Государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Омская академия Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

На правах рукописи

Дизер Олег Александрович

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ

Специальность 12.00.14 — Административное право;
административный процесс

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Омск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4

ГЛАВА 1. ОБЩЕСТВЕННАЯ НРАВСТВЕННОСТЬ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

§ 1. Общественная нравственность как правовая категория 29

§ 2. Понятие, признаки и виды объектов административно-правовой защиты в сфере общественной нравственности и их закрепление в российском законодательстве 59

§ 3. Понятие, содержание и особенности административно-правовой защиты общественной нравственности 87

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ

§ 1. Современное нормативное правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ и характеристика угроз в рассматриваемой сфере 111

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков 135

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков 152

ГЛАВА 3. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ ПЬЯНСТВА И АЛКОГОЛИЗМА

§ 1. Государственная политика по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма 188

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма 214

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма 222

ГЛАВА 4. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ БРОДЯЖНИЧЕСТВА И ПОПРОШАЙНИЧЕСТВА

§ 1. Становление, развитие отечественного законодательства и современное нормативное правовое регулирование в области противодействия бродяжничеству и попрошайничеству 238

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества 262

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества 278

ГЛАВА 5. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ ПРОСТИТУЦИИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ЕЙ СОПУТСТВУЮЩИХ

§ 1. Современное нормативное правовое регулирование в области защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих 300

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих 312

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих 337

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 364

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 383

ПРИЛОЖЕНИЯ 451

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Защита нравственных устоев на каждом этапе развития общества и государства — важное условие их нормального существования. Общественная нравственность организует сознание и поведение индивидов таким образом, чтобы частное подчинялось общему. Особенность нравственных правил проявляется в том, что они обычно обеспечиваются силой общественного мнения. Развитие и усложнение общественных отношений приводит к стремлению государств осуществить правовое регулирование нравственных ценностей, тем самым придав им общеобязательный характер. Подобные положения приобретают особую значимость и становятся объектом правовой защиты.

Необходимость административно-правовой защиты общественной нравственности продиктована процессом глобализации и разрастанием угроз, обусловленных ускоренным развитием телекоммуникационных технологий. Не случайно Президент Российской Федерации В. В. Путин отмечал, что «нравственные основы — это ценности, на которых мы можем и должны строить нашу жизнь, воспитывать детей, развивать общество, в конечном итоге укреплять нашу страну... Как показывает… и наш собственный исторический опыт, культурное самосознание, духовные, нравственные ценности, ценностные коды — это сфера жесткой конкуренции, порой — объект открытого информационного противоборства… и хорошо срежиссированной пропагандистской атаки»[1]. В этих условиях особое значение, по мнению главы государства, приобретает деятельность по защите прав и интересов детей, воспитанию подрастающего поколения в духе патриотизма и непреходящих духовных, моральных ценностей — как основы нравственного благополучия общества и уверенного развития страны[2].

---

[1] URL: https://topwar.ru/18871-vladimir-putin-zadaetsya-voprosami-nravstvennosti-i-patriotizma-v-rossii.html.

[2] URL: http://ruskline.ru/news_rl/2014/10/06/vladimir_putin_vospitanie_podrastayuwego_pokoleniya_v_duhe_ patriotizma_osnova_uverennogo_razvitiya_strany.

Проблемы, связанные с защитой общественной нравственности, приобретают все большую актуальность во всем мире. К негативным социальным последствиям правонарушений в сфере общественной нравственности относятся: морально-нравственная деградация общества, разрушение физического и психического здоровья человека, института семьи, утрата традиций и духовных ценностей, распространение заболеваний, «сопровождающих» антисоциальное поведение, утрата нравственных скреп общества. Очевидно, что подобные правонарушения в современных условиях представляют крайне опасные факторы риска для общественной и личной безопасности.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683[1] (далее — Стратегия национальной безопасности РФ), одними из главных угроз национальной безопасности являются массовое распространение ВИЧ-инфекции, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

Актуальность темы исследования определяется назревшей потребностью совершенствования защиты общественной нравственности с учетом роста количественных и качественных характеристик негативных последствий от угроз, исходящих от наркотизма, пьянства, алкоголизма, бродяжничества, попрошайничества, проституции. Подобное переосмысление прежде всего важно с позиции обеспечения нравственного благосостояния всего общества и отдельного индивида, усиления роли государства в вопросах реализации гражданами своих прав в рассматриваемой сфере, особенно в местах, открытых для их свободного посещения. Отражение деяний, характеризующих указанные выше распространенные формы антисоциального поведения, в законодательстве об административной ответственности свидетельствует об их отрицательном влиянии на эффективность государственной управленческой деятельности. К числу основных недостатков деятельности органов публичной власти в данной сфере следует отнести отсутст-

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2016. № 1, ч. 2, ст. 212.

вие целенаправленной государственной политики по укреплению духовных основ общества, системы защитного законодательства, противодействующего самим антисоциальным явлениям, а не их последствиям, понимания пределов и содержания административно-правовых мер защиты общественной нравственности; формирование информационного общества без учета возможностей его бесконтрольного влияния на состояние общественной нравственности.

Именно административное право располагает наиболее развитой и гибкой системой мер реагирования предупредительного, ограничительного, пресекательного, обеспечительного и наказательного характера, дифференцированной по силе, характеру и масштабам воздействия. Все перечисленное предопределяет приоритетность административно-правовой компетенции в выявлении угроз общественной нравственности и их нейтрализации.

Актуальность исследования административно-правовой защиты общественной нравственности обусловлена существенным дисбалансом в административно-правовой доктрине. Ситуация осложняется тем, что изучение имеющихся научных работ не позволяет сформировать целостное видение потенциала административно-правовых мер в рассматриваемой сфере, поскольку они освещают лишь отдельные вопросы предупреждения и пресечения правонарушений в сфере общественной нравственности. Однако сфера защиты общественной нравственности в современных условиях требует выработки наиболее приемлемых решений проблемы.

Отсутствие консолидированной и согласованной государственной политики, недостаточная эффективность деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности могут привести к снижению уровня духовного благосостояния всего общества.

Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности разработки новой концепции административно-правового регулирования в области защиты общественной нравственности.

Степень разработанности темы исследования. Проблемы административно-правовой защиты общественной нравственности широко обсуждались рос-

сийскими полицеистами на рубеже XIX–XX вв. Среди них можно выделить И. Е. Андреевского, А. А. Герцензона, В. Ф. Дерюжинского, А. И. Елистратова, В. В. Ивановского, И. Т. Тарасова. Научные разработки в рассматриваемой сфере практически не учитывают трудов дореволюционных ученых, хотя «они обогнали время, превзошли западноевропейский уровень, а главное — выразили нравственные и гуманистические традиции передовой русской философии»[1].

