соответствующий протокол. Описывая изымаемое имущество, следует фиксировать места изъятия конкретных предметов и документов, а также составлять план-схему игорного помещения.

Протокол об изъятии вещей и документов подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, у которого изъяты вещи и документы, понятыми. В случае отказа лица, у которого изъяты вещи и документы, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола вручается лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю.

Все изъятые вещи и документы должны быть упакованы и опечатаны на месте изъятия. На упаковку прикрепляется пояснительная надпись с перечнем вложенного, указанием вида и даты процессуального действия, лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, подписью должностного лица, осуществившего изъятие.

Изъятые в ходе проверки вещи и документы хранятся в порядке, установленном приказом МВД России от 31 декабря 2009 г. № 1025 «Об утверждении Инструкции о порядке хранения вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении» [3].

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается уполномоченным должностным лицом полиции путем вынесения определения немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения. В определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение, повод для возбуждения дела об административном правонарушении, данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за него. При вынесении определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, а также иным участникам производства по делу об административном правонарушении разъясняются их права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается запись в определении. Копия определения о возбуждении дела об

административном правонарушении и проведении административного расследования в течение суток вручается под расписку либо высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено.

Административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения. Срок проведения административного расследования не может превышать один месяц с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, может быть продлен решением руководителя органа, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, или его заместителя – на срок не более одного месяца.

По окончании административного расследования, после проведения соответствующих исследований (документального исследования об определении суммы дохода, полученного от незаконной организации и проведения азартных игр, а также исследования на предмет выявления специального игрового программного обеспечения), сотруднику полиции необходимо, при наличии всех признаков, квалифицировать деятельность игрового клуба как организацию азартной игры и, либо составлять протокол об административном правонарушении по части 1 или 2 ст. 14.1.1 КоАП РФ, с последующим направлением материала проверки в районный суд для рассмотрения и принятия решения, либо, при наличии достаточных данных, указывающих на наличие всех признаков состава преступления, предусмотренного ст. 171.2 УК РФ вынести постановление о прекращении дела об административном правонарушении и о направлении материалов дела в следственное подразделение Следственного комитета РФ.

## Литература

1. О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 7.
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Текст]: Федеральный закон от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 15. Ст. 1756.
3. Об утверждении Инструкции о порядке хранения вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении [Текст]: Приказ МВД России от 31 декабря 2009 г. № 1025 // Российская газета. 2010, 10 марта.
4. Информационно-аналитические материалы о результатах работы территориальных подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России в I полугодии 2015 года.
5. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 1 полугодие 2015 г. <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3213>.



Kuznecova I.A., Musina N.I. Osobennosti vyjavlenija i dokumentirovanija administrativnyh pravonarushenij v sfere organizacii i provedenija nezakonnyh azartnyh igr // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© И.А. Кузнецова, 2016.

© Н.И. Мусина, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article deals with the peculiarities as legislative regulation and practical implementation of the police officers activities on the identification and documentation of the administrative offences provided by article 14.1.1 of the Administrative code «Illegal organization and conduct of gambling».

**Keywords:** gambling, casino, slot machine hall, administrative offence.

— ● —

### Сведения об авторе

Ирина Александровна **Кузнецова**, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).

Наталья Ивановна **Мусина**, преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342

### **ПРОБЛЕМЫ В РЕФОРМИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**А. И. Петрук**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

**Аннотация.** В статье проводится сравнительный анализ административной реформы органов внутренних дел в Российской Федерации. Обращается внимание на положительные и отрицательные моменты.

**Ключевые слова:** милиция, административная реформа, престиж, органы внутренних дел.

Российское общество практически 25 лет живет в условиях рыночной экономики. Переход от плановой, социалистической экономики к экономике рыночной, когда регулировать общественные отношения в российском обществе должен рынок, себя не оправдывали на начальных этапах. Поэтому возникла необходимость проведения административной реформы в Российской Федерации. Положения данной реформы коснулись и деятельности ОВД, т.к. количество правонарушений и преступлений, совершенных в указанный период времени значительно увеличилось. Появилось значительное количество новых видов правонарушений. Уровень эффективности деятельности сотрудников органов внутренних дел, также не отвечал требованиям современности. 18.02.2010 года Президент России подписал указ № 208 «О некоторых вопросах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» [3], которым:

- до 1 декабря 2010 года Правительству России внести предложения в государственную Думу проект федерального закона о милиции;
- в 6 месячный срок должны быть подготовлены предложения о передаче Федеральной миграционной службе России функций МВД России по осуществлению административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;
- органам здравоохранения переданы медицинские вырезвители при органах внутренних дел;
- коммерческим организациям переданы полномочия по проведению технического осмотра автотранспортных средств и прицепов к ним;
- предусмотрены меры по формированию социального пакета, который включает в себя увеличение стимулирующих выплат сотрудникам ОВД и создание специализированного жилищного фонда.

Также предложены определенные шаги организационно-штатного характера в системе и структуре МВД России.

Кроме того к 2012 году личный состав органов внутренних дел должен был быть сокращен на 20%.

Указом Президента России от 19 июля 2004 г. № 927 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» [1] было утверждено положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. В данном Положении должен был быть определен

уточненный административно-правовой статус МВД России. Однако сравнительный анализ ранее действовавшего положения об МВД России показывает, что административная реформа МВД России не коснулась.

24 декабря 2009 года Президент подписал Указ «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» [2]. Данный указ дал четкое понимание того в каком направлении будет осуществляться административная реформа в органах внутренних дел. В Указе определено, что «органы внутренних дел Российской Федерации выполняют важнейшую государственную функцию по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан». В данном указе определено, что финансирование органов внутренних дел будет осуществляться за счет федерального бюджета.

На наш взгляд эти решения были приняты своевременно и правильно. В Указе также говорится о реформировании денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел, в том числе и за счет средств высвобождаемых в результате сокращения сотрудников органов внутренних дел, а также речь идет о разработке программы, обеспечения сотрудников органов внутренних дел жилым фондом.

Прошло более пяти лет и можно констатировать, что положения, заложенные в данном Указе, реализуются с большим трудом. Если говорить о сокращении личного состава органов внутренних дел то, на примере Нижегородской области, это мероприятие решается, по мнению автора, не совсем правильно. Потому что, как правило, сокращается штатная численность сотрудников работающих в низовых звеньях на уровне районных подразделений органов внутренних дел. Прежде всего это участковые уполномоченные полиции, сотрудники ГИБДД, полицейские патрульно-постовой службы и другие, а сокращаться должен управленческий аппарат, сотрудники, которого занимаются внутренней административной деятельностью и особого влияния на оперативную обстановку на той или иной территории обслуживания не оказывают. В прошлом вольнонаемные работники органов внутренних дел, стали аттестованными сотрудниками органов внутренних дел, в частности, сотрудники, занимающиеся финансово-экономическим, пенсионным обеспечением, работающие в тыловых подразделениях и ряд других сотрудников органов внутренних дел. По нашему мнению, этот вопрос требует тщательной проработки.

Достаточно часто говорится о том, что сотрудники органов внутренних дел в настоящее время имеют высокую заработную плату. О всех сотрудниках так говорить нельзя, т.к. ее размер не у всех одинаков. С учетом того, что сотрудники органов внутренних дел в большинстве своем, поступая в органы внутренних дел, не имеют жилья и перспективы его приобретения достаточно сложные, а ранее до 1991 года выделялось государством бесплатное жилье, существовали социальные льготы, 50% оплата коммунальных услуг, бесплатный проезд на всех видах транспорта, кроме такси. Постоянный рост цен в торговой сети, рост инфляции и т.п. не позволяют говорить о том, что уровень жизни сотрудников органов внутренних дел находится на высоком уровне.

Общественные отношения в рыночных условиях регулируются в основном при помощи денежных средств. Поэтому некоторые сотрудники органов внутренних дел, желая иметь дополнительные денежные средства, решаются на совершение противоправных действий, о чем регулярно сообщается всей стране по центральному телевидению. Тем самым у граждан создается впечатление, что в органах внутренних дел работают в основном нечестные люди.

Руководству страны, МВД Российской Федерации необходимо обратить внимание на поднятие престижа сотрудников органов внутренних дел. В настоящее время на телевидении демонстрируются сериалы, которые показывают сотрудников органов внутренних дел с отрицательной стороны (фильмы: «Менты», «Глухарь» и ряд других). В 70-80 годы прошлого столетия были фильмы о милиции, в которых воспевалась романтика и героика милицейской профессии. Например, такие как: «Рожденная революцией», «Следствие ведут знатоки», «Деревенский детектив». То есть велась пропаганда деятельности милиции исключительно с положительной стороны. Все это способствовало тому, что подразделения органов внутренних дел были практически всегда укомплектованы и крайне редко кто из сотрудников писал рапорт об увольнении по собственному желанию. Для сотрудника органов внутренних дел, в то время, практически не имело значения, кем является правонарушитель, необходимо чтобы и в современных условиях не было неприкосновенных граждан, и для сотрудника не должно быть разницы, кто перед ним – депутат, прокурор, олигарх, судья. Главное в этом случае то, что этот человек нарушил закон. Так должно быть. Тогда появится и престиж, и имидж честного и беспристрастного блюстителя закона.

Хотелось бы сказать и об оценке деятельности сотрудников органов внутренних дел. Отказ от «палочной» системы решение правильное и положительно скажется на эффективности работы сотрудников органов внутренних дел, на повышении служебной дисциплины. Однако замену ранее действующих показателей необходимо вводить аккуратно, так как в полном объеме отказаться от прежней системы оценки работы сотрудников было бы неправильно.

