

УДК: 343.8(091)

DOI: 10.35750/2071-8284-2020-2-72-81

М. А. Яковлева

*Санкт-Петербургский университет МВД России
Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1
ORCID: 0000-0002-8739-3913. E-mail: boss.andre.777@mail.ru*

Е. М. Марченко

*Санкт-Петербургский университет МВД России
Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1
ORCID: 0000-0001-9808-4377. E-mail: mod11@yandex.ru*

Исторические предпосылки правового регулирования профилактики преступлений, реализуемой органами внутренних дел России

Аннотация: Актуальность проблематики, связанной с профилактикой преступности, заключается в том, что преступность в современном инновационном обществе является чрезвычайно опасным явлением, которое оказывает неблагоприятное воздействие на социально-экономический статус каждого государства, на отдельных граждан и их коллективные образования. Данное негативное явление может оказать отрицательное влияние также на политическую жизнь государства: отдельные виды преступлений имеют выраженный антигосударственный характер (терроризм, служебный обман, дача взятки и пр.). В связи с этим не вызывает сомнения особая актуальность построения эффективной системы государственного противодействия любым проявлениям преступности, включая систему профилактики со стороны органов внутренних дел России, исследование истории развития данных отношений. Предметом исследования является научный анализ исторических предпосылок генезиса национального законодательства о регламентации отношений в сфере профилактики преступности. Цель данного исследования – анализ правовых особенностей профилактики преступности на различных этапах развития законодательства в данной сфере вплоть до современного этапа. Методами исследования выступают системный анализ, исторический, структурный, логический, сравнительный научные методы. В процессе исследования выделены исторические этапы генезиса национальных органов внутренних дел в аспекте деятельности по профилактике преступности. Достигнутые результаты заключаются в анализе источников права в сфере профилактики преступности на каждом из исторических этапов, в осуществлении анализа проблематики в сфере развития законодательства, в выявлении тенденций каждого из этапов.

Отмечено, что в современных условиях в соответствии с действующим российским законодательством в системе органов государственной власти, деятельность которых направлена на противодействие и профилактику преступлений, особая роль отведена органам внутренних дел РФ во главе с Министерством внутренних дел России. Именно этот федеральный орган исполнительной власти в основном осуществляет деятельность по предупреждению, выявлению и искоренению преступности.

Ключевые слова: история, этапы развития, преступление, профилактика, противодействие, органы внутренних дел.

Для цитирования: Яковлева М. А., Марченко Е. М. Исторические предпосылки правового регулирования профилактики преступлений, реализуемой органами внутренних дел России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2020. – № 2 (86). – С. 72–81. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-2-72-81.

Margarita A. Yakovleva

Saint-Petersburg University of the MIA of Russia
1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation
ORCID: 0000-0002-8739-3913. E-mail: boss.andre.777@mail.ru

Elena M. Marchenko

Saint-Petersburg University of the MIA of Russia
1, Letchika Pilyutova str., Saint-Petersburg, 198206, Russian Federation
ORCID: 0000-0001-9808-4377. E-mail: mod11@yandex.ru

Historical prerequisites for legal regulation of prevention crimes committed by the Internal Affairs bodies of the Russian Federation

Annotation: The relevance of crime prevention is that crime in today's innovative society is an extremely dangerous phenomenon that has an adverse impact on the socio-economic status of each state, on individual citizens and their collective entities. This negative phenomenon also have a negative impact on the political «life» of the State: certain types of crimes have a pronounced anti-State character (terrorism, official deception, bribery, etc.). In this regard, there is no doubt about the special relevance of building an effective system of State response to any manifestations of crime, including a system of prevention by the Russian internal affairs agencies, research into the history of these relations. The subject of the study is a scientific analysis of the historical prerequisites of the genesis of the national legislation on the regulation of relations in the field of crime prevention. The purpose of this study is to analyze the legal peculiarities of crime prevention at various stages of legislation in this sphere before the modern stage development. The Methods of research are system analysis, historical, structural, logical, comparative scientific methods. The study highlights the historical stages of the genesis of national internal affairs agencies in relation to crime prevention activities. The results achieved include the analysis of sources of law in the field of crime prevention at each of the historical stages, the analysis of issues in the field of legislative development, and the identification of trends in each of the stages.

It is noted that in modern conditions, in accordance with the current Russian legislation, in the system of state authorities whose activities are aimed at combating and preventing crimes, a special role is assigned to the internal affairs bodies of the Russian Federation, headed by the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. It is this federal executive body that carries out the main range of activities to combat crime, organize preventive measures and prevent, detect and eradicate crime.

Keywords: history, stages of development, crime, prevention, counteraction, internal affairs agencies.

