

ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ МЕТОДОВ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРОФИЛАКТИКИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Отакулов О. О. (Москва)

Аннотация. В статье изучаются понятие и признаки методов предупреждения и профилактики административных правонарушений. В административной деятельности органов внутренних дел убеждение и принуждение выражается в разнообразных вариантах и составляют целостную систему административно-правовых методов предупреждения и профилактики правонарушений. Исходя из своей компетенции, органы внутренних дел реализуют целый комплекс методов принуждения и убеждения, которые в совокупном результате приводят физических и юридических лиц к соблюдению установленных на законодательном уровне запретов и ограничений. Выделяются основные признаки административно-правовых методов профилактики и предупреждения правонарушений.

Ключевые слова: административно-правовые методы, профилактика правонарушений, предупреждение правонарушений, методы убеждения, методы принуждения, признаки административно-правовых методов.

Укрепление законности, правопорядка и формирование государства, в основе которого лежат правовые начала, требует постоянного повышения эффективности работы как правоохранительных органов в целом, так и органов внутренних дел в частности.

При выполнении органами внутренних дел своих задач и функций значительная роль принадлежит административной деятельности, которая осуществляется различными административно-правовыми средствами. Общая роль такой деятельности направлена непосредственно на защиту прав и свобод личности, на обеспечение общественного порядка и охрану общественной безопасности, а также на борьбу с правонарушениями. От эффективности административной деятельности органов полиции во многом зависит правопорядок в стране. Поэтому весьма актуальны фундаментальные исследования административной деятельности органов внутренних дел, и, в частности, вопросов борьбы с правонарушениями, включающих в себя профилактику и предупреждение административных правонарушений.

Поскольку правонарушения всегда наносят вред охраняемым законом частным и общественным интересам, посягают на наиболее значимые общественные ценности, необходимо их эффективное предупреждение, что является существенным условием защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств.

По официальным данным ГИАЦ МВД России, в 2018 году зарегистрировано 1991,5 тысяч преступлений, или на 3,3 % меньше, чем за аналогичный период прошлого года. В 60 субъектах Российской Федерации наблюдается снижение регистрируемых преступлений. При этом в результате преступных посягательств 41,0 тыс. человек причинен тяжкий вред здоровью и погибло 26,0 тыс. человек. Более половины всех преступлений совершены лицами, ранее совершавшими преступления [10, с. 2].

Несмотря на тенденцию к снижению преступлений, совершенных на территории Российской Федерации за период с января по декабрь 2018 года, уровень преступности по-прежнему является достаточно высоким. «Базовая задача в данной сфере – обеспечение кардинального перелома ситуации с преступностью, – соответственно, на данный момент требует поиска новых путей решения, совместных усилий государственных органов и общественных структур в области профилактики правонарушений, совершенствования соответствующей правовой базы» [4, с. 3].

Профилактика и предупреждение правонарушений в настоящее время признаются одним из приоритетных направлений научных исследований. На начальном этапе любого исследования важнейшее значение приобретает понятийный аппарат юридических категорий. Для того, чтобы приступить к исследованию методов профилактики и предупреждения правонарушений, необходимо уяснить понятия «правонарушение» и «профилактика правонарушений».

Правонарушения разнообразны, и это предопределяется многообразием субъектов, мотивов и целей их поведения, различным содержанием общественных отношений, которые подвергаются посягательству, особенностями жизненных ситуаций и т.д. Основной объективный признак правонарушения, позволяющий выделить его среди иных актов поведения, – общественная опасность и противоправность.

В научной литературе одни исследователи рассматривают правонарушение как юридический факт [18, с. 17–21], другие – как

общественно опасное деяние [5, с. 75], третья группа как основание юридической ответственности [8, с. 254].

Законодательно определение правонарушения дано в п. 1 ст. 2 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [15, с. 1] (далее – Закон о профилактике правонарушений). В соответствии с указанной нормой закона правонарушение – это «преступление или административное правонарушение, представляющее собой противоправное деяние (действие, бездействие), влекущее уголовную или административную ответственность».

Не затихают споры среди ученых относительно таких понятий как «профилактика» и «предупреждение» правонарушений.