Если все положения Указов Президента Российской Федерации будут претворены в жизнь, в деятельность органов внутренних дел, то можно с определенной долей уверенности говорить, что эффективность деятельности сотрудников органов внутренних дел повысится, а негативное отношение общества к сотрудникам органов внутренних дел уйдёт в прошлое.

## Литература

1. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. N 927 // Российская газета. Федеральный выпуск № 3531 (0).
2. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. N 1468 // Российская газета - Федеральный выпуск №5075 (251).
3. О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. N 208 // Российская газета. Федеральный выпуск № 5115 (36).



Petruk A.I. Problemy v reformirovanii dejatel'nosti organov vnutrennih del // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© А.И. Петрук, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** The article presents a comparative analysis of administrative reforms of internal affairs bodies in the Russian Federation. The positive and negative points are highlighted.

**Keywords:** police, administrative reform, prestige, internal affairs agencies.



### Сведения об авторе

Анатолий Иванович **Петрук**, старший преподаватель (специалист) Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).



Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.92

### **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

**Ю. Б. Плавинская**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
E-mail: juliaplavinskaya@rambler.ru

**Аннотация.** В тезисах рассматриваются формы работы полиции в сфере профилактики административных правонарушений. Проанализированы актуальные проблемы административно-профилактической деятельности сотрудников полиции в современных условиях.

**Ключевые слова:** профилактика, административные правонарушения, общественный порядок, полиция.

Тема совершенствования административно-профилактической деятельности сотрудников полиции является очень актуальной на сегодняшний момент. Укрепление законности и правопорядка в современной России, поиск путей снижения роста административных правонарушений – одно из приоритетных направлений деятельности правоохранительных органов.

Предупреждение административных правонарушений органами внутренних дел – это осуществление их подразделениями, службами и отдельными сотрудниками в пределах своей компетенции мер по предотвращению административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий совершения данных деяний, а также активное воздействие на лиц с устойчивой антиобщественной и противоправной ориентацией [4; с. 57].

Большой вклад в профилактику совершения административных правонарушений вносят сотрудники различных подразделений полиции. Сотрудники ГИБДД активно ведут деятельность по пропаганде безопасности дорожного движения и профилактике детского дорожно-транспортного травматизма, так, например, в школах Нижнего Новгорода за 12 месяцев 2015 года были проведены 1988 бесед с учащимися по данной тематике [3].

Огромная роль в предупреждении административных правонарушений отводится службе участковых уполномоченных полиции, которые проводят профилактические беседы с самыми разными категориями населения: с лицами, состоящими на профилактическом учете; с предпринимателями и продавцами торговых точек, расположенных на административном участке, о недопустимости продажи алкогольной и табачной продукции несовершеннолетним. Также участковые уполномоченные посещают квартиры и частные домовладения в целях выявления среди населения лиц, допускающих противоправное поведение, и своевременного принятия к ним мер профилактического воздействия.

Очень важную функцию в области профилактики административных правонарушений выполняют инспектора по делам несовершеннолетних. Они участвуют в проведении рейдов «социального» и «родительского» патруля, в ходе которых проверяются семьи, состоящие на различных видах учетов; семьи, находящиеся на этапе раннего социального

неблагополучия, ставятся на профилактический учет ПДН; выявляются дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

Все эти мероприятия, несомненно, способствуют профилактике совершения административных правонарушений и помогают успешному решению задачи охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Помимо вышеуказанных форм административно-профилактической деятельности полиции, наиболее действенным механизмом считается пресечение административных правонарушений. К сожалению, проведенный анализ статистических данных административной практики за 12 месяцев 2015 года свидетельствует о том, что практически во всех службах территориальных органов МВД России, дислоцированных на территории г. Нижнего Новгорода (кроме ОВО, ППСп, отдела полиции на метрополитене), отмечается снижение общих показателей по пресечению административных правонарушений, хотя число пресеченных административных правонарушений составляет достаточно внушительную цифру – 121 152 [1].

На сегодняшний момент в административно-профилактической деятельности сотрудников полиции существует большое количество проблем, обуславливающих недостаточный уровень её эффективности.

Приведем только некоторые из них:

1) Недостаточность нормативно-правового регулирования деятельности полиции в данной сфере. Как указывает Кононов А.М. (2013), «содержание «профилактического» направления деятельности органов внутренних дел в действующем законодательстве не раскрывается, равно как не раскрываются цели профилактики, конкретные меры профилактики правонарушений, порядок, формы, стимулирующие факторы, способные обеспечить эффективность совместного решения профилактических задач» [2].

2) В результате неоднократного сокращения кадров ОВД значительно увеличился объем служебных обязанностей, возлагаемых на сотрудников подразделений, непосредственно обеспечивающих охрану общественного порядка, что неизбежно сказывается на качестве выполнения этих обязанностей.

3) Приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 в п.2.2 практически отменяет действовавшие ранее ограничения использования участковых уполномоченных полиции не по прямому назначению. Поэтому зачастую участковые уполномоченные оказывают содействие другим подразделениям, а на качественное исполнение обязанностей по проведению профилактической работы с населением закрепленного административного участка у них просто не хватает времени.

Таким образом, вопросы оптимизации административно-профилактической деятельности сотрудников полиции сохраняют на современном этапе высокую степень актуальности и требуют серьезных шагов в преодолении назревших проблем.

## Литература

1. Комплексный анализ административной практики территориальных органов МВД России, дислоцированных на территории г. Н. Новгорода за 12 месяцев 2015 года. ОИАЗ Управления МВД России по г. Н. Новгороду.

2. Кононов А.М. Правовые основы профилактической деятельности городских и районных органов внутренних дел // <http://law-journal.info/2013/04/009/>

3. Обзор состояния аварийности и результатов работы по обеспечению безопасности дорожного движения на территории города Нижнего Новгорода за 12 месяцев 2015 года. ОГИБДД Управления МВД России по г. Н. Новгороду.

4. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учебник / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева, Н.В. Румянцева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.



Plavinskaja Ju.B. Aktual'nye problemy administrativno-profilakticheskoy dejatel'nosti sotrudnikov policii v sovremennyh uslovijah // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© Ю.Б. Плавинская, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article deals with the forms of police work in the field of prevention of administrative offenses. The current problems of the administrative and preventive activities of police officers in modern conditions are analyzed.

**Keywords:** prevention, administrative offense, public order, police.

— ● —

### Сведения об авторе

Юлия Борисовна **Плавинская**, кандидат психологических наук, доцент кафедры административной деятельности ОВД Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.9

### **ДЕФЕКТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ**

**П. В. Ремизов**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
e-mail: pasha5225@yandex.ru

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию проблем правового регулирования административной ответственности за правонарушения, предусмотренные главой 20 КоАП РФ. Предложены конкретные рекомендации по повышению качества законодательства об административной ответственности.

**Ключевые слова:** административная ответственность, общественный порядок, общественная безопасность, качество законодательства.

Административная ответственность в настоящее время является важным инструментом в механизме обеспечения режима законности, обладает значительным профилактическим зарядом, выступая в качестве средства предупреждения не только административных правонарушений, но и преступлений. Все сферы человеческой жизнедеятельности охраняются нормами об административной ответственности, причем выполнение этой охранительной функции во многом предопределено качеством административно-деликтного законодательства. Повышение качества и эффективности законодательства об административных правонарушениях – важная, но не в полной мере решенная задача, реализации которой посвящено множество работ последнего времени [1, с. 46 – 49; 2, с. 197 – 200; 3, с. 183 – 186].

Особое место в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности занимает глава 20 КоАП РФ. На большое значение составов административных правонарушений, содержащихся в этой главе, указывает и сам законодатель, фиксируя в санкциях рассматриваемых норм повышенные размеры административных наказаний. Вместе с этим, в результате применения не совсем эффективных и своевременных средств правового регулирования по отношению к данной главе и всему законодательству об административных правонарушениях в целом, в сфере административной ответственности за совершение правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, образовалось достаточно большое количество дефектов технико-юридического характера.

Так, систематизация отдельных составов административных правонарушений в рамках данной главы вызывает вопросы. Некоторые составы, размещенные в 20 главе КоАП, вообще не посягают на общественный порядок и общественную безопасность, имеют другой объект посягательства и должны быть перенесены в другие главы кодекса (например, ст. ст. 20.21, 20.25 КоАП РФ).

Многочисленные точечные, несистемные изменения, вносимые в КоАП РФ, привели к тому, что санкции многих норм об административных правонарушениях перестали отражать их реальную степень общественной опасности. Особенно это касается норм, предусматривающих ответственность за нарушение требований экстраординарных

административно-правовых режимов (ст. 20.5 и 20.27 КоАП РФ). Более того, из-за таких изменений состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 1 ст. 20.27 фактически стал выступать привилегированным, а не квалифицированным составом по отношению к правонарушению, предусмотренному ч. 4 ст. 19.3 КоАП РФ.

Достаточно спорными выглядят санкции к ч. ч. 4.1 и 4.2 ст. 20.8, предусматривающим административную ответственность за ношение оружия лицом, находящимся в состоянии опьянения, и за невыполнение лицом, осуществляющим ношение огнестрельного оружия, законного требования сотрудника полиции о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения соответственно. Думается не совсем правильным разграничивать санкции за «согласие на освидетельствование» и «отказ от освидетельствования» по объему и видам наказаний в пользу последнего (позиция о том, что наказание в виде лишения специального права, предоставленного физическому лицу, более «жесткое», чем административный штраф, по нашему мнению является необоснованным).