For citation: Yakovleva M.A., Marchenko E. M. Historical prerequisites for legal regulation of prevention crimes committed by the Internal Affairs bodies of the Russian Federation // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2020. – № 2 (86). – P. 72–81. DOI: 10.35750/2071-8284-2020-2-72-81.

В современной России профилактика преступности представляет собой одну из важнейших государственных задач. Деятельность многих органов государственной власти, включая органы внутренних дел России, других государственных и муниципальных органов, общественных организаций, институтов гражданского общества и иных субъектов направлена на борьбу с детерминантами преступности, на её профилактику, а

также на ресоциализацию лиц, освобождённых из исправительных учреждений. Я. И. Гишинский под профилактикой преступности понимает воздействие общества, отдельных его уполномоченных структур, которое приводит к сокращению, изменению структуры преступлений и несовершению новых деяний [1, с. 17].

Уголовно-правовая и криминологическая теория профилактики преступности в со-

временном состоянии является результатом длительного исторического развития законодательства, юридической мысли и общественно-научных взглядов на природу преступного поведения и его профилактику. По утверждению С. С. Гребенникова, преступность – относительно распространённое (массовое) и сложное системное социальное и правовое явление, которое проявляется в виде комплекса опасных для общества уголовно наказуемых деяний и лиц, совершивших подобные деяния, за определённый промежуток времени на конкретной территории [2, с. 206].

В конце XIX – первой половине XX вв. Ч. Ломброзо и У. Шелдон определили комплекс биологических и психологических аспектов личности, пытаясь выяснить пути формирования причин преступности и её профилактики. Французский социолог Э. Дюркгейм предложил термин «социальная девиация», который включал любые отклонения от общепринятых норм поведения – правонарушения, преступления, наркоманию, проституцию, алкоголизм и т. д. Э. Дюркгейм также автор теории аномии, т.е. состояния общества, характеризующегося кризисом социальных институтов, нестабильностью, деформацией привычной системы ценностей, невозможностью реализации объявленных целей для основной массы населения. Все это способствует совершению правонарушений и преступлений, утрате ценностных ориентиров, деградации правовых норм и социальных связей¹.

Развитие российского законодательства в сфере профилактики преступности, как отмечает А. В. Лучин, взаимосвязано с развитием института полиции, основные этапы развития которой могут быть представлены следующими периодами: первый (1718–1761 гг.) – с момента основания регулярной полиции в России указом Петра I; второй (1762–1801 гг.) связан с образованием регулярной полиции в уездах; третий (1802–1861 гг.) охватил промежуток времени от образования МВД до масштабных реформ общей полиции, вызванных отменой крепостного права; четвёртый (1861–1917) – до краха Российской империи². Представляется, что необходимо обозначить также два следующих этапа

развития института полиции: пятый – с 1917 по 2011, включающий следующие подэтапы – советский (1917–1991) с выделением периода Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) и постсоветский – до принятия Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»³; шестой – современный – с 2011 г., в котором принято значительное число важных нормативных правовых актов, направленных на профилактику преступности в России, в т. ч. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁴.

Каждый исторический этап развития национального законодательства о профилактике преступности характеризуется особенностями отношения законодателя к системе профилактики преступности, к комплексу нормативных правовых актов, регулирующих данную сферу общественных отношений, к совокупности полномочий субъектов профилактики, включая органы полиции.

Термин «полиция» происходит от греческого понятия «politeia» («polis» – город) – «городское государственное устройство и управление». Эта юридическая конструкция была заимствована юристами Древнего Рима и в дальнейшем рецептирована всеми государствами романо-германской правовой семьи, включая российское право (в период правления Петра I). В тот период деятельность полиции была направлена на повышение благосостояния общества и отдельных граждан, обеспечение общественной и национальной безопасности в целом, профилактику и борьбу с преступностью, формирование актов в области противодействия преступности, контроль за противопожарной безопасностью, надзорные меры в отношении отправления вероисповедальных культов и др.

Полицейская деятельность, направленная на профилактику преступности, и нормативные правовые акты в данной области в России начали формироваться в период централизации Московского государства (XIV–XV вв.). В этот период деятельность органов политического сыска была направлена на охрану государственного строя и предупреждение преступных прояв-

¹ Дюркгейм Э. Самоубийство: Социологический этюд / пер. с фр. с сокр.; под ред. В.А. Базарова. – Москва: Мысль, 1994. – С. 189.

² Лучинин А.В. Горная полиция в России XIX — нач. XX в.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лучинин Александр Васильевич. – Н. Новгород, 2000. – С. 14.

³ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 1 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

⁴ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 26. – Часть I. – Ст. 3851.