В ряде исследований, посвященных анализу вопросов противодействия преступности, в качестве одной из проблем отмечается терминологическая несогласованность и противоречивые интерпретации основных понятий в некоторых законодательных актах: неоднозначно понимаются термины «пресечение» и «профилактика», иногда термины «противодействие», «предупреждение» и «борьба» рассматриваются как синонимы, а в ряде случаев в понятия «предупреждение» и «борьба» вкладывается различное содержание [9, с. 45–49].

Соглашаясь с позицией А. Н. Дерюга, считаем, что «предупреждение и профилактика являются близкими, но не тождественными понятиями, а значит, и функции органов власти по применению административно-профилактических и административно-предупредительных мер должны быть разделены» [6, с. 44]. В противном случае, профилактические меры растворятся в предупредительных мерах, а это в свою очередь не позволит заинтересованным субъектам права концентрировать свои усилия на реализации главной идеи мер профилактического воздействия, которая заключается в «создании условий формирования устойчивой внутренней убежденности граждан, их коллективных образований в правомерном поведении и нетерпимости к противоправным фактам» [6, с. 49].

На основе проведенного анализа базовых законодательных актов в сфере профилактики правонарушений, таких как Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [17], Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [13],

Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [14], Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [11], Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [16], Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [12], можно сделать вывод о том, что наиболее конструктивным является законодательный подход, при котором указанные термины употребляются как соответствующие различным понятиям, а термин «профилактика» является наиболее широким. Данный подход применяется в Законе о профилактике правонарушений.

В соответствии с пп. 2, 3 ст. 2 указанного закона, профилактика правонарушений – это «совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения».

Выявить правонарушение, устранить условия и причины, способствующие его совершению, оказать воспитательное воздействие на лиц в целях недопущения совершения нового правонарушения – это основное содержание профилактики правонарушений. Более эффективным является не преодоление последствий уже совершенных правонарушений, а их предотвращение.

Правовое регулирование административной деятельности органов внутренних дел по профилактике и предупреждению правонарушений осуществляется различными средствами воздействия, которые называются методами государственного управления.

А. П. Коренев отмечает, что «административная деятельность органов внутренних дел осуществляется посредством целенаправленного воздействия субъекта деятельности на объект деятельности, на волю людей, под которой понимается регулирующий фактор сознания, выражающийся в способности человека совершать целенаправленные действия» [1, с. 277].

Таким образом, воздействие на волю объекта профилактики субъектами административной деятельности осуществляется различными способами и приемами, которые называются методами административной деятельности.

Под методом понимается способ, прием практического осуществления чего-либо. Административно-правовые методы позволяют получить представление о том, как функционирует механизм профилактической деятельности органов внутренних дел, как на практике осуществляется профилактика, какие средства для этого используются.

Методы профилактики правонарушений имеют свою правовую форму практического выражения, которую они получают в правовых актах.

И. А. Адмиралова отмечает, что «выбор конкретных методов профилактики находится в прямой зависимости не только от особенностей организационно-правового статуса структурного подразделения полиции, но прежде всего – от особенностей объекта профилактики» [2, с. 21].

В основе методов административной деятельности органов внутренних дел лежат два универсальных способа воздействия на волю и сознание людей – это убеждение и принуждение.

Главным методом воздействия является убеждение, которое связано с привлечением граждан, общественности и СМИ к воспитанию осознанной дисциплины, законопослушности и личной ответственности каждого. Убеждение укрепляет дисциплину и выступает основным средством профилактики правонарушений. А. Н. Дерюга под методом убеждения в деятельности органов внутренних дел понимает «совокупность средств воспитательного, разъяснительного, а также поощрительного характера» [6, с. 45].

Принуждение является вспомогательным методом воздействия и применяется тогда, когда убеждение уже не дает результатов. И. А. Адмиралова и К. А. Кареева-Попелковская к принуждению относят «совокупность мер негативного воздействия, которые вынуждают субъект соответствующих правоотношений изменить свое поведение и подчиниться законным требованиям представителя власти, в частности законным требованиям сотрудника полиции» [3, с. 355].

В административной деятельности органов внутренних дел убеждение и принуждение выражаются в разнообразных вариантах и составляют целостную систему административно-правовых методов предупреждения и профилактики правонарушений.