Не отвечающей требованиям юридической техники представляется и конструкция нормы, предусмотренная ст. 20.22 КоАП РФ. С точки зрения диспозиции нормы объективная сторона состава указанного правонарушения выполняется несовершеннолетним, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, в то время, как санкция этой нормы в качестве субъекта правонарушения определяет родителей или иных законных представителей несовершеннолетних. На наш взгляд, диспозицию нормы, предусмотренной ст. 20.22 следует изложить аналогично другим нормам, в которых в качестве специального субъекта выступают родители (законные представители). Мы предлагаем следующую редакцию этой статьи: «Допущение родителями или иными представителями нахождения в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребления (распития) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребления ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ ...». Подобным образом следует изложить и название статьи.

В дополнительной законодательной регламентации нуждаются и процессуальные основания прекращения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.5 КоАП РФ. В частности, в ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ необходимо включить самостоятельное основание, исключающее административную ответственность – прекращение или отмена действия режима чрезвычайного положения. Такое положение не «утяжелит» статью, а вместе с этим внесет ясность, а также выступит в качестве дополнительной процессуальной гарантии защиты прав граждан при привлечении их к административной ответственности за нарушение требований режима чрезвычайного положения.

В целях унификации процедуры рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.1 КоАП РФ, представляется необходимым законодательно определить обязательное рассмотрение дела о мелком хулиганстве судом в случае, если оно сопряжено с умышленным повреждением или уничтожением чужого имущества, как это установлено для выступающего применительно к данной ситуации в качестве общего состава правонарушения, охватываемого ст. 7.17 КоАП РФ.

Представленные дефекты правового регулирования вызывают к необходимости качественного критического осмысления проектов федеральных законов о внесении изменений в КоАП РФ, а также принятию указанных поправок в систематизированном,

укрупненном виде в соответствии с другими главами кодекса и нормами, регулирующими производство по делам об административных правонарушениях.

## Литература

1. Алексеев С.Н. Об исполнимости законодательства об административных правонарушениях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. – № 2 (30). – С. 46 – 49.

2. Макарейко Н.В. Пути повышения качества законодательства об административных правонарушениях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 197 – 200.

3. Субботин А.М. Актуальные проблемы административно-деликтного законодательства // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 4 (28). С. 183 – 186.



Remizov P.V. Defekty zakonodatel'stva ob administrativnyh pravonarushenijah, posjagajushhij na obshhestvennyj porjadok i obshhestvennuju bezopasnost' // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© П.В. Ремизов, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** The article is devoted to problems of legal regulation of administrative responsibility for offenses provided by Chapter 20 of the Code of Administrative Offences. Concrete recommendations to improve the quality of administrative responsibility legislation are proposed.

**Keywords:** administrative responsibility, public order, public safety, the quality of legislation.



## Сведения об авторе

Павел Владимирович **Ремизов**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного права и процесса. Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).



Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 343.3

### **ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОФИЛАКТИКИ ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**К. В. Руденок**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
E-mail: xeniar1411@gmail.com.

**Аннотация.** Статья посвящена сравнительному анализу организационно-правовых средств профилактики терроризма в Российской Империи и Российской Федерации. Определены дальнейшие предпосылки исследования и совершенствования институционально-правового механизма противодействия террористической деятельности.

**Ключевые слова:** терроризм, Российская Империя, профилактика, правовые средства.

Терроризм в современном мире представляет серьезную угрозу не только для национальной безопасности нашего государства, но и для международной безопасности в целом. Террористическая деятельность принимает все более масштабные формы, сопровождающиеся большим количеством жертв, разрушений, созданием атмосферы страха, напряженности в обществе.

Как показывает время и практика, проведения только борьбы с терроризмом недостаточно для решения этой глобальной проблемы. Борьба с терроризмом не может ограничиваться только реагированием на уже совершенные преступления. Вооруженная борьба с террористической деятельностью определенных групп становится бесполезной, кровопролитной, так как взрывы и массовые захваты заложников происходят все чаще и чаще. При этом главная опасность состоит не столько в возможности ответной реакции на репрессивные меры, сколько в том, что эти санкционированные государством действия, направленные на решение сиюминутных проблем, не могут устранить первопричин терроризма и выявить его истоки. Эти действия носят скорее оборонительно-ответный, чем наступательно-упреждающий характер. [3, с. 8].

Современные условия диктуют другие правила: необходимо создание общегосударственной многоуровневой системы предупреждения террористических проявлений, сплочение всех здоровых сил общества в профилактике терроризма. [1; с. 218].

В настоящее время с учетом изложенного акценты смещаются по направлению предупреждения терроризма. Анализ функционирования российской антитеррористической системы показывает, что она в большей степени стала носить упреждающий характер.

Для профилактики и пресечения террористической деятельности в Российской Федерации был создан соответствующий институционально-правовой режим, неотъемлемой частью которого выступают правовые средства профилактики терроризма. Целью данных правовых средств является создание эффективных институтов, позволяющих эффективно функционировать общественным механизмам государства для предотвращения распространения терроризма, а также укрепление в обществе законности, правопорядка, формирование высокого уровня правовой культуры общества и личности,

создание условий для невозможности распространения террористической идеологии в обществе.

К правовым средствам профилактики терроризма следует отнести в первую очередь нормативно-правовую базу, регламентирующую способы и методы профилактики, практику применения правовых инструментов, способствующую снижению уровня распространения идеологии терроризма.

Противодействие идеологии терроризма включает в себя комплекс организационных, социально-политических, информационно-пропагандистских мер по предупреждению распространения в обществе убеждений, идей, настроений, мотивов, установок, направленных на коренное изменение существующих социальных и политических институтов государства.

Правовую основу предупреждения терроризма, а также борьбы с ним составляют Конституция РФ, Уголовный кодекс РФ, Федеральный закон «О противодействии терроризму», другие федеральные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, а также принимаемые в соответствии с ними другие нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Основным документом, регламентирующим борьбу с терроризмом, является Федеральный закон «О противодействии терроризму» [11]. Он определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан. Закон устанавливает права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» создал правовую основу, которая позволяет объединить три центральных направления антитеррористической деятельности: профилактику (предупреждение), борьбу с терроризмом и устранение последствий террористической деятельности.

Согласно Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 05 октября 2009 года предупреждение (профилактика) терроризма осуществляется по трем основным направлениям:

- а) создание системы противодействия идеологии терроризма;
- б) осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;
- в) усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов.

Особая роль в предупреждении (профилактике) терроризма принадлежит эффективной реализации административно-правовых мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Предупреждение (профилактика) терроризма предполагает решение таких задач, как разработка мер и осуществление мероприятий по устранению причин и условий,

способствующих возникновению и распространению терроризма, противодействие распространению идеологии терроризма путем обеспечения защиты единого информационного пространства Российской Федерации; совершенствование системы информационного противодействия терроризму, прогнозирование, выявление и устранение террористических угроз, информирование о них органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественности, усиление взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и укрепление международного сотрудничества в области противодействия терроризму, обеспечение скоординированной работы органов государственной власти с общественными и религиозными организациями (объединениями), другими институтами гражданского общества и гражданами и многие другие [5].

Также огромную роль в профилактике терроризма играет оперативно-разыскная деятельность, которая «является самым эффективным средством выявления и ликвидации очагов организованной преступной деятельности и терроризма» [7].

Органы, осуществляющие борьбу с терроризмом должны работать на опережение, «они обязаны целенаправленно выявлять и ликвидировать «террористическое подполье», лишая его инфраструктуры, связей и лишая источников финансирования» [9].

Рассматривая исторические аспекты предупреждения терроризма нельзя не согласиться с мнением С.И. Гирько, который отметил, что «... именно в России, в отличие от других стран, была разработана наиболее эффективная форма борьбы с этим видом тяжких преступлений. Мы считаем, что при разработке сейчас актуальной программы борьбы с терроризмом необходимо опираться на положительный опыт, имевшийся в России век назад. В первую очередь, речь идет об организации агентурной работы в среде лиц, подверженных влиянию террористических идей, блокирование финансирования террористических групп и организаций. Достаточно вспомнить, что ни одна экспроприация, проведенная террористическими группами в России, не достигла реальных целей финансирования террора, так как деятельность финансовых и правоохранительных органов была согласованной и предельно эффективной» [2].

Несмотря на то, что в Российской Империи второй половины XIX в. – начала XX в не был создан соответствующий институционально-правовой режим по предупреждению терроризма, государственными органами предпринимались все меры по борьбе с ним, а именно совершенствовалось законодательство, внедрялась агентура в подпольные организации, организовывалось наружное наблюдение (филерская служба).

А.С. Палазян писал, что «комплекс мер по противодействию экстремизму реализовывался всем полицейским аппаратом Российской империи» [8].

Широкие круги интеллигенции оправдывали деятельность террористов и придерживались принципа «цель оправдывает средства». Например, профессор Ю.Р. Носов писал, что «никаких случайностей не произошло, все дело в том, что общество хотело, точнее сказать, общество жаждало пришествия терроризма. ... общество само накликало на себя терроризм, благословило его (потом спохватилось – да поздно)» [6].

Преуменьшение властью сил террористов, вера в то, что «власть шефа жандармов так еще велика, что особа шефа недосыгаема, обаяние к жандармской власти так еще сильно, что эти намерения стоит отнести к области фантазий и бабьих сплетен, а не к действительности» [3, с.258], привели к череде громких террористических актов. Все это

привело к пересмотру действующей в то время системы борьбы и предупреждения терроризма.

Однако сложность работы государственных органов по предупреждению терроризма заключалась еще и в том, что отсутствовало прямое осуждение террористов со стороны части общества, интеллигенции. Это «трактовалось некоторыми государственными деятелями, журналистами, служащими церкви как некая симпатия к ним, что провоцировало дальнейшую радикализацию позиций» [10].

Существующая в обществе благоприятная атмосфера для эскалации терроризма способствовала его распространению и усложняла работу полицейского аппарата. Полицейскому аппарату приходилось работать тайно, так как в обществе не было поддержки.