После революции вопросы административно-правовой защиты общественной нравственности не являлись предметом самостоятельных исследований правоведов, а изучались в рамках проблем охраны общественного порядка, административной ответственности и нашли отражение в трудах ученых-юристов А. П. Алёхина, Д. Н. Бахраха, В. М. Безденежных, К. С. Бельского, И. А. Галагана, В. В. Денисенко, А. С. Дугенца, М. И. Еропкина, А. И. Каплунова, И. Ш. Килясханова, Ю. М. Козлова, Ф. Е. Колонтаевского, П. И. Кононова, В. Р. Кисина, А. П. Коренева, Б. М. Лазарева, Л. Л. Попова, Б. В. Россинского, Н. Г. Салищевой, В. Е. Севрюгина, А. В. Серёгина, Ю. П. Соловья, Ю. Н. Старилова, А. И. Стахова, Ю. А. Тихомирова, А. П. Шергина, А. Ю. Якимова и других авторов.

Изучение проблем административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от наркотиков, проводили Р. О. Авакян, В. М. Алиев, Т. А. Боголюбова, А. А. Габиани, Д. А. Газизов, А. Я. Гришко, В. А. Казаков, А. П. Клюшниченко, А. А. Ковалкин, О. В. Колесник, Н. А. Мирошниченко, А. А. Музыка, С. Л. Панов, Ю. И. Попугаев, П. Н. Сбирунов, Г. Г. Силасте, С. М. Скворцов, В. Н. Смитиенко, Ю. М. Ткачевский, Н. Н. Цуканов, А. Ю. Якимов.

В различное время некоторые аспекты административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма, рассматривались в научных трудах Д. Н. Бахраха, А. А. Герцензона, А. Н. Дерюги, Н. М. Жданова, Ю. П. Соловья, А. П. Клюшниченко, в диссертационных исследованиях В. П. Лазовского, Е. О. Тузельбаева, И. Д. Мотровича, М. Ю. Водяной.

---

[1] *Алексеев С. С.* Несколько мыслей о нашей юридической науке // Сов. гос-во и право. 1989. № 5. С. 79.

Исследованию отдельных проблем административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, уделяли внимание в своих работах Ю. М. Антонян, Д. С. Васильков, С. А. Джафаров, А. Н. Кокорев, В. Г. Павлов, В. Н. Рябинин, А. Н. Сандугей, И. П. Цвелодуб.

Вопросы административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих, отражены в трудах И. Е. Андреевского, Н. А. Авериной, Ю. В. Александрова, В. М. Броннера, С. И. Бушмина, А. Г. Быковой, С. И. Голода, И. А. Голосенко, И. Н. Даньшина, В. Ф. Дерюжинского, Р. С. Джинджолия, А. П. Дьяченко, А. И. Елистратова, М. А. Ефимова, Р. Кадирова, С. Н. Красули, Л. А. Можайской, А. Ф. Степанюка, В. И. Ткаченко, А. Е. Хабарова, С. В. Шлыка, С. С. Яценко и др.

Нравственность является фундаментальной философской категорией, изучением которой занимались такие философы, как Аристотель, Р. Г. Апресян, Г. В. Ф. Гегель, А. А. Гусейнов, О. Г. Дробницкий, И. А. Ильин, В. С. Соловьёв, П. А. Сорокин.

Проблеме отклоняющегося поведения, определению его понятия, видам и способам противодействия посвящены исследования социологов Г. Беккера, Я. И. Гилинского, Э. Дюркгейма, А. Коэна, Р. Мертона, Э. Сатерленда, медиков Э. А. Бабаяна, М. Х. Гонопольского, Г. В. Дунаевского, А. Е. Личко, И. Н. Пятницкой, П. Роуча, психологов Г. В. Морозова, Д. Р. Лунца, Н. И. Фелинской, С. В. Познышева, Б. Г. Херсонского.

Темы предупреждения и пресечения правонарушений в сфере общественной нравственности рассматриваются в работах ученых-педагогов М. Н. Аплетаева, М. И. Буянова, С. Гурски, Е. В. Змановской, М. В. Казакова, Д. В. Колесова и др.

Отдавая должное значимости исследований указанных выше авторов, отметим, что проблема административно-правовой защиты общественной нравственности на монографическом уровне современными исследователями не разрабатывалась.

Данные обстоятельства позволяют рассматривать административно-правовую защиту общественной нравственности как серьезную проблему с точки

зрения юридической теории и практики, имеющую важное значение, что и предопределило ее выбор в качестве темы диссертационного исследования.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационного исследования — разработка концепции защиты общественной нравственности, комплексное изучение административно-правовых основ противодействия угрозам в рассматриваемой области, а также формулирование теоретических положений и рекомендаций, имеющих прикладное значение для совершенствования нормативных правовых основ защиты общественной нравственности. Несмотря на наличие работ, посвященных отдельным аспектам административно-правовой защиты общественной нравственности, необходимо проведение самостоятельного исследования этого перспективного направления.

Достижение указанной цели потребовало постановки и решения следующих задач:

— раскрыть сущность общественной нравственности как социально-правовой категории и сформулировать ее понятие;

— исследовать генезис отечественного законодательства в сфере защиты общественной нравственности и разработать рекомендации для использования в современных условиях;

— изучить основные исторические предпосылки формирования и обособления общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты и особенности современного понимания указанного феномена;

— систематизировать актуальные научные подходы к содержанию понятия общественной нравственности;

— разработать концепцию административно-правовой защиты общественной нравственности;

— определить признаки антисоциального поведения, а также выявить его наиболее значимые формы, нейтрализация угроз от которых образует содержание административно-правовой защиты общественной нравственности;

— раскрыть особенности административно-правового регулирования как организационно-правового способа защиты общественной нравственности;

— сформулировать понятие, содержание и особенности административно-правовой защиты общественной нравственности;

— определить систему органов публичной власти, осуществляющих функции защиты общественной нравственности; дать общую характеристику сложившейся системы;

— изучить, обобщить, систематизировать административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности и с учетом современных реалий определить приоритетные направления их деятельности в рассматриваемой сфере;

— выявить специфику административно-правовой защиты общественной нравственности;

— определить значимые проблемы деятельности органов публичной власти, осуществляющих административно-правовую защиту общественной нравственности, и обозначить основные направления совершенствования их деятельности в рассматриваемой сфере;

— классифицировать административно-правовые меры защиты общественной нравственности, определить пути повышения эффективности их применения;

— предложить меры, необходимые для совершенствования административно-правовой защиты общественной нравственности;

— обосновать собственные и оценить имеющиеся предложения и рекомендации по совершенствованию административно-правовой защиты общественной нравственности.