лений против самодержавия. Как центральные, так и местные органы государственной власти для профилактики преступности и преследования политических преступников обладали значительными полномочиями, регламентированными нормативными актами.

В XV–XVII вв. следственно-розыскные функции, розыск и арест правонарушителей, содержание под стражей и меры профилактики преступности были возложены на полицейских-недельщиков, включённых в состав представителей местных администраторов⁵. В XVIII–XIX вв. к субъектам профилактики наряду с полицией относились «Губернские и Областные Попечительные о Тюрьмах Комитеты и Уездные их Отделения», мирские суды, общества крестьян и др. Так, проверка задержанных полицией нищих в столицах и их призрение возлагались на Комитеты для разбора нищих. В отношении мещан, изблечённых в порочном и развратном поведении, местное общество могло вынести мирские приговоры с назначением наказания в виде исправительных работ от 1 до 6 месяцев, а в случае продолжающегося подобного поведения — «представить виновного в распоряжение правительства», которое отправляло таких лиц в Сибирь на срок до 5 лет⁶.

Заметным этапом в развитии системы профилактики преступности и деятельности национальных органов полиции стали 1713 г. – год издания Указа Петра I «Об основании следственной канцелярии М. И. Волконского», который был подчинён Императору и наделён значительными полномочиями по проведению предварительного следствия и в сфере профилактики преступности⁷, и 1718 г. – год создания Канцелярии Полицмейстерских дел и учреждения должности Генерал-полицмейстера в г. Санкт-Петербурге. Именно с мая 1718 г. – с момента учреждения должности Генерал-полицмейстера (главы следственной канцелярии) – исчисляется история российской полиции как

учреждения в системе государственных органов⁸. На данную должность был назначен Антон Мануилович Девиер, которого Петр I пригласил в Санкт-Петербург из-за границы [3, с. 164].

Как институт уголовного права профилактика преступности впервые получила регламентацию в Уставе о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г., включённом в Свод законов Российской империи.

М. М. Сперанский при формировании свода законов выводит деление государственных законов первого разряда на четыре категории: «Законы Основные», «Учреждения», определяющие «состав установлений, образ и пределы их действия», «Законы Сил Государственных», «Законы о Состояниях». Ко второму разряду законов государственных М. М. Сперанский относил законы, «коими союз государственный и гражданский и права, от них возникающие, охраняются в их действии мерами общего государственного порядка»: во-первых, «Законы Предохранительные», как, например, Устав благочиния, или полицейской, а во-вторых, «Законы Уголовные» [4, с. 261].

М. М. Сперанский, признав, что «Своды обнимают только прошедшее и не определяют ничего в будущем», а новые законы неизбежно прибавляются и тем самым создаётся опасность возникновения хаоса в законодательстве, считал необходимым установить на все последующее время порядок, по которому новые законы по мере их появления включались бы в соответствующие разделы свода законов при новых его изданиях, а прежние – редактировались [4, с. 263]. В результате Устав о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г. впоследствии неоднократно изменялся и дополнялся (в 1864, 1867, 1881, 1883, 1887, 1890, 1893, 1896, 1899, 1900, 1902, 1903, 1906, 1910 гг.) [5, с. 2376].

Устав о предупреждении и пресечении преступлений состоял из пяти разделов и трёхсот десяти статей. В соответствии со ст. 1 Устава, «Губернаторы, местные полиция и вообще все места и лица, имеющие начальство по части гражданской или военной, обязаны, всеми зависящими от них средствами, предупреждать и пресекать всякия действия, клонящияся къ нарушению должнаго уважения къ вере, или же общественнаго

⁵ Основные этапы становления и развития отечественной системы предупреждения преступлений и административных правонарушений в органах внутренних дел [Электронный ресурс] // Сайт «Isfic.Info». – URL: <https://isfic.info/kikot/concrim02.htm> (дата обращения: 15.02.2020).

⁶ Там же.

⁷ Именной указ об основании следственной канцелярии М. И. Волконского. Санкт-Петербург. 25 день июля 1713 г[ода] [Электронный ресурс] // Библиотека древних рукописей http://drevlit.ru/docs/russia/XVIII/1700-1720/Sledst_organu/text.php (дата обращения: 15.02.2020).

⁸ Полный свод законов Российской империи (ПСЗРИ). – Собр. 1-е. – Т. 6. – № 4047. – Санкт-Петербург, 1830. – С. 426–436.