В связи с этим, системы профилактики в то время не существовало как таковой. Вся деятельность по борьбе с терроризмом была направлена на получение информации о неблагонадежных подданных, об обнаружении противоправительственной деятельности. Деятельность государственных органов была направлена на предотвращение последствий совершенных террористических актов и наказание виновных в совершении их.

Опыт, накопленный полицией по предупреждению терроризма в Российской Империи, позволил в настоящее время создать эффективную систему не только борьбы с терроризмом, но и профилактики.

Приоритетной задачей является совершенствование эффективных правовых средств профилактики различных видов терроризма, развитие нормативно-правовой базы на основе исторического и международного опыта.

Основой обеспечения эффективной системы профилактики служит организация разветвленной системы мер по разработке и реализации общегосударственных комплексных программы, включающих правовой, идеологический, специальный (оперативный, розыскной) и другие аспекты.

## Литература

1. Акопян, О.А. Противодействие терроризму как общая задача властей и граждан. Зарубежный опыт / О. А. Акопян // Национальный институт развития современной идеологии.: [сайт]. – URL: [http://www.nirsi.ru/PublicPolicy/n68/Antiterror\\_&\\_Civil\\_Society.pdf/](http://www.nirsi.ru/PublicPolicy/n68/Antiterror_&_Civil_Society.pdf/) (дата обращения: 10.02.2012).
2. Гирько, С.И. Научно-методическое обеспечение деятельности ОВД по борьбе с организованной преступностью и терроризмом // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом: Тезисы выступлений на научно-практической конференции, посвященной 15-летию создания Службы по борьбе с организованной преступностью и НИЛ-3 ВНИИ МВД России (17 декабря 2003 г.). М., 2005. С. 27.
3. Горбунов, Ю.С. К вопросу о правовом регулировании противодействия терроризму / Ю. С. Горбунов // Журнал российского права. – 2007. – № 2. – С. 38–44.
- 4 Жандармы России / Сост. В.С. Измозик. – СПб.: Издательский Дом «Нева»; М.: «ОЛМА-ПРЕСС», 2002. – 640 с.
5. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. 2009. N 198.

6. Носов, Ю.Н. Никто не хочет слушать пророков// Независимая газета. 1998. 1 апреля.

7. Нурғалиев Р.Г. Вступительное слово // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом: Тезисы выступлений на научно-практической конференции, посвященной 15-летию создания Службы по борьбе с организованной преступностью и НИЛ-3 ВНИИ МВД России (17 декабря 2003 г.). М., 2005. С. 9-10.

8. Палазян, А.С. Полицейский аппарат Российской империи начала XX в. в борьбе с экстремизмом и терроризмом: историко-правовой анализ // Общество и право. – 2014. - № 1. С. 19 – 23.

9. Сибиряков, И.В. Интеллигенция и террор: исторический опыт России начала XX века / И. В.Сибиряков // Интеллигенция и мир. - 2011. - № 1. - С. 7-18.

10. Фалалеев М. Президент обратился в милицию и потребовал ввести гражданский контроль за правоохранительными органами // Российская газета. 2007. 18 февр.

11. Федеральный закон Российской Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. 2006. N 48.



Rudenok K.V. Pravovye sredstva profilaktiki terrorizma v Rossijskoj Imperii i Rossijskoj Federacii // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© К.В. Руденко, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article is devoted to comparative analysis of organizational and legal means of preventing terrorism in the Russian Empire and the Russian Federation. The further prerequisites research and improvement of the institutional and legal mechanisms to counter terrorist activities.

**Keywords:** terrorism, the Russian Empire, prevention, legal means.

— ● —

### Сведения об авторе

Ксения Вячеславовна **Руденко**, заведующий кабинетом кафедры административного права и процесса, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия)

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.98

### **ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, В ОТНОШЕНИИ КОТОРЫХ СУДОМ УСТАНОВЛЕННЫ ОГРАНИЧЕНИЯ**

**Р. Н. Самойлюк**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
E-mail: Roman7771777@yandex.ru.

**Аннотация.** В данной статье освещаются проблемные вопросы контрольно-надзорной деятельности участкового уполномоченного полиции и предлагаются пути повышения эффективности административного надзора за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения.

**Ключевые слова:** административный надзор, участковый уполномоченный полиции, полиция, наказание, условно-досрочно освобожденные, контрольно-надзорная деятельность.

В последние годы различным вопросам, связанным с административным надзором и изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве, уделяется пристальное внимание как со стороны практических сотрудников органов внутренних дел (полиции) и Федеральной службы исполнения наказаний, так и представителей науки.

Контрольно-надзорная деятельность участковых уполномоченных полиции (далее - УУП) заключается, прежде всего, в том, что в действующем Федеральном законе «О полиции» не четко сформулированы условия для реализации контрольно-надзорных полномочий подразделениями полиции и участковыми уполномоченными, а также нет разграничения между контролем и надзором в деятельности полиции [2, С. 116-118].

Ряд российских исследователей констатирует факт, что не всегда между субъектами административного надзора налажен своевременный обмен информацией об особенностях образа жизни, поведения поднадзорного, а главное лиц из их окружения, которые, как справедливо отмечает М.И. Барничева, могут быть использованы для своевременного выявления преступных намерений и противоправной деятельности субъектов профилактики [1, С. 138]. В зависимости от поведения поднадзорного могут возникать различные юридические факты, которые определяют весь ход профилактической работы с поднадзорным.

Основными поставщиками информации о поведении поднадзорного, его окружения и роде их деятельности могут стать сотрудники подразделений органов внутренних дел, уполномоченные осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Они согласно п. 11 приказа МВД России от 08.07.2011 № 818 в пределах предоставленных полномочий за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленных судом, собирают информацию для установления места нахождения поднадзорных лиц, которые уклоняются от административного надзора и разыскивают поднадзорных лиц, подозреваемых в совершении преступления, предусмотренного статьей 314.1 УК РФ.

В соответствии с п. 15.3 приказа МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» [3] сотрудники подразделений уголовного розыска совместно с УУП принимают участие в проведении совместных комплексных оперативно-профилактических мероприятий.

Необходимо отметить, что наблюдаются расхождения по целям работы в процессе взаимодействия оперативных служб и подразделений УУП, обусловленные различными критериями эффективности служебной деятельности. Так, если лицо, состоящее под надзором, совершает преступление, то в отношении УУП проводится служебная проверка и, как правило, он привлекается к дисциплинарному наказанию по причине слабого контроля и неэффективности применения профилактических мер. А сотруднику подразделения ОВД, уполномоченному осуществлять оперативно-розыскную деятельность, подобное раскрытие идет в копилку позитивных показателей служебной деятельности [6, С. 23].

Естественно, что подобное отношение не может положительно сказываться на эффективности рассматриваемого правового института. С государственной точки зрения выглядит естественной позиция, согласно которой положительное поведение поднадзорного должно рассматриваться как результат эффективной деятельности всех подразделений и служб, задействованных в работе. Правонарушение же поднадзорного не может рассматриваться как «недоработка» УУП. Только систематический обмен информацией между всеми заинтересованными службами органов внутренних дел позволит достичь целей административного надзора. Обязанность сотрудников полиции систематически наблюдать за поднадзорным лицом с целью соблюдения им установленных судом административных ограничений регламентированных рядом нормативных актов, такими, например, как ФЗ «О полиции» (п. 26 ч. 1 статьей 12); ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (п. 3 ч. 1 статьей 12) и т.д.

Наиболее часто сотрудники ОВД, осуществляющие административный надзор, в своей деятельности сталкиваются с проблемами установления места нахождения поднадзорного в ночное время суток при наличии соответствующего ограничения, когда доступ в помещение не возможен. Неоднозначность в оценке ситуации возникает в случае, если сотруднику полиции в момент проверки не открывают дверь, затем утверждают, что поднадзорный, находясь дома, занимался в это время домашними делами, которые не позволили услышать требования проверяющих впустить их в жилище. Показания свидетелей, подтверждающих факт не открывания дверей, поднадзорные обычно опровергают, ссылаясь на конфликтные отношения с ними, поскольку свидетели, как правило, это лица, проживающие на той же территории, что и поднадзорный [6, С. 24-25].

Проблемность подобной фиксации обусловлена тем, что УУП в суде вынужден обосновать факт отсутствия поднадзорного в положенном месте, визуально не обнаружив его настоящего местонахождения. Учитывая повышенную сложность в установлении данного факта, целесообразно дело об административном правонарушении, связанном с назначением наказания за несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре, передавать на рассмотрение в районный суд в рамках статьей 22.2 и ч. 2 статьей 23.1 КоАП РФ. Принимая во внимание общее положение судопроизводства о том, что каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, то органам внутренних дел в суд необходимо предоставить доказательство невозможности проникновения (вхождения) в жилище (помещение) в установленное для запрета время.

В соответствии со статьей 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, от представления доказательств, подтверждающих его позицию относительно обстоятельств, входящих в соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ в предмет доказывания по делу, не освобождается. Основной обязанностью лица, в отношении которого ведется производство, является дача правдивых объяснений по существу дела. Поэтому поднадзорный сам обязан доказать присутствие его дома в указанное в рапорте время.

Следовательно, можно выработать формулу, согласно которой в случае, если поднадзорный не открывает дверь контролирующему органу, данный факт следует расценивать как отсутствие поднадзорного по месту проживания. Подобное мнение подтверждается и судебной практикой [4].

Проведенный анализ контрольно-надзорной деятельности УУП за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения, позволяет сформулировать следующие выводы.

Во-первых, деятельность УУП по проведению профилактической работы с лицами, условно-досрочно освободившимися от отбывания наказания.