Объект и предмет исследования. В качестве ***объекта*** диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере административно-правовой защиты общественной нравственности.

Предметом исследования являются нормы российского и зарубежного административного права, направленные на защиту общественной нравственности, устанавливающие полномочия органов публичной власти, меры административно-правовой защиты и нормы, регламентирующие вопросы их применения в рассматриваемой сфере.

Методология и методика исследования. В качестве методологической основы исследования использовался комплекс общенаучных (диалектический, исторический, системный, прогностический, статистический) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический и др.) методов познания объективной действительности.

Особенность методики данного исследования обусловлена многоплановостью категории «общественная нравственность» и существующей потребностью ее изучения с учетом подходов и наработок других правовых наук. Это позволило с применением системного метода создать целостную картину объекта, субъектов, мер и процедур административно-правовой защиты общественной нравственности. Применение научного анализа проявилось в формулировании определений и классификаций, без которых невозможно получить полное системное представление о рассматриваемых понятиях. На основе функционального подхода исследованы сферы административно-правовой защиты общественной нравственности. Метод социологического исследования способствовал выявлению основных проблем практического характера при осуществлении административно-правовой защиты общественной нравственности. Проведенный теоретический анализ понятия «общественная нравственность» в исследуемой сфере правоотношений с использованием прогностического, системно-структурного и сравнительно-правового методов позволил внести предложения по совершенствованию законодательства, что приведет к повышению эффективности деятельности в области защиты общественной нравственности.

Теоретическую основу исследования составили связанные с разрабатываемой проблемой научные труды по общей теории и истории права, философии, социологии, психологии, криминологии, конституционному, административному, административно-процессуальному, уголовному праву, а также работы по другим областям знания.

Эмпирическая и нормативно-правовая база исследования. Нормативно-правовую базу диссертации представляют международные акты, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные за-

коны, подзаконные нормативные правовые акты, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, закрепляющие полномочия органов публичной власти и предусматривающие меры административно-правовой защиты, а также нормы, регламентирующие вопросы их применения в рассматриваемой сфере.

Эмпирическая база исследования формировалась с учетом выявления общемировых тенденций развития отношений в области защиты общественной нравственности в условиях, с одной стороны, упрочения устоев правовых демократических государств, с другой — необходимости повышения эффективности защиты прав граждан и ограждения их от факторов, вызывающих антисоциальное поведение.

Эмпирическую основу исследования представляет анализ более 1700 дел об административных правонарушениях, а также иных материалов, отражающих практику правоприменительной деятельности по защите общественной нравственности в Алтайском крае, Новосибирской, Омской, Томской, Тюменской областях и социологические исследования: результаты анкетирования 536 граждан, 642 сотрудников различных служб и подразделений полиции, осуществляющих функции по защите общественной нравственности, экспертного опроса 127 сотрудников специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с проституцией.

При подготовке диссертации широко использовались опубликованные результаты эмпирических исследований. В качестве эмпирического материала в работе отражены статистические данные федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, осуществляющих функции по защите общественной нравственности, материалы судебной и административной практики. Сбор и обработка эмпирических данных, положенных в основу данного исследования, производились в течение 16 лет (с 2002 по 2018 гг.).

Научная новизна исследования определяется комплексностью разработки теоретических и прикладных проблем административно-правовой защиты общественной нравственности, осуществляемой на основе современного российского законодательства. В диссертации представлена концепция современной админи-

стративно-правовой защиты общественной нравственности в Российской Федерации. Определена парадигма развития общества, предполагающая единый подход к административно-правовым основам защиты общественной нравственности как целостного явления взамен противодействия отдельным разрозненным посягательствам на нее.

В качестве главных угроз общественной нравственности заявлены наркомания, пьянство, алкоголизм, бродяжничество, попрошайничество, проституция, негативное влияние которых особенно усиливается с развитием телекоммуникационных технологий. К числу основных недостатков деятельности органов публичной власти в данной сфере следует отнести отсутствие целенаправленной государственной политики по защите общественной нравственности, системы защитного законодательства, противодействующего самим антисоциальным явлениям, а не их последствиям, понимания пределов и содержания административно-правовых мер защиты общественной нравственности, а также формирование информационного общества без учета возможности его бесконтрольного влияния на состояние общественной нравственности.

По результатам проведенного исследования разработано новое содержание административно-правовой защиты общественной нравственности, включающее расширение его функционального назначения и использования государством не только для преодоления последствий антисоциального поведения, но и в качестве одного из средств формирования общественного сознания. На монографическом уровне в результате анализа нормативных и доктринальных положений, правоприменительной практики обосновано содержание ключевых понятий, относящихся к сфере общественной нравственности; предложено выделить общественную нравственность как самостоятельный объект административно-правовой защиты; защита общественной нравственности рассмотрена как деятельность, направленная на обеспечение условий нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивида в частности; предложена конструкция системы государственной защиты общественной нравственности; изучено законодательство на предмет определения целевой принадлежности и функций административно-

правовых норм, направленных на защиту общественной нравственности; выработаны критерии, позволяющие определить виды антисоциального поведения, противодействие которым и образует защиту общественной нравственности; сформулировано понятие механизма административно-правовой защиты общественной нравственности и его содержание; выявлены значимые проблемы деятельности органов публичной власти, осуществляющих административно-правовую защиту общественной нравственности, и обозначены основные направления совершенствования их деятельности в рассматриваемой сфере.

Внесены предложения по совершенствованию существующей государственной системы противодействия угрозам в сфере общественной нравственности, созданию системы социально-медико-полицейских мер административно-правовой защиты общественной нравственности; сформулированы аргументы по законодательному закреплению ряда новых мер административно-правовой защиты общественной нравственности. Таким образом, соискателем разработана целостная научная концепция, позволившая сформировать оптимальную модель административно-правовой защиты общественной нравственности.

Научную новизну диссертационного исследования определяют также **основные положения, выносимые на защиту:**

1. Общественная нравственность представляет собой исторически обусловленное состояние общественных отношений, сформировавшихся в результате сознательной деятельности людей под влиянием обычаев, традиций, морали и нравственности, урегулированных нормами права, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств) и обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом. Общественная нравственность соотносится с общественным порядком и общественной безопасностью как часть и целое, где общественная нравственность является составной частью.

2. В дореволюционной России обеспечение нравственного благосостояния граждан рассматривалось в рамках полицейского права в качестве единого, цело-

стного и самостоятельного вида полицейской деятельности государства по защите общества от угроз, исходящих от различных форм антисоциального поведения индивидов.