спокойствия, порядка, благочиния, безопасности и личной безопасности имуществ, руководствуясь как данными имъ наказами и инструкціями, такъ и правилами, въ семь Уставе определенными». В примечании к ст. 1 Устава предусмотрены меры предупреждения правонарушений, которые в последующих правовых нормах детализированы. Устав дифференцирован на разделы по родовому признаку объекта предупреждаемых преступлений: раздел 1 «О предупреждении и пресечении преступлений против веры»; раздел 2 «О предупреждении и пресечении преступлений против общественного порядка и учреждений правительства»; раздел 3 «О предупреждении и пресечении беспорядков при публичных собраниях, увеселениях и забавах, а также о пресечении явного соблазна и разврата в поведении»; раздел 4 «О предупреждении и пресечении преступлений против личной безопасности»; раздел 5 «О предупреждении и пресечении преступлений против имущества» [4, с. 277].

Необходимо признать: в Уставе о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г. не были регламентированы специальные меры предупреждения преступности, что объясняется отсутствием на данном этапе науки криминологии. Кроме того, нормы, содержащиеся в этом нормативном акте, в современном понимании представляли собой административно-правовые нормы, а Устав о предупреждении и пресечении преступлений 1832 г. – кодекс, регулирующий административные правонарушения. Помимо мер предупреждения, в указанном источнике предусмотрены другие (сопутствующие) меры: формирование учёта в органах полиции, осуществление наблюдения за действиями граждан, увещание, которое сопровождается определёнными наказаниями и соответствующими инструкциями [6, с. 138].

Значительный вклад в развитие национального криминологического законодательства в сфере профилактики преступности был внесён в советский период. «Социалистическая революция, сметая прежние государственные институты, нанесла чувствительный урон развитию правовой культуры, в связи с чем демократические принципы, фундаментальные правовые основы, сформированные на дореволюционном этапе, не успев окрепнуть, были разрушены, перенацелены на осуществление задач диктатуры пролетариата» [7, с. 47]. Следует принимать во внимание сопутствовавшие этим процессам бедность, возрастающую преступность и беспризорность. Развитию права препятствовала также политико-правовая идеология, в основе

которой лежала марксистско-ленинская концепция развития государства, национальной науки и права.

На этом этапе развитие юридической мысли во всех направлениях, в том числе в сфере профилактики преступности (особенно в первом десятилетии XX в.) характеризовалось непосредственной (буквальной) оценкой юриспруденцией нового типа происходящих политических, экономических и правовых явлений с акцентом на основы, сформированные теорией марксизма-ленинизма. Данные обстоятельства оказали влияние на понимание многих правовых явлений, конструирование понятийного аппарата, проблему пробельности в праве, позицию об отсутствии потребности в действующем праве в принципе. В результате на начальном этапе развития советского права была предпринята попытка признать право иллюзорным искусственным образованием, бессмысленной навязанной идеологической формой. А. Г. Гойхбарг отмечал: после революции термин «право» остался исключительно на уровне словарного понимания⁹. М. А. Рейснер указывал: «Если право не “опиум для народа”, то, во всяком случае, довольно опасное снадобье...»¹⁰.

Революционные реформы 1917 г. были отмечены увеличением удельного веса многих видов преступлений, что можно признать катастрофическим криминологическим состоянием государства в целом.

Рассматриваемый этап (осень 1917 г.) генерал П. А. Половцов охарактеризовал следующим образом: «А хаос – невероятный! Грабежам, междоусобным браням нет конца, разные правительства издают декреты, пишут воззвания и занимаются дипломатической перепиской друг с другом, но жизнь, и весьма притом бурная, идёт своим чередом»¹¹. Всё это способствовало активизации преступности. Возникла необходимость принятия срочных государственных мер, направленных на противодействие указанному негативному явлению. Первым было принято Постановление НКВД «О рабочей милиции»¹² от 28 октября (10 ноября) 1917 г. (по уполномочию

⁹ Гойхбарг А. Г. Первый кодекс законов РСФСР // Пролетарская революция и право. – 1918. – № 7. – С. 15.

¹⁰ Рейснер М. А. Право. Наше право, чужое право, общее право. – Ленинград; Москва: Государственное издательство, 1925. – С. 35.

¹¹ Соколов К. Н. Правление генерала Деникина. – София: Российско-болгарское книгоиздательство, 1921. – С. 24.

¹² О рабочей милиции : постановление НКВД от 28 октября 1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. – № 1. – Ст. 15 / 2-е издание. (Утратило силу).

Совета Народных Комиссаров). На основании Инструкции НКВД и НКЮ РСФСР об организации советской рабоче-крестьянской милиции от 13 октября 1918 г.¹³ на неё были возложены обязанности по борьбе с преступностью, в т.ч. проведение необходимых оперативно-розыскных процедур; осуществление эффективного предварительного расследования и реализация действий, направленных на содействие органам суда в исполнении приговоров.