С. С. Купреев определяет систему методов административной деятельности органов внутренних дел как «определенные административно-правовыми нормами конкретные приемы и

способы деятельности органов внутренних дел и их должностных лиц, осуществляемые в рамках их компетенции и вызывающие определенные правовые последствия» [7, с. 197].

Исходя из своей компетенции органы внутренних дел реализуют целый комплекс методов принуждения и убеждения, которые в совокупном результате приводят физических и юридических лиц к соблюдению установленных на законодательном уровне запретов и ограничений.

Административно-правовые методы профилактики и предупреждения правонарушений обладают следующими основными признаками:

1) имеют определенную организационную форму (например, предписание, требование, разрешение);

2) закреплены в законодательных и иных нормативных актах, определяющих статус органов внутренних дел;

3) используются в процессе реализации административных полномочий органов внутренних дел в сфере профилактики и предупреждения правонарушений;

4) выражаются в конкретных приемах и способах реализации своей компетенции органами внутренних дел в области профилактики правонарушений;

5) носят альтернативный характер (включают широкий комплекс различных воспитательных, стимулирующих мер воздействия и пропаганду [1, с. 228]);

6) способ воздействия может быть единоличным, коллегиальным или коллективным;

7) характер воздействия – непосредственный или косвенный;

8) по времени воздействия могут быть краткосрочными или долгосрочными;

9) характерен тактический и стратегический характер.

Таким образом, под административно-правовыми методами профилактики и предупреждения правонарушений понимаются определенные правом конкретные способы и приемы административной работы органов внутренних дел, а также их должностных лиц, которые осуществляемые в рамках их компетенции и приводят к определенным юридическим последствиям.

Литература

1. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник. М.: МЮИ МВД России. Издательство «Щит-М», 1997. С. 227.

2. *Адмиралова И. А.* Правовое регулирование методов убеждения и принуждения в деятельности полиции как средств обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2015. № 1.

3. *Адмиралова И. А., Кареева-Попелковская К. А.* Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 4.

4. *Владимир Путин.* Задача МВД – надежно обеспечить общественный порядок. Из выступления на расширенном заседании коллегии МВД // Наша молодежь (общероссийский молодежный журнал). 2016. № 6.

5. *Галузин А. Ф.* Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности. Самара, 2007.

6. *Дерюга А. Н.* Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 45.

7. *Купреев С. С.* Содержание, формы и методы административной деятельности полиции // Полицейская деятельность. 2014. № 2.

8. *Марченко М. Н.* Теория государства и права. М., 2002. С. 254.

9. *Мигущенко О. Н.* Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность // Российский следователь. 2017. № 8. С. 45 – 49/

10. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2018 года // Официальный сайт МВД РФ. URL: <https://xn-b1aew.xnp1ai/reports/item/16053092>.

11. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (в ред. от 18.04.2018, с изм. от 29.03.2019) «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

12. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (в ред. от 18.07.2019) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7.

13. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (в ред. от 02.08.2019) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

14. Федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ (в ред. от 26.07.2019) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 219.

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

16. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (в ред. от 28.11.2018) «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

17. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (в ред. от 26.07.2019) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

18. *Хачатуров Р. Л.* Правонарушение как юридический факт, порождающий правоотношение ответственности / Межвузов. сб. науч. ст. Междунар. акад. бизнеса и банков. дела. Сер.: Юриспруденция. Тольятти, 1998. № 2. С. 17–21.

THE CONCEPT AND SIGNS OF METHODS FOR THE PREVENTION AND PREVENTION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES

Otakulov O. O. (Moscow)

Abstract. *The article studies the concept and signs of methods for the prevention and prevention of administrative offenses. In the administrative activities of internal affairs bodies, persuasion and coercion are expressed in a variety of ways and form an integral system of administrative-legal methods for the prevention and prevention of offenses. Based on their competence, the internal affairs bodies implement a system of incentive methods, as well as a whole range of enforcement methods, which lead to compliance by individuals and legal entities with the prohibitions and restrictions established by law. The main features of administrative-legal methods for the prevention and prevention of offenses are highlighted.*

Keywords: *administrative and legal methods, crime prevention, crime prevention, persuasion methods, methods of coercion, signs of administrative law methods.*