Изменения, происшедшие в общественном строе России после октября 1917 г., привели к иному пониманию общественной нравственности и организации борьбы с ними как с пережитками прошлого. В дальнейшем развитие отечественного административного законодательства, регламентирующего противодействие посягательствам на общественную нравственность, происходило фрагментарно и бессистемно и было направлено, главным образом, на борьбу с лицами, ведущими антисоциальный образ жизни.

Структура современного административного законодательства свидетельствует об инерционном развитии и разобщенности групп норм, имеющих целью защиту общественной нравственности.

3. Современная парадигма защиты общественной нравственности как целостного явления предполагает единый подход к ее обеспечению взамен противодействия отдельным разрозненным формам антисоциального поведения, что в итоге будет способствовать качественному повышению духовного благосостояния отдельных индивидов и общества в целом.

Концептуальная модель административно-правовой защиты общественной нравственности имеет следующие элементы: а) содержание общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты, включающего в себя формы антисоциального поведения, трансформирующиеся из сферы общественного порядка в сферу общественной и личной безопасности; б) угрозы общественной нравственности, исходящие от наиболее массовых форм антисоциального поведения; в) система субъектов, осуществляющих функции по административно-правовой защите общественной нравственности; в) унифицированные нормы, регламентирующие основания и порядок применения мер административно-правовой защиты общественной нравственности; г) мониторинг и идентификация видов угроз общественной нравственности.

4. Административно-правовая защита общественной нравственности обеспечивает нейтрализацию угроз в рассматриваемой сфере. Угрозами общественной нравственности являются наиболее массовые формы антисоциального поведения, обладающие следующими существенными признаками: а) причинение антисоциальным поведением реального ущерба личности или окружающим; б) стойкое повторение (многократно или длительно) комплекса поступков, составляющих антисоциальное поведение; в) закрепление нормами административного законодательства мер ответственности либо иных мер принуждения, применяемых вследствие совершения антисоциальных действий; г) порождение антисоциальным поведением социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих; д) сопровождение антисоциального поведения проявлениями социальной дезадаптации.

С учетом имеющихся подходов в науке полицейского права, а также предложенных признаков антисоциального поведения к их числу следует отнести наркоманию, пьянство, алкоголизм, бродяжничество, попрошайничество, проституцию.

5. Представленная концепция административно-правовой защиты общественной нравственности исходит из приоритетности мер, направленных на обеспечение условий духовного благополучия граждан, перед репрессивными (карательными) мерами. Защита общественной нравственности должна быть одной из важнейших функций органов публичной власти социального государства, которые с помощью мер различной направленности (правовых, медицинских, социальных, педагогических и т. д.) обеспечивают достаточные условия для нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивида в частности.

6. Под административно-правовой защитой общественной нравственности следует понимать осуществление органами публичной власти функций по выработке и реализации государственной политики, направленной на создание благоприятных условий для дальнейшего развития общественных отношений, сформировавшихся под влиянием обычаев, традиций, морали и нравственности, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в

киберпространстве с помощью технических средств), обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом, их нормативно-правовому регулированию, а также правоприменительных функций в указанной сфере.

7. Более глубокие представления о подлинных причинах, механизмах и масштабах антисоциального поведения, понимание обстоятельства, что его корректировка может быть достигнута длительными и целенаправленными усилиями, свидетельствует о приоритете административно-правовых мер защиты общественной нравственности над иными правовыми мерами.

Административно-правовые меры следует понимать как предусмотренные административным законодательством способы правового воздействия, применяемые для нейтрализации угроз (выявления, ограничения, предупреждения, пресечения, наказания) в целях защиты общественной нравственности, отличительными особенностями которых являются их комплексный социально-медико-полицейский характер, а также направленность на повышение эффективности государственной управленческой деятельности. Меры административно-правовой защиты общественной нравственности тесно взаимосвязаны с профилактикой правонарушений и инкапсулируют в себя меры социального и медицинского характера.

8. Воздействие угроз на общественную нравственность актуализируется в связи с формированием информационного общества, сопровождающимся бесконтрольным развитием сети Интернет. Общественная нравственность как объект административно-правовой защиты все больше аккумулируется в сфере общественной и личной безопасности, действенным инструментом ее защиты в киберпространстве должны стать административно-правовые меры. Адекватность противодействия информационным угрозам в рассматриваемой сфере значительным образом зависит от качества государственного управления. С учетом изложенного в Государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» необходимо включить подпрограмму «Защита общественной нравственности в информационном обществе».

9. Недостаточность условий для обеспечения административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от антисоциального поведения, проявляется в отсутствии механизмов реализации функций по социальной реабилитации и ресоциализации граждан, ведущих антисоциальный образ жизни и страдающих заболеваниями его сопровождающими. Проведение восстановительных мероприятий в отношении таких лиц должно быть выделено как самостоятельное направление государственной политики по защите общественной нравственности. Для ее реализации необходимо усовершенствовать организацию наркологических учреждений с учетом современных подходов к лечению и профилактике пьянства и алкоголизма; урегулировать порядок создания государственных и муниципальных реабилитационных центров для больных наркоманией и алкоголизмом; поддерживать негосударственные реабилитационные организации и движение самопомощи, способствующие их реадаптации.

10. С учетом положений Глобальной стратегии сокращения вредного употребления алкоголя Всемирной организации здравоохранения, утвержденной 19 мая 2010 г., следует сформировать принципиально новые подходы государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации к смещению акцентов с преодоления негативных последствий потребления алкоголя на защиту прав граждан; выявлению, предупреждению и уменьшению влияния причин и условий, способствующих потреблению алкогольных напитков населением[1].

Наиболее эффективными для предотвращения ущерба должны стать меры, направленные на ограничение доступности алкоголя для населения, особенно крепких напитков.

11. Государственная политика по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Россий-

[1] *Глобальная* стратегия сокращения вредного употребления алкоголя. Женева, 2010. 48 с.

ской Федерации должна обеспечиваться соответствующими организационными мероприятиями.

Главным недостатком существующей системы профилактики пьянства и алкоголизма является ведомственная разобщенность, отсутствие взаимосвязи в деятельности. Для координации работы в данном направлении и руководства ею необходимо создать межведомственный совет, функциями которого должны стать: выработка и совершенствование мер государственной политики по защите общественной нравственности, исходящих от пьянства и алкоголизма; распространение информации о проводимых мероприятиях, научных и статистических исследованиях по проблеме; ежегодное представление Правительству Российской Федерации доклада о состоянии дел в рассматриваемой сфере с предложениями по улучшению профилактики, предупреждению пьянства и алкоголизма среди различных слоев населения.