Уголовный кодекс РСФСР 1922 г.¹⁴ в ст. 8 регламентировал следующие цели уголовного наказания и иных мер социальной защиты: общее предупреждение новых нарушений как со стороны нарушителя, так и со стороны других неустойчивых элементов общества; приспособление нарушителя к условиям общежития путём исправительно-трудового воздействия; лишение преступника возможности совершения дальнейших преступлений. Кроме того, с целью профилактики преступности в Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. был предусмотрен институт аналогии закона: в соответствии со ст. 10, при отсутствии указаний в отношении определённых видов уголовно-наказуемых деяний санкция (наказание, мера социальной защиты) может быть применена в соответствии с нормой, предусматривающей сходные по сущности деяния (при соблюдении положений общей части Уголовного кодекса 1922 г.). На 3-й сессии ВЦИК РСФСР 9-го созыва (май 1922 г.) народный комиссар юстиции Д. И. Курский отметил: «Ни один уголовный кодекс не в состоянии объять всего многообразия преступных деяний, которые фактически в жизни имеются, и если мы хотим действительно создать кодекс, который будет бороться с опасными для строя явлениями, мы должны иметь статьи, которые дают возможность судье действовать по аналогии... Будет необходимость властно вмешаться суду, а не дожидаться, пока будут декретированы нормы»¹⁵. Аналогичная правовая норма о возможности применения в уголовном праве аналогии закона была включена в ч. 3 ст. 3 Ос-

новных начал уголовного законодательства 1924 г.¹⁶, в уголовные кодексы союзных республик, включая Уголовный кодекс РСФСР 1926 г.¹⁷

Кодифицированные акты уголовного законодательства 1922 г. и 1926 г. отражали идею, в соответствии с которой повседневная деятельность органов милиции по борьбе с преступностью продиктована необходимостью постоянной работы по пресечению и предупреждению преступлений, совершенствованию организационной структуры правоохранительных органов, их профессиональной деятельности в сфере предупреждения преступлений, а аналогия закона признана временным правовым явлением, вызванным особыми обстоятельствами данного периода.

Одним из значительных последствий гражданской войны стали беспризорность, сиротство и преступность несовершеннолетних (в 1921 г. количество беспризорных составляло от 4 до 6 млн в 1923 г. – от 2,5 до 4 млн человек). Это диктовало необходимость принятия срочных государственных мер. Значительная часть из 5 млн неграмотных несовершеннолетних лиц в возрасте 11–15 лет составляли основной контингент комиссий по делам несовершеннолетних. С целью решения данной проблемы в Постановлении Совета народных комиссаров СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности»¹⁸ была выделена отдельная гл. II «О предупреждении детской беспризорности». Согласно этому постановлению, на председателях городских и сельских советов возлагалась ответственность за несвоевременное принятие мер по устройству детей-сирот в специальные государственные учреждения, назначению опекунов, направлению несовершеннолетних на производство, на работу в колхозы и пр.

Постановлением предусматривалось привлечение к уголовной ответственности законных представителей (опекунов), использовавших

¹³ Об организации Советской Рабоче-Крестьянской Милиции (Инструкция) : постановление НКВД РСФСР, Наркомюста РСФСР от 13 октября 1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 75. – Ст. 813. (Утратило силу).

¹⁴ О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР (вместе с «Уголовным Кодексом РСФСР») : постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. (в ред. от 25 августа 1924 г.) // СУ РСФСР. – 1922. – № 15. – Ст. 153. (Утратило силу).

¹⁵ Люблинский П. И. Применение уголовного закона по аналогии // Право и жизнь. – 1924. – № 1. – С. 47.

¹⁶ Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и Союзных Республик (утв. Постановлением ЦИК СССР от 31 октября 1924 г.) // СЗ СССР. – 1924. – № 24. – Ст. 205. (Утратило силу).

¹⁷ О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР редакции 1926 года (вместе с Уголовным Кодексом РСФСР) : постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. (в ред. от 27 апреля 1959 г.) // СУ РСФСР. – 1926. – № 80. – Ст. 600. (Утратило силу).

¹⁸ О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности : постановление Совета народных комиссаров СССР и ЦК ВКП(б) от 31 мая 1935 г. // СЗ СССР. – 1935. – № 32. – Ст. 252. (Утратило силу).