Во-вторых, в целях совершенствования надзорной деятельности полиции в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, необходимо:

- завершить формирование в территориальных органах Министерства внутренних дел РФ на региональном и районном уровнях подразделений по организации и осуществлению административного надзора (исключение составляют линейные отделы Министерства внутренних дел РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте).

– свести к минимуму привлечение участковых к выполнению функций, непосредственно не связанных с работой на закрепленном административном участке.

В-третьих, в целях повышения эффективности административного надзора за лицами, в отношении которых судом установлены ограничения необходимо разработать алгоритм действий из сложившейся практики УУП при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

## Литература

1. Барничева М.И. Проблемы исполнения законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 3.

2. Васильев В.В., Майорова С.А. Профилактика и пресечение участковым уполномоченным полиции мошеннических действий на административном участке посредством проведения поквартирного (подворового) обхода // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 21.

3. Приказ МВД России от 17.01.2006 г. № 19 (ред. от 30.12.2011) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс», 2015.

4. Решение Александровск-Сахалинского городского суда (Сахалинская область) по делу № 2-112/2014; Решение Тотемского районного суда (Вологодская область) по делу № 2-151/2014.

5. Самойлюк Р. Н. Государственное управление в области обеспечения безопасности дорожного движения // Наука. Мысль. – 2015. - № 2. – С. 68-74.

6. Титаренко А.П. Деятельность сотрудников органов внутренних дел по осуществлению контроля за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором, установленных правоограничений: учебно-методическое пособие. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2015.



Samoiljuk R.N. Puti povysheniya jeffektivnosti administrativnogo nadzora za licami, v otnoshenii kotoryh sudom ustanovleny ogranichenija // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© Р.Н. Самойлюк, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** In this article problematic issues of control and supervising activity of the district police officer are taken up and ways of increase of efficiency of administrative supervision of persons concerning whom the court has set restrictions are offered.

**Keywords:** the administrative supervision, the district police officer, police, convict on parole, control and supervising activity.

— ● —

### Сведения об авторе

Ростислав Николаевич **Самойлюк**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел. Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 342.951:351.82

### **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Д. В. Соколов**, Нижегородская академия МВД Российской Федерации (Нижний Новгород, Россия), E-mail: sokolovdv@bk.ru

**Е. В. Колузакова**, Нижегородская академия МВД Российской Федерации (Нижний Новгород, Россия).

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемные вопросы обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации и возможные пути их разрешения по мнению авторов.

**Ключевые слова:** безопасность дорожного движения, транспорт, водитель, опасное вождение, ответственность.

Развитие современного общества неразрывно связано с уровнем развития транспорта, поскольку именно он позволяет сближать населенные пункты, перемещает людей, товары, создавая и поддерживая тем самым определённый уровень комфорта. Важность транспорта определяется теми усилиями, которые государство затрачивает на его развитие [10]. В числе лидеров по количеству перевозимых пассажиров и грузов в мире, в целом, и в России, в частности, является автомобильный транспорт. Однако, как практически любое достижение современной цивилизации, транспорт несет в себе определенные угрозы. Пожалуй, главная угроза, которую таит в себе автомобильный транспорт, - это дорожно-транспортные происшествия и их последствия. В данном исследовании предполагается рассмотреть некоторые негативные факторы, способствующие возникновению ДТП, а также возможные пути их устранения.

Статистика Всемирной организации здравоохранения свидетельствует о том, что около 1, 25 млн. человек в мире погибает в результате ДТП и эта статистика не меняется с 2007 года [4]. Уровень смертности на дорогах Российской Федерации в настоящее время достаточно высок. Число погибших в результате ДТП в России по данным ГИБДД МВД России [5] за 2014 год в абсолютном выражении составило 26963 человека, а в пересчете на 100 000 населения около 18,4 человека, что практически в два раза выше аналогичного показателя развитых стран Западной Европы. Снижение смертности в результате ДТП и дорожного травматизма за последние годы - положительный результат, что отмечается, в том числе и международными организациями [3]. За истекшие 11 лет количество смертей снизилось на 22%, что, связано с реализацией специальных программ, направленных на снижение количества ДТП и тех негативных последствий, которые они влекут.

В настоящее время в России реализуется федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах» [11], которая стала логическим продолжением федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах» [12], в рамках которых осуществляется комплекс мероприятий, проводимых министерствами и ведомствами Российской Федерации, в том числе Министерством внутренних дел. В числе главных направлений реализации

упомянутой выше программы следует отметить совершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Актуальность данного направления связана, в первую очередь, с динамичностью общественных отношений в сфере обеспечения транспортной безопасности в целом и обеспечением безопасности дорожного движения в частности. Остановимся на некоторых аспектах нормативного регулирования, влияющих на эффективность обеспечения безопасности дорожного движения.

Во-первых, отмена ответственности за превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину не менее 10 километров в час, но не более 20 километров в час, предусматривавшуюся ч. 1 ст. 20.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, создаёт у водителей иллюзию разрешения управления транспортным средством с допустимым превышением скоростного режима до 20 километров в час. Опасность подобного превышения особенно негативно сказывается на безопасности участников дорожного движения в населённых пунктах, где в большинстве случаев действующие на территории Российской Федерации Правила дорожного движения допускают движение транспортного средства со скоростью не более 60 километров в час. Превышение указанного скоростного лимита на 20 километров в час приводит в большинстве случаев к гибели пешеходов и велосипедистов, ставших участниками дорожно-транспортного происшествия. Мировые стандарты безопасности в настоящее время устанавливают в качестве оптимального скоростного режима в населённых пунктах ограничение скорости в 50 километров в час как обеспечивающего должную безопасность наименее защищённых участников дорожного движения. На наш взгляд, является целесообразным рассмотрение законодателем возможности введения на федеральном уровне ограничения скорости движения в населённых пунктах в соответствии с существующими международными стандартами, что также позволит снизить показатели смертности и травматизма на дорогах и улицах страны.

Во-вторых, проблемы реализации программ подготовки водителей и утверждённого порядка допуска к управлению транспортными средствами. В течение 2013-2015 годов в Российской Федерации приняты серьёзные шаги по совершенствованию нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок подготовки водителей на территории нашего государства и получения ими водительского удостоверения. Так, принятие перечня программ подготовки [15] и переподготовки водителей транспортных средств [16] и утверждение нового порядка допуска к управлению транспортными средствами [9] свидетельствуют о повышенном внимании к выпускникам автошкол и получаемым по итогам их обучения навыкам. В частности, в программах увеличено количество часов, отводимых на практическое обучение кандидатов в водители, усложнены требования к итоговому испытанию. Вместе с тем, на наш взгляд, современные реалии управления транспортными средствами, требуют пристального внимания к получаемым навыкам, в первую очередь, вождения в различных условиях движения. Удачным примером можно считать опыт Финляндии, когда водитель проходит обучение вождению в различные сезоны года [6], что, несомненно, снижает его шансы стать участником ДТП и позволяет избежать более тяжких последствий для всех участников дорожного движения.

В-третьих, как отмечается в проводимых исследованиях, в частности в докладе Института экономики транспорта и транспортной политики НИУ «Высшая школа экономики» [2], серьёзную проблему при обеспечении безопасности дорожного движения

представляет собой агрессивное вождение, а также достаточно большое количество лиц, пытающихся использовать свои должностные полномочия либо социальный статус для отступления от правил дорожного движения. Обе эти проблемы носят комплексный характер и требуют активной совместной работы общества и государства. Так, Президентом Российской Федерации в 2012 году был издан указ №636 [14], который существенно уменьшил число транспортных средств, на которые может быть произведена установка специальных и звуковых сигналов, что способствует нормализации дорожного движения в крупных городах, в первую очередь, Москве и Санкт-Петербурге. Вместе с тем до сих пор сохраняются попытки ряда участников дорожного движения своего рода «выделения» среди прочих путем размещения всевозможных «пропусков», указывающих на их принадлежность (реальную либо фиктивную) к тем или иным органам государственной власти, общественным организациям, использованием «красивых» государственных регистрационных знаков. Суть подобных действий, на наш взгляд, состоит в психологическом воздействии указанных субъектов на участников дорожного движения и должностных лиц компетентных органов, осуществляющих федеральный государственный надзор в области обеспечения безопасности дорожного движения, в целях отступления от действующих правил дорожного движения и освобождения от административной ответственности. Мерой борьбы с подобными нарушениями следует считать принципиальное и объективное отношение уполномоченных должностных лиц, в первую очередь, сотрудников Государственной инспекции по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России, к совершаемым ими нарушениям правил дорожного движения.

Особо следует заострить внимание на проблеме агрессивного вождения, которое существует во всех странах мира, в т.ч. и Российской Федерации. Данное явление достаточно часто встречается среди водителей на дорогах нашей страны и имеет однозначно негативные последствия, поскольку зачастую связано с пренебрежительным отношением к правилам дорожного движения, что становится причиной ДТП с различными последствиями, включая гибель и ранения людей. Сложности привлечения к ответственности таких нарушителей обусловлены как отсутствием на сегодняшний день эффективных механизмов контроля, так и законодательной неопределенности самого термина, описывающего агрессивное вождение. Однако это не означает, что проблема не имеет решения либо не осознаётся государственными органами власти.

В текущий момент МВД России в соответствии с Планом правительства от 04.08.2015 [17] выступило с инициативой внесения изменений в Правила дорожного движения [8] путем включения в них определения опасного вождения, которое включает в себя совершение следующих неоднократных действий, создающих опасность и связанных с нарушением Правил дорожного движения:

- невыполнение при перестроении требования уступить дорогу транспортному средству, пользующемуся преимущественным правом движения;
- перестроение при интенсивном движении, когда все полосы движения заняты;
- несоблюдение безопасной дистанции до движущегося впереди транспортного средства;
- несоблюдение бокового интервала;
- необоснованное резкое торможение;

- препятствование обгону.