Реализация предложенных мер будет способствовать более продуктивной защите общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма.

12. К числу перспективных организационных мероприятий государственной политики по профилактике бродяжничества и попрошайничества следует отнести необходимость принятия Федерального закона «Об основах системы профилактики бродяжничества и попрошайничества», закрепляющего создание государственной системы профилактики бродяжничества и попрошайничества.

Ядром этой системы, выполняющим функции координации и контроля за соблюдением законодательства в рассматриваемой сфере, могут стать специально образованные постоянно действующие комиссии по профилактике бродяжничества и попрошайничества для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в области защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества.

Повышению результативности государственной политики по профилактике бродяжничества и попрошайничества будет содействовать ряд новых административно-правовых мер защиты: установление административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество на федеральном уровне; принудительное лечение, помещение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, в специальные учреждения; направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья; доставление и оказание содействия в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции.

13. Изучение указанных антисоциальных явлений позволяет сделать вывод о возможности их двойственного толкования. С одной стороны, наркотизм, пьянство, алкоголизм, бродяжничество, попрошайничество, проституцию можно воспринимать как определенные формы антисоциального поведения. С другой — их необходимо понимать как противоправные деяния, характеризующиеся признаками и особенностями составов соответствующих административных правонарушений. Например, проституция как определенный вид антисоциального поведения обладает следующими признаками: удовлетворение сексуальной потребности любого клиента; получение вознаграждения в денежной или иной форме; регулярность, систематичность вступления в половые связи. Занятие проституцией как противоправное деяние характеризуется признаками и особенностями состава данного административного правонарушения. К числу особенностей занятия проституцией как административного деликта относится возможность привлечения к административной ответственности за однократное оказание услуг сексуального характера, в случае если была договоренность о вознаграждении. Оконченным данное правонарушение должно считаться в момент достижения договоренности об оказании услуг сексуального характера за вознаграждение. Именно перечис-

ленные признаки характеризуют занятие проституцией как административное правонарушение.

14. Совершенствование защиты общественной нравственности должно сопровождаться введением такой меры, как принудительное лечение. В настоящее время сложились предпосылки для правовой регламентации отношений, связанных с установлением оснований для направления граждан в специализированные учреждения для их принудительной изоляции и медико-социальной реабилитации и ресоциализации. Федеральными законами от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 474-ФЗ)[1] (далее — Закон о наркотических средствах и психотропных веществах) и от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 448-ФЗ)[2] (далее — Закон о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции) должны быть решены вопросы, связанные с организацией деятельности специализированных учреждений; закреплены правовое положение граждан, находящихся в них; иные отношения, связанные с пребыванием граждан в указанных специализированных учреждениях.

15. Для совершенствования законодательства, регламентирующего административно-правовую защиту общественной нравственности, необходимо:

а) дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 570-ФЗ)[3] (далее — КоАП РФ):

— статьей 6.8[1] «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ»;

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1998. № 2, ст. 219 ; 2018. № 1, ч. 1, ст. 58.

[2] Там же. 1995. № 48, ст. 4553 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7520.

[3] Там же. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.

— статьей 6.11[1] «Приобретение услуг сексуального характера»;

— статьей 6.11[2] «Пропаганда продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера»;

— статьей 6.12 «Содействие проституции»;

— статьей 6.12[1] «Занятие бродяжничеством и попрошайничеством»;

б) дополнить ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 332-ФЗ)[1] (далее — Закон о полиции) полномочием следующего содержания «*доставлять и оказывать содействие в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом*»;

в) пункт 18 ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ)[2] (далее — Закон о лицензировании отдельных видов деятельности), дополнить положением следующего содержания: «*..., а также деятельность по медицинской реабилитации наркологических больных и деятельность по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией*»;

г) дополнить Закон о наркотических средствах и психотропных веществах *главой VII.1 «Комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией*»;

д) дополнить Закон о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции терминами «*медицинская реабилитация*», «*социальная реабилитация*», «*ресоциализация*», «*комплексная реабилитация*»;

---

[1] Там же. 2011. № 7, ст. 900 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5125.

[2] Там же. 2011. № 19, ст. 2716 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

е) пункт 11 Указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 6 ноября 2018 г. № 633)[1] (далее — Указ об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации) дополнить положением следующего содержания: «*организует работу по формирования реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен*»;

ж) дополнить постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» (в ред. постановления Правительства от 29 декабря 2018 г. № 1736)[2] (далее — постановление об утверждении положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации) положениями о наделении Минтруда России функциями по ресоциализации больных наркоманией и алкоголизмом;

з) дополнить постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 324 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2018 г. № 181)[3] (далее — постановление об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости) положениями о наделении Роструда функциями по профессионально-трудовой реабилитации больных наркоманией и алкоголизмом;

и) дополнить постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболева-

---

[1] Там же. 2016. № 52, ч. 5, ст. 7614 ; 2018. № 46, ст. 7028.
[2] Там же. 2012. № 26, ст. 3528 ; 2019. № 1, ст. 31.
[3] Там же. 2004. № 28, ст. 2901 ; 2018. № 10, ст. 1494.

ний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 710)[1] (далее — постановление об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих), включив в число таковых наркоманию и алкоголизм;

к) создать специализированные учреждения, основной задачей которых будет доставление и пребывание в них лиц, находящихся в состоянии опьянения в общественных местах;

л) законодательно закрепить такую медицинскую меру административно-правовой защиты общественной нравственности, как принудительное лечение;

м) принять Федеральный закон «Об основах системы профилактики бродяжничества и попрошайничества», в котором закрепить:

— создание в структуре МВД России постоянно действующих специализированных учреждений, выполняющих задачи по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества;

— возможность помещения лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, в специализированные учреждения;

— направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья.

Теоретическая значимость работы состоит в научном обосновании положений, не нашедших достаточного отражения в теории административного права, действующих нормативных правовых актах. Существенное значение для развития административно-правовой теории имеют положения и выводы диссертанта об определении общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты, полномочиях органов публичной власти в рассматриваемой сфере, а также сформулированные автором понятия «общественная нравственность», «проституция», «сводничество», «сутенерство».

---

[1] Там же. 2004. № 49, ст. 4916 ; 2012. № 30, ст. 4275.

Практическое значение проведенного исследования заключается в том, что предложения и выводы, изложенные в диссертации, могут способствовать совершенствованию правового регулирования органов публичной власти; в возможности уточнить нормы законодательства в рассматриваемой сфере и продолжить работу по внесению изменений и дополнений в них. Реализация подготовленных предложений позволит органам публичной власти эффективно осуществлять мероприятия по защите общественной нравственности.