институт опеки исключительно в корыстных целях, что проявлялось в неправомерном занятии жилой недвижимостью несовершеннолетнего, в использовании имущества после смерти его родителей и пр., а также при оставлении подопечных без необходимого присмотра, что влияло на преступные проявления несовершеннолетнего. Данный нормативный правовой акт предусматривал также ответственность, которая возлагалась на председателей сельских Советов и назначенных ими опекунов, в действиях которых отсутствовали необходимые действия, направленные на охрану прав несовершеннолетних сирот, на заботу и воспитание, что способствовало проявлениям преступного поведения и бродяжничества.

Проблемы преступности было призвано решить Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР 2 марта 1959 г. «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране»¹⁹, в котором указывалось на необходимость повышения внимания органов милиции, прокуратуры, судов к профилактической деятельности по борьбе с преступностью, более эффективной связи с общественными организациями. При расследовании и рассмотрении уголовных дел законодатель предписывал уделять особое внимание выявлению причин и условий, способствующих возникновению преступности, а также доведению до сведения общественных и иных организаций информации о совершенных преступлениях.

В 1960 г. с целью профилактики преступности, устранения детерминант преступности, оказания эффективного воспитательного воздействия и обеспечения надлежащего контроля за поведением освобождённых из исправительных учреждений рецидивистов и иных опасных для общества преступников, т. е. с целью ресоциализации, в СССР были предприняты значительные государственные законодательные меры. Так, в Уголовном кодексе РСФСР 1960 г.²⁰ регламентировано, что назначаемое уголовное наказание является не столько государственной санкцией (карой) за совершенное преступное деяние, сколько нацелено на ресоциализацию, исправление бывших осуждённых, предотвра-

щение совершения данными и иными лицами новых преступлений, перевоспитание гражданина в целях добросовестного отношения к трудовой деятельности, исполнения норм действующего законодательства, уважения к социальным, нравственным нормам и нормам социалистического порядка, к правам и законным интересам всех лиц и общества, государства в целом.

Особое значение для ресоциализации и профилактики преступности имело Постановление Совета Министров СССР 1966 г. «О мерах по усилению борьбы с преступностью»²¹, которым был учреждён обязательный в СССР гласный административный надзор, возложенный на сотрудников милиции.

Данный институт, введённый с целью профилактики преступности и повышения активности населения в сфере охраны общества от преступных посягательств, был предназначен для реализации следующих мер: сосредоточение ведущих усилий субъектов социального контроля в лице народных дружин на профилактике и борьбе с преступностью, т. е. на предупреждении и пресечении противозаконных проявлений граждан в публичных местах, на повышении оперативного сотрудничества сотрудников милиции с представителями народных дружин. В данном документе отмечена необходимость включения в уголовное законодательно ответственности, связанной с реализацией угроз либо насилия в отношении граждан, осуществляющих деятельность по профилактике преступлений и иных нарушений общественного порядка.

Впоследствии нормативная база в сфере профилактики преступности активно развивалась. Необходимо выделить Приказ МВД СССР от 14 апреля 1969 г. «О введении в действие «Инструкции по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции»²², Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 августа 1972 г. «О принудительном лечении и трудовом перевоспитании больных

¹⁹ Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране : Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР 2 марта 1959 г. // СП СССР. – 1959. – № 4. – Ст. 25. (Утратило силу).

²⁰ Уголовный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27 октября 1960 г.) (в ред. от 30 июля 1996 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 591. (Утратил силу).

²¹ О мерах по усилению борьбы с преступностью : Постановление Совета Министров СССР от 31 августа 1966 г. (документ опубликован не был) [Электронный ресурс] // Сайт «Гарант». – URL: <https://base.garant.ru/1799373/> (дата обращения: 15.02.2020). (Утратило силу).

²² О введении в действие Инструкции по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции : приказ МВД СССР от 14 апреля 1969 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России / История МВД России. – URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/history/1966-1993> (дата обращения 15.02.2020).

наркоманией»²³, Приказ МВД СССР от 2 марта 1978 г. «О введении в действие Положения об основах организации профилактики преступлений органами внутренних дел»²⁴.

Деятельность милиции до 1 марта 2011 г. регулировалась Законом РСФСР от 18 апреля 1991 г. № 1026 «О милиции»²⁵, вступившим в силу с 18 апреля 1991 г. Согласно ст. 2 этого закона, основными задачами милиции были: обеспечение безопасности личности; предупреждение, пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности; защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите прав и законных интересов в пределах, установленных данным нормативным правовым актом.