Подобное определение опасного вождения, как и любое оценочное понятие, вызывает разногласия у различных экспертов по поводу количества характеризующих его признаков и их содержания. В случае закрепления данного понятия в Правилах дорожного движения возникает сложность его применения при привлечении виновных лиц к административной ответственности, поскольку в настоящее время не имеется отдельного состава правонарушения, содержащего данный термин, равно как не учитывается опасное вождение и в качестве обстоятельства, отягчающего ответственность.

Вместе с названной выше инициативой Правительства Российской Федерации в настоящее время осуществляется рассмотрение законопроекта, предусматривающего введение административной ответственности за систематическое нарушение правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством [7], что позволит, по мнению авторов документа, бороться со злостными нарушителями правил дорожного движения с применением наказания в виде лишения права управления транспортным средством на срок до года либо административного штрафа в размере 10 000 рублей.

В-четвертых, выявление лиц, грубо нарушающих правила дорожного движения, требует от ГИБДД МВД России принятия дополнительных мер по совершенствованию способов выявления и фиксации подобных нарушителей. В настоящее время ведомственными документами предусматривается возможность осуществления контроля за дорожным движением сотрудниками ГИБДД на патрульном автомобиле, не имеющем специальной цветорафической схемы [13], что требует в случае пресечения и оформления административного правонарушения, передачи информации другим нарядам полиции, несущим службу на автомобиле со специальной цветографической схемой, в пешем порядке либо на посту для последующей остановки нарушителя. Несение службы при этом сотрудниками осуществляется в форме. Подобная схема выявления и пресечения административных правонарушений является достаточно эффективной, но требует применения специальных средств видеофиксации действий нарушителя, поскольку зачастую устного свидетельства инспектора дорожно-патрульной службы о факте выявленного им нарушения недостаточно для принятия уполномоченным должностным лицом либо судьёй обоснованного решения по делу об административном правонарушении.

В настоящее время МВД России разрабатывает новую для деятельности Госавтоинспекции форму несения службы [1] - патрулирование автомобилями без цветографической схемы, оборудованными средствами видеофиксации инспектором дорожно-патрульной службы, осуществляющим свои должностные полномочия в гражданской форме одежды (скрытое патрулирование). Тем самым МВД планирует оказать серьезное влияние на формирование законопослушного поведения у участников дорожного движения.

Краткий анализ актуальных, на наш взгляд, проблем обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации показывает, что, несмотря на серьезные меры, предпринимаемые Правительством России по снижению количества ДТП и гибнущих в них людей, есть ряд факторов, которые требуют законодательного регулирования. Это касается установления новых скоростных лимитов в населенных пунктах, введения понятия опасного вождения и установления ответственности за него.

Предпринимаемые действия по обеспечению безопасности дорожного движения должны соответствовать наиболее серьезным видам нарушений правил дорожного движения, создающих угрозу жизни и здоровья водителей и пешеходов. При этом необходимо учитывать то факт, что внедрение новых форм работы правоохранительных органов, введение дополнительной ответственности не могут дать одномоментного улучшения ситуации со смертностью и травматизмом на дорогах России. Оценка станет возможна только лишь по прошествии определённого времени, позволяющего с помощью реальных показателей оценить эффективность принятых мер.

## Литература

1. Баршев В. Под прикрытием. // Российская газета. 2015. 12 ноября.
2. Доклад «Безопасность дорожного движения в России: современное состояние и неотложные меры по улучшению ситуации» [Электронный ресурс]: институт экономики транспорта и транспортной политики НИУ «Высшая школа экономики» // URL: <http://archive.government.ru/media/2013/3/29/55579/file/economy.pdf> (дата обращения: 10.03.2016).
3. Доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2013 год [Электронный ресурс]: Всемирная организация здравоохранения. // URL: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2013/ru](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2013/ru) (дата обращения: 10.03.2016).
4. Доклад о состоянии безопасности дорожного движения в мире 2015 [Электронный ресурс]: Всемирная организация здравоохранения. // URL: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/2015/GSRRS2015\\_Summary\\_RU.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/GSRRS2015_Summary_RU.pdf) (дата обращения: 10.03.2016).
5. Количество дорожно-транспортных происшествий. Сведения за 12 месяцев 2014 года. [Электронный ресурс]: Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД России. // URL: [http://www.gibdd.ru/stat/files/tab14\\_12\\_73.xls](http://www.gibdd.ru/stat/files/tab14_12_73.xls) (дата обращения: 10.03.2016).
6. Моржаретто И. Как готовят водителей в Германии и Финляндии. [Электронный ресурс] Журнал за рулем. // URL: <http://www.zr.ru/content/articles/707636-avtoshkoly-mozhno-ro-russki> (дата обращения: 10.03.2016).
7. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части введения дифференцированного наказания за систематическое нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортного средства [Электронный ресурс]: проект федерального закона. // URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npr=42423> (дата обращения: 10.03.2016).
8. О внесении изменения в Правила дорожного движения Российской Федерации [Электронный ресурс]: проект постановления Правительства Российской Федерации. // URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npr=40764> (дата обращения: 10.03.2016).
9. О допуске к управлению транспортными средствами: постановление Правительства РФ от 24 октября 2014 №1097 // Собрание законодательства РФ. 2014, №44, ст. 6063.
10. О Транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008 №1734-р // Собрание законодательства РФ. 2008, №50, ст. 5977.

11. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах»: постановление Правительства РФ от 03 октября 2013 №864 // Собрание законодательства РФ. 2013, № 41, ст. 5183.

12. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах»: постановление Правительства РФ от 20 февраля 2006 №100 // Собрание законодательства РФ. 2006, № 9, ст. 1020.

13. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 02 марта 2009 №185 // Российская газета. 2009. 7 июля.

14. Об упорядочении использования устройств для подачи специальных световых и звуковых сигналов, устанавливаемых на транспортные средства: указ Президента РФ от 19 мая 2012 №635 // Собрание законодательства РФ. 2012, №21, ст. 263.

15. Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий: приказ Минобрнауки России от 26 декабря 2013 №1408 // Российская газета. 2014. 1 августа.

16. Об утверждении примерных программ переподготовки водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий [Электронный ресурс]: приказ Минобрнауки России от 12 мая 2015 №486 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.03.2016).

17. План мероприятий, направленных на снижение смертности населения от дорожно-транспортных происшествий [Электронный ресурс]: утв. Правительством РФ 4 августа 2015. // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 10.03.2016).



Sokolov D.V., Koluzakova E.V. Aktual'nye problemy obespechenija bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija v Rossijskoj Federacii // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© Д.В. Соколов, 2016.  
© Е.В. Колузакова, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article deals with the problematic issues of ensuring of road safety in the Russian Federation and possible ways of their resolution, according to the authors.

**Keywords:** traffic safety, transport, driver, dangerous driving, responsibility.

— ● —

### Сведения об авторе

Дмитрий Вячеславович **Соколов**, преподаватель кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений охраны общественного порядка, Нижегородская

---

академия Министерства внутренних дел Российской Федерации (Нижний Новгород, Россия)

Елена Владимировна **Колузакова**, доцент кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений охраны общественного порядка, Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации (Нижний Новгород, Россия)

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 343.3

### **ПРОФИЛАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ, ПОСЯГАЮЩИМ НА БАНКОВСКУЮ ТАЙНУ**

**А. М. Столповский**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
E-mail: snigga@list.ru.

**Аннотация.** В данной статье рассматриваются вопросы, связанные с определением методов профилактики преступлений, в том числе, посягающих на банковскую тайну. Приводятся и анализируются статистические данные об актуальном состоянии преступности.

**Ключевые слова:** профилактика, банковская тайна, преступление, финансово-кредитная сфера.

Обеспечение экономической безопасности страны является ответственной задачей, возложенной государством на органы внутренних дел. В условиях, наличной и нарастающей напряженности, связанной с экономическими, и политическими процессами последних лет, для выполнения данной задачи требуется использования всего инструментария борьбы с преступностью в экономической сфере. Эффективность государственной политики в сфере борьбы с преступностью напрямую зависит от ряда факторов, таких как способность и готовность подразделений решать задачи по противодействию преступности и охране общественного порядка, планомерное и последовательное решение поставленных задач. Кроме того, едва ли не ключевым фактором выступает наличие сильной политической власти, реализующей свою политическую волю в данном направлении.

Однако в настоящее время наблюдается тенденция к увеличению роста общего числа зарегистрированных преступлений. Например, в январе 2016 года зарегистрировано на 4,6% больше преступлений, чем за аналогичный период прошлого года, из них 7,8% составляют преступления экономической направленности, рост которых по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составил 5,0%. При этом, причиненный в результате совершения преступлений материальный ущерб увеличился на 74,9% [1]. Данные показатели отражают отрицательную динамику в области противодействия совершению преступлений в масштабах страны и требуют реализации правовых механизмов профилактики преступлений.

Таким образом, для существенного оздоровления криминогенной ситуации в стране, необходимо обратить пристальное внимание решить все проблемы в сфере профилактики преступлений. Как было отмечено на расширенном заседании коллегии МВД России, необходимо чётко определить компетенцию всех субъектов профилактической деятельности: полиции, региональной, местной власти, – сделать всё необходимое, чтобы ускорить принятие федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [2]. Там же было отмечено о реализации комплекса мер по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений в финансово-кредитной сфере. Анализ преступности в финансово-кредитной сфере показывает, что в период с 2003 года по 2009 год имела тенденция к увеличению количества

зарегистрированных преступлений в этой сфере с 68652 до 101557. Стоит отметить, что их увеличение в данный период имело свои экономические предпосылки, такие как последствия дефолта в 1998 году и мирового экономического кризиса 2008 года. Однако, уже с 2013 года количество выявленных преступлений в финансово-кредитной сфере снизилось до 39424 преступлений и в 2015 году составило 31 596 преступлений. [3]

Несмотря на предпринимаемые меры, в настоящее время, на фоне снижения на 1,6% количества выявленных преступлений в финансово-кредитной системе, на 34,1% от общего числа преступлений данной категории увеличилось количество преступлений, совершенных в крупном или особо крупном размерах, либо причинивших крупный ущерб [4], представляющих наибольшую степень общественной опасности.