Предлагаемые рекомендации по совершенствованию конституционного требования о защите общественной нравственности, в том числе авторские проекты федеральных законов «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах"», проект Концепции защиты общественной нравственности, проекты постановлений Правительства Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в постановления Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 "Об утверждении положения о министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации"» и от 30 июня 2004 г. № 324 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости"», проект подпрограммы «Защита общественной нравственности в информационном обществе» Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» будут способствовать повышению эффективности деятельности государства по защите общественной нравственности, обеспечению ее максимального соответствия стандартам правового демократического государства.

Содержащиеся в диссертации аргументация, выводы и предложения могут быть использованы при проведении научных исследований в области административного права, направленных на дальнейшую разработку административно-правовой защиты, административно-правовых средств предупреждения и пресечения преступлений и административных правонарушений, мер административного принуждения; в преподавании учебных дисциплин «Конституционное пра-

во», «Административное право», «Административная деятельность полиции», «Административно-процессуальное право», «Предупреждение преступлений и административных правонарушений».

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования докладывались диссертантом и обсуждались на 64 научных, научно-практических, межведомственных конференциях (в том числе 28 международных), в Омске (1995, 1996, 1998, 2001, 2003, 2005–2007, 2009, 2011, 2013–2018 гг.), Томске (2017, 2018 г.), Барнауле (2000, 2005, 2006, 2009, 2014, 2018 гг.), Калининграде (2017, 2018 гг.), Красноярске (2008, 2009, 2011–2013, 2017, 2018 гг.), Санкт-Петербурге (2010–2012, 2015–2018 гг.), Москве (2006, 2016, 2017 гг.), Тюмени (2014, 2016 гг.), Воронеже (2016, 2017 гг.), Нижнем Новгороде (2015, 2017 гг.), Белгороде (2014, 2016 гг.), Краснодаре (2015, 2016 гг.), Уфе (2015 г.), Волгограде (2016 г.), Кирове (2006 г.), Кировограде (Украина (2010 г.)), Новосибирске (2017 г.), Рязани (2013 г.), Актюбинске (Республика Казахстан (2018 г.)), на заседаниях кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

Кроме того, результаты диссертации использовались при подготовке научных публикаций, внедрении соответствующих научных разработок в учебный процесс и правоприменительную деятельность органов внутренних дел. Основные теоретические положения исследования, выводы и предложения диссертанта изложены в 3 монографиях, 1 научно-практическом пособии «Федеральный закон “О полиции” (ст. ст. 12, 13)», 1 комментарии к Кодексу Российской Федерации (главы 8, 23), 3 учебниках по административному праву и административной деятельности органов внутренних дел, 5 учебных пособиях, 1 курсе лекций, 98 научных статьях, 34 из которых опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии.

На основе материалов исследования издана учебная и учебно-методическая литература общим объемом 111 п. л. Материалы и результаты диссертации применяются в образовательном процессе и научно-исследовательской деятельности Омской академии МВД России, Белгородского, Барнаульского и Уральского

юридических институтов МВД России, Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.

На основе диссертационной работы подготовлены предложения, рекомендации и аналитические обзоры по заказу Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству и Комитета по безопасности и противодействию коррупции Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Законодательного Собрания Омской области, УМВД России по Омской области, которые нашли отражение в проектах и окончательных вариантах следующих документов:

— проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в статью 27.12^1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (принят Комитетом по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации);

— проект Федерального закона «Об основах системы профилактики и предупреждения бродяжничества и попрошайничества» (направлен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации);

— Закон Омской области от 3 января 2001 г. № 266-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Омской области “О контроле за распространением и демонстрацией эротической продукции на территории Омской области”»[1];

— предложения по проекту Федерального закона «О полиции» (направлялись в Правовой Департамент МВД России);

— методические рекомендации для сотрудников полиции «Особенности производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность» (направлены в УМВД России по Томской области);

---

[1] *Ведомости* Законодательного Собрания Омской области. 2000. № 4, ст. 1240.

— методические рекомендации для сотрудников полиции «Производство по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств» (направлены в УВД России по Смоленской области, УВД по Ханты-Мансийскому округу–Югре);

— методические рекомендации для сотрудников полиции «Административная ответственность за правонарушения в области общественной нравственности» (направлены в УМВД России по Омской области, УТ МВД России по СФО);

— методические рекомендации для сотрудников полиции «Алгоритм действий сотрудников полиции при выявлении правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, совершенного лицом, не нуждающимся в медицинской помощи» (направлены в УМВД России по Омской области);

— методические рекомендации для сотрудников полиции «Деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, связанных с пьянством» (направлены в ГУ МВД России по Новосибирской области).

Ряд положений диссертационного исследования внедрен в деятельность Комитета Государственной Думы Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, Комитета Государственной Думы Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции, Законодательного Собрания Омской области, Правительства Омской области, ГУ МВД России по Новосибирской области, УМВД России по Еврейской автономной области, УМВД России по Омской области, УМВД России по Томской области, УВД России по Смоленской области, УВД по Ханты-Мансийскому округу–Югре.

Структура диссертации. Структура диссертации обусловлена темой, объектом, предметом, целью и задачами исследования, а также логикой изложения проблемы. Диссертация состоит из введения, пяти глав, включающих пятнадцать параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

ГЛАВА 1. ОБЩЕСТВЕННАЯ НРАВСТВЕННОСТЬ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

§ 1. Общественная нравственность как правовая категория

В различных исторических условиях общественная нравственность выступала как регулятивный инструмент человеческих отношений.

Принято считать, что нравственная природа человека в своих внутренних субъективных основах неизменна, так же как соотношение относительного числа добрых и злых людей не изменяется с течением времени. На протяжении тысячелетий общественная среда и государство этическим и нравственным признавали различные поведение и поступки. То, что считалось приемлемым в одно время, осуждалось в другое. При этом этические и нравственные идеалы сами по себе не могут влиять на качество жизни. Это становится возможным, когда государство, проникнувшись нравственными принципами, пытается сделать их нравственными законами жизни, используя арсенал существующих мер. Известный отечественный философ В. С. Соловьёв писал, что «человек, который пренебрегает нравственными интересами и действует только из-за выгоды или из самолюбия, заслуживает всякого осуждения… нравственные интересы отдельных людей порождают общий нравственный интерес народа, относящийся уже не к отдельным единицам, а к народной совокупности»[1].