Действующий в Российской Федерации Федеральный закон «О полиции»²⁶, принятый Государственной Думой 7 февраля 2011 г. и одобренный Советом Федерации 2 февраля 2011 г., вступил в юридическую силу с 1 марта 2011 г. Сформированный в результате проводимой в стране административной реформы указанный нормативный правовой акт включил ряд прогрессивных новелл о правоохранительных органах, переименовав их в полицию, способствовав увеличению комплекса профессиональных полномочий сотрудников полиции, в т.ч. связанных с противодействием активизирующейся преступности. Важно, что в п. 2 ст. 2 Федерального закона «О полиции» одним из основных направлений профессиональной деятельности сотрудников полиции законодатель указал предупреждение и пресечение противоправного антиобщественного поведения (преступлений и правонарушений).

²³ О принудительном лечении и трудовом перевоспитании больных наркоманией : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 августа 1972 г. // Ведомости ВС РСФСР. – 1972. – № 35. – Ст. 870. (Утратил силу).

²⁴ О введении в действие Положения об основах организации профилактики преступлений органами внутренних дел : приказ МВД СССР от 2 марта 1978 г. [Электронный ресурс] // Сайт «Исторический портал о Родине». – URL: <https://wfl.lomasm.ru14> (дата обращения 15.02.2020). (Утратил силу).

²⁵ О милиции : Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503. (Утратил силу).

²⁶ О полиции : Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 1 апреля 2019 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

В п. 4 ст. 12 Федерального закона «О полиции» к обязанностям органов полиции относится профессиональная деятельность, которая имеет непосредственную направленность на пропаганду правовых знаний; на обнаружение причин и условий, способствующих совершению противоправных деяний; на принятие эффективных мер, направленных к их устранению; на обнаружение лиц, которые имеют намерения совершить преступление в будущем; на осуществление мер по профилактике правонарушений и преступлений; на профилактику противоправных деяний, совершаемых несовершеннолетними, на борьбу с безнадзорностью данных категорий граждан.

Профилактика преступности в современной России осуществляется в соответствии со следующими основными началами: первостепенность прав и законных интересов граждан; законность; системность, единство мер, направленных на профилактику преступности; объективность, достаточность, открытость, непрерывность, последовательность, своевременность и аргументированность предпринимаемых мер профилактики; профессионализм лиц, осуществляющих деятельность, направленную на профилактику противоправных деяний; ответственность всех без исключения субъектов профилактики преступности за полноценную реализацию предусмотренных на нормативном уровне прав и законных интересов граждан.

В 2016 г. Указом Президента РФ от 21 декабря № 699 утверждено Положение о Министерстве внутренних дел РФ и Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел РФ по субъекту РФ²⁷.

На основании данного источника права национальную централизованную систему Министерства внутренних дел РФ составляют органы внутренних дел России, в состав которых включена полиция, другие государственные подразделения МВД РФ, созданные с целью противодействия преступности и решения иных задач в рамках реализации профессиональных полномочий. Органы внутренних дел России выступают в качестве одной из государственных струк-

²⁷ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (в ред. от 25 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – № 52. – Часть V. – Ст. 7614.

тур, включённых в единую систему российских правоохранительных органов, осуществляющих установленный законом комплекс социально значимых государственных функций, связанных с охраной общественного порядка, противодействием правонарушениям, включая преступления, с осуществлением других правоохранительных функций, направленных на стабильность российского общества и государства, на эффективную защиту прав и законных интересов индивида [8, с. 62].

Актуальность проблемы вызвала необходимость принятия специального закона о профилактике преступности – Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», которым сформирована новая единая фундаментальная основа национальной системы противодействия правонарушениям, включая систему субъектов профилактики, комплекс их профессиональных полномочий, различных видов, форм профилактики, совокупность необходимых правовых категорий. Данный нормативный правовой акт объединил итоги многолетних исследований многих российских учёных, в частности, Д. Ю. Гончарова [9], Д. А. Шестакова [10], других криминологов. А. И. Долгова в качестве основного достоинства данного нормативного акта отмечает приведение к целостности в рамках единого национального источника права комплекса предписаний в сфере профилактики преступности²⁸.

²⁸ Долгова А. И. Криминология. – Москва: Норма, 2018. – С. 92.

Таким образом, правоохранительные органы, в т.ч. органы внутренних дел России, на протяжении длительного времени решают задачи профилактики преступности. На современном этапе решение данных задач возложено преимущественно на ОВД России, которые реализуют значительный блок функций по борьбе с преступностью. Органы внутренних дел России, кроме того, осуществляют роль профессионального координатора в общей системе субъектов профилактики, используя в деятельности по профилактике преступности весь комплекс современных средств противодействия, в том числе и высокотехнологичных.

Ведущая роль органов внутренних дел России в системе субъектов профилактики преступлений подтверждается статистическими сведениями Генеральной прокуратуры РФ: органами внутренних дел за 2018 г. выявлено 92,9 % преступлений от всех, зарегистрированных в Российской Федерации²⁹. В 2019 г. данный показатель составил 93,3 %³⁰.