Следует отметить, что существует множество методов классификации видов профилактической деятельности. Как видится автору, их следует дифференцировать на «общепрофилактические» и «специальные» методы и приемы профилактической деятельности.

Первая категория методов носит дифференцированный характер и представляет собой комплекс мероприятий по нейтрализации процессов детерминации и причинности преступности. Они воздействуют на все население или его группы, выделяемые по общим экономическим, социальным и иным критериям [5, с. 3-7] и представляют собой всю совокупность мероприятий, обеспечивающих прогрессивное развитие общества во всех сферах, в соответствии с уголовной политикой государства.

К таковым можно отнести:

- а). формирование массового правосознания, в том числе посредством социальной рекламы по вопросам, требующим специальных юридических познаний;
- б). активное использования возможностей СМИ по повышению уровня юридической грамотности населения, профилактике виктимности, формированию нетерпимости к преступным проявлениям;
- в). работу в области разработки и внедрения этических кодексов для различных профессиональных групп населения.

Что касается преступлений в сфере защиты банковской тайны, особая роль в осуществлении общепрофилактических мероприятий отводится самим банковским учреждениям и их уполномоченным сотрудникам. При этом, существенной задачей государственных, в том числе и правоохранительных органов, является проведение разъяснительной работы с банками о необходимости доведения до клиентов банка, а так же его сотрудников информации о недопущении действий по собиранию, разглашению и использованию сведений, составляющих банковскую тайну. Предупреждение преступлений, целью которых является завладение личной конфиденциальной информацией, в том числе, касаемо банковских карт, не только может, но и должно осуществляться как сотрудниками соответствующих банков, так и самими держателями банковских карт. Кроме того, сотрудникам банка необходимо знать порядок действий при выявлении противоправных действий данного вида, с целью недопущения сокрытия преступления и утраты доказательств. Поскольку в настоящее время значительная часть банковских операций проводится клиентами через банкоматы, необходимо информировать их о мерах безопасности при совершении платежных операций [6, с. 282-291].

Ко второй категории методов следует отнести комплекс мер, основанный на криминологическом исследовании наиболее виктимных и криминогенных сферах

деятельности, к одной из которых, вне всякого сомнения, относится экономическая деятельность. Здесь причинный комплекс не только сложен, но и весьма своеобразен и потому требует особых средств профилактического воздействия [7, с. 86-90], таких как:

а) выявление причин и условий, способствующих совершению преступлений и иных нарушений закона с внесением конкретных и обобщенных представлений;

б) принятие мер по формированию у населения неприятия совершения правонарушений;

в) информирование граждан и представителей юридических лиц о потенциальной возможности совершения преступлений с приведением конкретных практических примеров, в том числе о привлечении к уголовной ответственности

г) проведение индивидуальной воспитательной работы с лицами, состоящими на профилактических учетах либо нарушающих нормы общественной жизни.

д) постоянный мониторинг законодательства в области профилактики преступлений с целью его оптимизации и соответствию целям и задачам уголовной политики;

е) правовую регламентацию деятельности субъектов профилактической работы;

ж) осуществление мер процессуального контроля за профилактической деятельностью органов внутренних дел.

Таким образом, деятельность по профилактике преступлений необходимо рассматривать как совокупность общепрофилактических и специальных мер профилактического воздействия, как на конкретных лиц, так и на группы граждан, не только на локальном, но и на федеральном уровне.

## Литература

1. Статистика и аналитика // Министерство Внутренних Дел Российской Федерации: [сайт] URL: <https://mvd.ru/folder/101762/item/7207988/> - дата обращения 09.03.2016

2. Материалы расширенного заседания коллегии МВД // Президент России [сайт] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/51515>

3. Статистика и аналитика // Министерство Внутренних Дел Российской Федерации: [сайт] URL: <https://mvd.ru/folder/101762> - дата обращения 09.03.2016

4. Статистика и аналитика // Министерство Внутренних Дел Российской Федерации: [сайт] URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/755446> - дата обращения 09.03.2016

5. Гоголева А. Я. Понятие профилактики и борьбы с преступностью // Молодой ученый. — 2014. — №6.1.

6. Ларичев В.Д., Давыдова А.В., Иконников Д.Н., Казаков А.Я. Система и меры предупреждения преступлений в банках при проведении расчетно-кредитных операций: монография. М.: Юрлитинформ, 2013.

7. Пинкевич Т.В. Противодействие преступности в сфере интеллектуальной собственности // Общество и право. — 2007. — №3(17). — С. 86-90.



Stolpovskij A.M. Profilaktičeskaja dejatel'nost' policii po protivodejstviju prestuplenijam, posjagajushhim na bankovskuju tajnu // Nauka. Mysl'. - № 5-2. – 2016.

© А.М. Столповский, 2016.

© «Наука. Мысль», 2016.



**Abstract.** This article examines the questions connected with the determination of the methods of the preventive maintenance of the crimes, including of those encroaching on the bank secrecy. The statistical data about the urgent state of criminality are given and analyzed.

**Keywords:** preventive maintenance, bank secrecy, crime, financial and credit sphere.



### Сведения об авторе

Александр Михайлович **Столповский**, адъюнкт кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия).



Подписано в печать 10.04.2016.

© Наука. Мысль, 2016.

## Юридические науки

УДК 351.74

### **ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ ЭБИПК В СФЕРЕ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ И СРЕДСТВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ВНЕБЮДЖЕТНЫХ ФОНДОВ**

**Н. А. Телицын**, Нижегородская академия МВД России (Нижний Новгород, Россия),  
e-mail: 120805@rambler.ru.

**Аннотация.** В статье отражены теоретические аспекты, особенности нормативно-правового регулирования и практической реализации сотрудниками подразделений ЭБиПК деятельности по профилактике административных правонарушений в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, профилактика, нецелевое расходование, бюджетные средства, средства государственных внебюджетных фондов.

В экономике любого государства, а в особенности такого, как Россия и в прошлом, и в настоящем большую роль играет государство и, как следствие, бюджетное финансирование всех сфер жизнедеятельности российского общества. Государственное финансирование может рассматриваться как универсальный инструмент, обеспечивающий не только эффективное поступательное развитие приоритетных отраслей экономики, но и оптимизацию процесса реализации основных функций государства.

Финансирование всех сфер жизнедеятельности общества осуществляется с помощью финансов, совокупность которых составляет бюджетную (финансовую) систему государства. Согласно действующего законодательства под бюджетной системой Российской Федерации понимается совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов [1].

Учитывая исключительную важность бюджетной системы, государство уделяет особое внимание организации ее четкого функционирования. Особую актуальность данной деятельности придает снижение возможности аккумулировать и воспроизводить денежные средства в условиях мирового финансового кризиса, а так же антироссийской санкционной кампании. Указанные обстоятельства делают бюджетные средства и средства государственных внебюджетных фондов (далее – государственные средства) наиболее привлекательным объектом для преступных посягательств.

Однако, несмотря на все предпринимаемые меры, до настоящего времени говорить о стабильном и эффективном функционировании данной системы преждевременно. К числу наиболее острых проблем функционирования бюджетной системы Российской Федерации, выступающей в качестве источника финансирования государственных целевых проектов, могут быть отнесены проблемы хищения и нецелевого расходования государственных средств.

Данные виды противоправных деяний представляет собой серьезную опасность всему государству. Они могут выражаться в прямом срыве финансирования государственных целевых программ, в сдерживании социально-экономического развития

как всего государства в целом, так и отдельных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в частности.

В своем Послании Федеральному Собранию Президент РФ В.В. Путин отметил: «Как прямой удар по национальной безопасности надо рассматривать нецелевое использование или хищение бюджетных ассигнований... и работать по таким фактам так же серьезно и строго, как по пресечению финансирования терроризма» [2].

По экспертным оценкам, ежегодный ущерб, причиняемый в результате хищений бюджетных средств, составляет порядка 1 трлн руб., а учитывая криминальную привлекательность бюджетных средств, временное отсутствие возможности получать кредитные средства на приемлемых условиях, можно прогнозировать в ближайшие 2 - 3 года увеличение ущерба до 3 трлн руб. [3]. Кроме того, согласно официальной информации только лишь Счетной палаты РФ без учета результатов деятельности других контролирующих органов следует, что совокупный размер ежегодно выявляемого ими нецелевого расходования бюджетных средств составляет от 1 до 2,3 млрд рублей.

Борьба с данными видами правонарушений возложена, как на правоохранительные органы, в первую очередь в лице подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России (далее – ЭБиПК), так и иные органы исполнительной власти, участвующие в механизме контроля за расходованием государственных средств. К последним в первую очередь можно отнести как отдельные контролирующие органы исполнительной власти, специально созданные для этих целей (например, контрольно-счетная палата РФ), так и структурные подразделения других органов исполнительной власти, выполняющие аналогичные функции в пределах того органа исполнительной власти, в рамках которого они созданы и функционируют (например, контрольно-ревизионное управление Министерства здравоохранения Нижегородской области, Территориального фонда обязательного медицинского страхования и т.д.).