Высказывание В. С. Соловьёва сегодня приобретает особое значение: в настоящее время вопросы защиты общественной нравственности выходят на первый план, так как в начале 90-х гг. прошлого столетия были отброшены все идеалы, в том числе этические и нравственные. Их утрата повлекла формирование угроз обществу и государству. В связи с этим первоочередной задачей государства стала защита нравственных ценностей, имеющих ключевое значение для будущего развития России. В системе мер защиты общественной нравственности особая роль отводится правовым мерам. Следует отметить, что «закон может защищать нравственность и должен это делать, но нельзя законом установить нравствен-

---

[1] *Соловьёв В. С.* Соч. : в 2 т. М., 1989. Т. 1 : Философская публицистика. С. 267.

ность. Попытки государства вторгаться в сферу убеждений и взглядов людей — это, безусловно, проявление тоталитаризма… Именно поэтому определяющее значение приобретают вопросы общего образования, культуры, молодежной политики. Эти сферы — не набор услуг, а прежде всего пространство для формирования нравственного, гармоничного человека, ответственного гражданина России»[1]. Такие слова были сказаны Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в Послании Федеральному Собранию РФ в 2012 г.

Продолжая тему защиты общественной нравственности в других выступлениях, глава государства отмечал, что «нравственные основы — это ценности, на которых мы можем и должны строить нашу жизнь, воспитывать детей, развивать общество, в конечном итоге укреплять нашу страну»[2]. В этих условиях особое значение, по мнению Президента РФ, приобретает деятельность по «защите прав и интересов детей, воспитанию подрастающего поколения в духе патриотизма и непреходящих духовных, моральных ценностей как основы нравственного благополучия общества и уверенного развития страны. Сегодня в России этим важнейшим проблемам уделяется самое пристальное внимание государства… Тем не менее еще многое предстоит сделать. Прежде всего, в этой масштабной, востребованной работе необходимо в полной мере использовать мощный потенциал общественных, волонтерских, добровольческих организаций, средств массовой информации. Только опираясь на такую деятельную, активную поддержку, мы сможем добиться ощутимых результатов»[3].

В словах В. В. Путина отчетливо прослеживается мысль о первостепенности для государства решения задач по защите общественной нравственности, поскольку их игнорирование может спровоцировать утрату духовных скреп российского общества и повлечь поражение в борьбе за умы и потенциал подрастающего поколения как главного достояния России.

---

[1] URL: http://www.pravoslavie.ru/58087.html.

[2] URL: https://topwar.ru/18871-vladimir-putin-zadaetsya-voprosami-nravstvennosti-i-patriotizma-v-rossii.html.

[3] URL: http://ruskline.ru/news_rl/2014/10/06/vladimir_putin_vospitanie_podrastayuwego_pokoleniya_v_duhe_ patriotizma_osnova_uverennogo_razvitiya_strany.

Подобная позиция относительно задач государства по защите общественной нравственности всегда имманентна российской государственно-правовой мысли и ярче всего была выражена в российском полицейском праве. Здесь она была институционализирована и выступала предметом пристального изучения ученых-полицеистов. Российский полицеист И. Е. Андреевский полагал, что «меры, принимаемые государством для обеспечения условий безопасности, только тогда могут достигать надлежащего осуществления, если рядом с ними будут принимаемы меры и для обеспечения условий благосостояния. Как сами условия безопасности и благосостояния находятся в неразрывной связи, так и меры, предпринимаемые для их обеспечения, связываются одна с другой органически. Благосостояние человека, представляя согласно двойственности человеческой природы, два вида, духовное и материальное, сливающиеся в общем родовом понятии человеческого благополучия, требует и различных обеспечивающих условий. Из мер, принимаемых для обеспечения таких условий, одни принимаются непосредственно к обеспечению условий духовного благосостояния, другие имеют целью непосредственное развитие материального благосостояния, а третьи одинаково обеспечивают условия как материального, так и духовного благосостояния»[1]. Под духовным благосостоянием человека ученые-юристы понимали полное развитие его человеческих способностей. Духовное благосостояние, по мнению ученых, составляло нравственное, религиозное, эстетическое и умственное образование.

Осознавая значимость и необходимость дальнейшего научного изучения вопросов защиты общественной нравственности, классик полицейского права Л. Штейн еще в XIX в. отмечал, что «действующее право полиции нравственности было сначала разработано в “полицейских законах” прошлого столетия; в сочинениях о науке полиции нашего столетия оно сжимается в общие положения и появляется, наоборот, в разработках административного права отдельных госу-

[1] *Андреевский И. Е.* Полицейское право : в 2 т. СПб., 1876. Т. 2. С. 1.

дарств, и теперь ожидает систематического и составленного с более высокой точки зрения полицейского законодательства»[1].

Реализовать надежды ученых относительно построения научно обоснованной модели защиты общественной нравственности не получилось ввиду известных событий отечественной истории в 1917 г. Последовавшие изменения в социальной и экономической сферах повлекли иное понимание нравственности, которая отныне подчинялась интересам классовой борьбы пролетариата[2].

Стали использоваться такие идеологизированные понятия, как «социалистическая мораль», «коммунистическая мораль», «коммунистическая нравственность»[3], также обладающие данным содержанием. Более того, в советской этике на рубеже 1950–60-х гг. существовало нормативно-идеологическое направление, в рамках которого прорабатывались «принципы коммунистической морали». Эта тематика имела основополагающий характер и более тридцати лет была доминирующей, главным образом, благодаря присмотру со стороны кураторов от власти[4].

Указанные обстоятельства настоятельно требуют выделения научно обоснованных юридических концепций защиты общественной нравственности. Формирование таких концепций в рамках лишь юридической науки в настоящее время невозможно ввиду отсутствия актуальных и современных разработок рассматриваемых вопросов, что влечет необходимость обращения к другим общественным наукам, изучающим этот феномен.

«Нравственность» является фундаментальной философской категорией, выступает одним из важных регуляторов в социальной, культурной, экономической

---

[1] *Штейн Л.* Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / пер. с нем. ; под ред. И. Е. Андреевского. СПб., 1874. С. 161.

[2] *Задачи* союзов молодежи : речь В. И. Ленина на III Всероссийском съезде российского коммунистического союза молодежи 2 октября 1920 г. URL: http://komsomol-100.clan.su.

[3] Статья 8 Конституции РСФСР 1978 г. (*Ведомости* Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15, ст. 407).

[4] *Апресян Р. Г.* Три понятия морали Абдусалама Гусейнова // Российская философия продолжается: из XX века в XXI / под ред. Б. И. Пружилина. М., 2010. С. 261.

и других сферах жизни общества. Нравственные установки становятся значимым фактором развития конкретного государства.