²⁹ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2018 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Главное управление правовой статистики и информационных технологий [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://genproc.gov.ru/>. (дата обращения 15.02.2020).

³⁰ Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Главное управление правовой статистики и информационных технологий [Электронный ресурс] // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <https://genproc.gov.ru/>. (дата обращения 15.02.2020).

Список литературы

1. Гилинский Я. И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». – Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2004. – 520 с.
2. Гребенникова С. С. Понятие преступности // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия «Право». – 2016. – № 1–2 (18). – С. 204–206.
3. Черных В. В. Первый генерал-полицимейстер России А.М. Девиер и его полицейская деятельность // Вестник Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел России. – 2017. – № 2 (81). – С. 161–171.
4. Томсинов В. А. Создание «Полного собрания законов» и «Свода законов» Российской империи / Юридическое образование и юриспруденция в России в первой четверти XIX века. – Москва: Зерцало-М, 2011. – С. 237–278.
5. Емельянов В. М. История профилактики правонарушений в России в дореволюционный период // Концепт. Научно-методический электронный журнал. – 2015. – Т. 13. – С. 2376–2380.
6. Бурлаков В. Н., Полудняков В. И. Закон о профилактике правонарушений: история, настоящее, будущее // Правоведение. – 2016. – № 6 (329). – С. 134–150.

7. Шадрин В. М. Теоретическая юриспруденция и юридическое образование в первые годы советской власти // Вестник Челябинского государственного университета. – Серия «Право». – 2012. – № 27 (281). – Вып. 32. – С. 45–49.

8. Манукян А. Р. Профессиональная подготовка в органах внутренних дел Российской Федерации // Концепт. Научно-методический электронный журнал. – 2017. – Т. 5. – С. 60–64.

9. Гончаров Д. Ю. Межотраслевые взаимосвязи в законодательстве о противодействии преступности. – Москва: Юрлитинформ, 2014. – 320 с.

10. Шестаков Д. А. От преступной любви до преступного законодательства. – Санкт-Петербург: Алеф-Пресс, 2015. – 290 с.

References

1. Gilinskiy Ya. I. Deviantologiya: sotsiologiya prestupnosti, narkotizma, prostitutsii, samoubiystv i drugikh «otkloneniye». – Sankt-Peterburg: Yuridicheskiy tsentr Press, 2004. – 520 s.

2. Grebennikova S. S. Ponyatiye prestupnosti // Vestnik Samarskoy gumanitarnoy akademii. – Seriya «Pravo». – 2016. – № 1–2 (18). – S. 204–206.

3. Chernykh V. V. Pervyy general-politsmeyster Rossii A.M. Deviye i yego politseyskaya deyatel'nost' // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta Ministerstva vnutrennikh del Rossii. – 2017. – № 2 (81). – S. 161–171.

4. Tomsinov V. A. Sozdaniye «Polnogo sobraniya zakonov» i «Svoda zakonov» Rossiyskoy imperii / Yuridicheskoye obrazovaniye i yurisprudentsiya v Rossii v pervoy chetverti XIX veka. – Moskva: Zertsalo-M, 2011. – S. 237–278.

5. Yemel'yanov V. M. Istoriya profilaktiki pravonarusheniy v Rossii v dorevolyutsionnyy period // Kontsept. Nauchno-metodicheskiy elektronnyy zhurnal. – 2015. – Т. 13. – S. 2376–2380.

6. Burlakov V. N., Poludnyakov V. I. Zakon o profilaktike pravonarusheniy: istoriya, nastoyashcheye, budushcheye // Pravovedeniye. – 2016. – № 6 (329). – S. 134–150.

7. Shadrin V. M. Teoreticheskaya yurisprudentsiya i yuridicheskoye obrazovaniye v pervyye gody sovetskoy vlasti // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. – Seriya «Pravo». – 2012. – № 27 (281). – Вып. 32. – С. 45–49.

8. Manukyan A. R. Professional'naya podgotovka v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii // Kontsept. Nauchno-metodicheskiy elektronnyy zhurnal. – 2017. – Т. 5. – С. 60–64.

9. Goncharov D. Yu. Mezhotraslevyye vzaimosvyazi v zakonodatel'stve o protivodeystvii prestupnosti. – Moskva: Yurлитinform, 2014. – 320 с.

10. Shestakov D. A. Ot prestupnoy lyubvi do prestupnogo zakonodatel'stva. – Sankt-Peterburg: Alef-Press, 2015. – 290 с.

© Яковлева М. А., Марченко Е.М., 2020

Статья поступила в редакцию 30.03.2020 г.