Эффективность деятельности подразделений ЭБиПК по борьбе с преступлениями в бюджетной сфере может наглядно охарактеризовать представленная ниже статистика выявленных преступлений и установленного размера нецелевого расходования (материального ущерба) по ним. Так, в 2012 году по ст. 285.1 и 285.2 УК РФ было выявлено всего 85 преступлений. Совокупный размер нецелевого расходования государственных средств по всем выявленным в 2012 году преступлениям составил около 100 млн. рублей. Аналогичная ситуация была в 2013 - 2015 годах с тенденцией на уменьшение количественных показателей (по состоянию на 31 декабря 2015 года количество выявленных преступлений уменьшилось более чем в 5 раз и составило 15 преступлений и размер нецелевого расходования около 15 млн. рублей). Выявлено преступлений, связанных с хищениями денежных средств в бюджетной сфере в 2015 году – 1 420 преступлений, сумма причиненного ущерба по ним около 15,8 млрд. рублей [4].

При всем при этом только в 2014 году Счетная палата обнаружила 2,5 тысячи нарушений при использовании бюджетных средств, следственными же органами возбуждено всего лишь 24 уголовных дела [5].

В числе причин негативных тенденций в части эффективности борьбы оперативными подразделениями ЭБиПК с правонарушениями в сфере расходования государственных средств, в первую очередь с фактами нецелевого расходования и хищения

государственных средств можно выделить недостатки в организации и осуществлении предупредительной работы.

Приведенные выше статистические данные довольно наглядно демонстрируют, с одной стороны, низкий уровень взаимодействия контролирующих и правоохранительных органов, с другой стороны, недостаточную эффективность деятельности подразделений ЭБиПК в борьбе с данным видом правонарушений путем их предупреждения, выявления и раскрытия.

Деятельность правоохранительных органов, в том числе подразделений ЭБиПК по борьбе с правонарушениями в бюджетной сфере не ограничивается только лишь выявлением и раскрытием преступлений. Еще одним, без преувеличения можно сказать, ключевым направлением борьбы с правонарушениями в сфере расходования государственных средств является деятельность по их профилактике (предупреждению). В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, а также положениями международных соглашений о правах человека, предупреждение правонарушений является одним из приоритетных направлений государственной деятельности государства в борьбе с преступностью вообще и правонарушениями в сфере расходования государственных средств в частности.

Особую значимость данному направлению деятельности придает персональное внимание к проблематике организации и налаживанию профилактической (предупредительной) деятельности со стороны первых лиц государства. Так в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, а так же последующим Указом от 31.12.2015 N 683, предписано, что данное направление деятельности является одним из главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу. В рамках данного направления деятельности задекларирована необходимость и важность совершенствования единой государственной системы профилактики преступности [6]. Кроме представленного нормативно-правового акта, этот вид деятельности так же регламентируется положениями Конституции РФ, Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, Кодекса об административных правонарушениях, Федеральными законами «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и различными ведомственными нормативными актами МВД РФ, в том числе Приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (в ред. от 30.12.2011г.) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», утвердившим «Инструкцию о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

Кроме того, теорией оперативно-розыскной деятельности сформулированы и научно обоснованы основные направления данной деятельности, в том числе с учетом специфики борьбы силами оперативных подразделений ЭБиПК с правонарушениями в бюджетной сфере, в первую очередь связанными с хищением и нецелевым расходованием государственных средств. К ним относятся такие направления, как:

1. Выявление и устранение условий, способствующих совершению преступлений (общая профилактика);
2. Выявление лиц, могущих совершить преступления и оказания на них профилактического воздействия (индивидуальная профилактика);
3. Предотвращение подготавливаемых преступлений.

Между тем несмотря на обозначенные руководством государства цели по предупреждению правонарушений в бюджетной сфере, имеющуюся теоретическую и нормативно-правовую базу, раскрывающую содержание, правовые основания, а так же важность и значимость данного вида деятельности, по истечении уже более чем 6 лет со дня опубликования Указа Президента России невозможно сказать о каких-либо статистических или иных результатах работы подразделений ЭБиПК в указанном направлении.

При этом важно отметить, что фактически деятельность по профилактике (предупреждению) правонарушений, связанных с хищением и нецелевым расходованием государственных средств, сотрудниками подразделений ЭБиПК на практике все же осуществляется. Так мероприятия в рамках индивидуальной профилактики реализуются в процессе непосредственного осуществления сотрудниками своих функциональных обязанностей и проведения оперативно-розыскных мероприятий во время поисковой деятельности и документирования фактов нарушения действующего законодательства в бюджетной сфере. Например, в ходе проведения опроса должностных лиц распорядителей государственных средств, истребования и получения финансово-хозяйственных и иных документов, приглашения в качестве представителей заявителя по возбужденным уголовным делам по фактам хищения и нецелевого расходования государственных средств. В процессе реализации указанных мероприятий участвующие в них должностные лица, являясь их непосредственными участниками, попадают в довольно стрессовую ситуацию, которая сама по себе достаточно эффективно формирует их правосознание.

Относительно реализации сотрудниками оперативных подразделений ЭБиПК мер общей профилактики (выявление и устранение условий, способствующих совершению преступлений) можно выделить следующий пример: нацеленность сотрудников на повышение количественных показателей выявляемости фактов нецелевого расходования и хищения государственных средств вынуждает их фокусировать свое внимание в первую очередь на тех проявлениях противоправной деятельности, которые носят массовый характер и, как следствие, зачастую обусловлены несовершенством действующего законодательства либо механизмов его реализации в части, касающейся защиты государственных средств от противоправных посягательств. В результате выявление сотрудниками полиции подобных схем преступлений в сфере расходования государственных средств приводит к тому, что либо изменяются положения действующих нормативно-правовых актов, либо лица, склонные к совершению противоправных деяний самостоятельно отказываются от реализации преступных замыслов с использованием данных схем и условий.

Кроме того, немалый вклад в указанную деятельность вносит популяризация результатов деятельности сотрудников ЭБиПК в части размещения в средствах массовой информации сведения о результатах выявления наиболее значительных фактов противоправной деятельности в бюджетной сфере.

Однако вместе с тем перечисленные выше меры носят частный, ситуативный и не системный характер. Кроме того, можно утверждать, что в системе МВД отсутствует единый подход к организации этого вида деятельности, а так же до настоящего времени отсутствуют какие-либо критерии ее оценки. Все это свидетельствует о невозможности реализации таких значимых этапов организации любой деятельности, как сбор, анализ, систематизация и оценка результатов работы с последующим прогнозирование развития

ситуации и планированием перспективных мероприятий по ее нейтрализации, в том числе в части эффективной профилактики (предупреждению) фактов нецелевого расходования и хищения государственных средств.

В заключении необходимо отметить, что государственная политика в настоящее время находится в стадии практической реализации ряда ключевых положений, которые позволяют в значительной мере повысить эффективность деятельности подразделений ЭБиПК по профилактике (предупреждению) правонарушений в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов. Так к наиболее важным из них можно отнести:

1. В настоящее время в МВД России осуществляется активная работа над принятием законопроекта Федерального Закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», который уже неоднократно рассматривался Государственной Думой Российской Федерации. Указанным законопроектом определяются понятие, виды, формы и субъекты профилактической (предупредительной) деятельности, а так же основные направления их деятельности и другие ключевые положения [7], что позволит повысить эффективность профилактической деятельности, в том числе в части профилактики преступлений в сфере расходования государственных средств (хищения и нецелевого расходования средств).

2. Реализация практических мер по повышению степени эффективности взаимодействия контрольных и правоохранительных органов, направленно в том числе на предупреждение правонарушений в бюджетной сфере. В частности пути такого повышения эффективности деятельности по профилактике были изложены 28 января 2015 года Президентом РФ В.В. Путиным во время выступления на расширенном заседании Счетной палаты РФ [8];

На итоговом годовом оперативном совещании в 15 марта 2016 года Министром внутренних дел РФ В.А. Колокольцевым были подведены итоги работы за 2015 год и обозначены в качестве приоритетных для правоохранительных и контролирующих органов задачи по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений, в том числе в бюджетной сфере [9].

## Литература

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998г. N 145-ФЗ с послед. изм. и доп.
2. Послание Президента Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 года, 13:20 Москва, Кремль. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171774/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/)
3. <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/15201>
4. Статистическая форма ФКУ «ГИАЦ МВД России» №5 БЭП за 2012-2015 годы
5. [www.1tv.ru/news/economic/276620](http://www.1tv.ru/news/economic/276620)
6. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». <http://www.pravo.gov.ru>.
7. <http://ormvd.ru/pubs/102/150021/9/>
8. <http://kremlin.ru/events/president/news/47532>

9.

[http://www.armsexpo.ru/news/obshchestvennye\\_organizatsii/vystuplenie\\_vladimiri\\_kolokoltseva\\_na\\_rasshirennom\\_zasedanii\\_kollegii\\_mvd\\_rossii/](http://www.armsexpo.ru/news/obshchestvennye_organizatsii/vystuplenie_vladimiri_kolokoltseva_na_rasshirennom_zasedanii_kollegii_mvd_rossii/)



Телицын N.A. Профилактика правонарушений подразделениями JeBiPK в сфере расходования бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов // Наука. Мысль. - № 5-2. – 2016.

© Н. А. Телицын, 2016.  
© «Наука. Мысль», 2016.

— ● —

**Abstract.** The article examines the theoretical aspects, especially regulatory and implementation by officers of ESPC activities for prevention of administrative offenses in the sphere of expenditure of state budget and off-budget funds.

**Keywords:** administrative offense, prevention, expenditure, budgetary funds, off-budget funds.

— ● —

### Сведения об авторе

Николай Александрович **Телицын**, преподаватель кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности Нижегородской академии МВД России (Нижний Новгород, Россия).

— ● —

Подписано в печать 10.04.2016.  
© Наука. Мысль, 2016.