Аристотель утверждал, что нравственность в отличие от мыслительной добродетели не нуждается в упражнении и рождается привычкой, она не дана от природы, а подлежит привитию членам общества[1].

Согласно позиции Г. В. Ф. Гегеля, нравственные и религиозные определения должны не только предъявлять к субъекту конкретные требования, исполняться им в качестве внешних законов и предписаний некоторого авторитета, но и получить одобрение, признание или даже обоснование в его сердце, образе мыслей, совести, понимании[2]. Можно сказать, что Г. В. Ф. Гегель сформулировал субъективное понимание морали в отличие от нравственности, имеющей публичный характер.

Сходное понимание нравственности демонстрировал известный русский философ И. А. Ильин. По его мнению, нравственность является сразу: веянием Духа Божьего в личной душе — добродетель; как жизнь коллективного «индивидуума», развернутая в самостоятельный организованный «мир» — государство; и, наконец, как «субстанциальное в мировой действительности» или «Божественное во внешнем предмете истории»[3].

И. Кант сводил понятие нравственности к идее свободы. Философ утверждал, что свобода — это свойство воли всех разумных существ. Понятие свободы и, следовательно, свободной воли дает ключ к объяснению автономии воли, которая представляет высший принцип нравственности[4].

Нравственность «представляет собой субъективно заинтересованное отношение к миру… она рассматривает мир, отдельные социальные явления и акты

---

[1] *Аристотель*. Никомахова этика // Аристотель. Соч. : в 4 т. / пер. с древнегреч. ; общ. ред. А. И. Доватура. М., 1983. Т. 4. С. 301.

[2] *Гегель Г. В. Ф.* Энциклопедия философских наук : в 3 т. М., 1977. Т. 3 : Философия духа. С. 335.

[3] *Ильин И. А.* Учение Гегеля о морали и нравственности // Вопросы философии и психологии. М., 1917. Кн. 139–140. С. 227.

[4] Об этом см.: *Нерсесянц В. С.* Право и закон. М., 1983. С. 285.

(действия индивидов и групп, социальные институты, их решения и т. д.) не сами по себе, а с точки зрения их значения для общества (класса)»[1].

В связи с изложенным актуальным является вопрос о соотношении и разграничении понятий «мораль» и «нравственность».

Понятия «мораль» и «нравственность» исторически возникли как тождественные. «Этика» (от греч. *etnos* — обычай, нрав) и «мораль» (от лат. *mos, moris* — нравы, обычаи) близки по значению к русскому слову «нравственность», и в большинстве случаев эти понятия употребляются как синонимы.

«Мораль (лат. *moralis* — относящийся к нраву, характеру души, привычкам, от *mos*, множественное число *mores* — обычаи, нравы, поведение) — общая ценностная основа культуры, направляющая человеческую активность на утверждение самоценности личности, равенства людей в их стремлении к достойной и счастливой жизни»[2]. Слово «мораль» возникло как неологизм, созданный Цицероном для перевода греческого слова «этика»[3]. Подобным образом, но уже как перевод слова «мораль», появилось синонимичное ему слово «нравственность»[4].

Однако впоследствии понятие «мораль» получило дополнительный конкретизированный смысл, разграничивающий его с этикой и нравственностью. Отличительная черта морали как специфического способа формирования соответствующих оценок — процедура соотнесения поступков, свойств характера обычаев и законов с представлениями о безусловном добре (благе) и зле. Мораль соотносится с областью нравов как с эмпирической данностью межчеловеческих отношений, спонтанно складывающихся в ходе исторического процесса. В своем социально-регулятивном (дисциплинарном) измерении мораль предстает как сово-

---

[1] *Гусейнов А. А.* Социальная природа нравственности. М., 1974. С. 23.

[2] *Новая* российская энциклопедия. М., 2013. С. 154.

[3] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2017. № 1. С. 9.

[4] Там же.

купность норм, регулирующих общественно значимое поведение людей и делающих возможным упорядоченное существование социума[1].

Наиболее удачная позиция по вопросу разграничения понятий морали и нравственности принадлежит Г. В. Ф. Гегелю. С его точки зрения, мораль выступает как состояние индивидуального сознания, ориентированное на исполнение долга, который задан в качестве внешней, недостижимой и лишенной конкретного содержания цели. Нравственность же рассматривается как содержательное добро, как долг, реализованный в общественных институтах (семья, общество и государство). Гегель отдает однозначный приоритет нравственности над моралью, поскольку в нравственности снимается трагическое противоречие между реализующей себя моральной личностью и обществом[2].

А. А. Гусейнов понимал мораль как форму «практически духовного освоения мира», как выражение активности человеческого сознания, проявляющегося в практических отношениях и выражающего себя в долженствовании, обращенном к человеку, его поступкам. Мораль — это ценностное отношение к миру, посредством которого человек, воспринимая мир в терминах добра и зла, оказывается способным оценивать происходящее с определенной точки зрения[3]. Целостность взгляда А. А. Гусейнова на мораль выражается в том, что мораль рассматривается им как гомогенный феномен, который описывается вне возможных различий в его аспектах и формах проявления. В описании исследователя мораль предстает и как элемент функционирования общества, и как способ личностного самоопределения, и как отражение всеобщего интереса исторического развития.

Мораль развивается на почве жизни общества, в обществе, в ответ на те проблемы, с которыми общество сталкивается. Индивиды, неся в себе социальные качества, присущие данному обществу, отражают общественные, общие интересы и выражают некий общий интерес. Мораль организует сознание и поведение ин-

---

[1] *Гусейнов А. А.* Указ. соч. С. 24 ; *Апресян Р. Г.* Идея морали и базовые нормативно-этические программы. М., 1995. С. 57 ; *Дробницкий О. Г.* Моральная философия : избр. тр. М., 2002. С. 45.

[2] *Дизер О. А.* Общественная нравственность как объект полицейской защиты // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2016. № 4. С. 3–6.

[3] *Апресян Р. Г.* Три понятия морали Абдусалама Гусейнова. С. 274.

дивидов таким образом, чтобы частное подчинялось общему, а сущее — должному.

Нравственность и мораль различаются как фактическое поведение и сознание. Нравственность выражает реальные общественные связи людей, а мораль — те же связи, но в их идеальной форме. В морали фиксируется «гуманистическая перспектива эпохи», «высшая точка отсчета», и в этом смысле мораль «совпадает с долженствовательным, программным уровнем нравственной жизни человека и общества». Таким образом, мораль — это «идеальная нравственность», а нравственность — «практическая мораль»[1]. А. А. Гусейнов указывал на то, что нравственность можно трактовать как «общественную мораль», выражающую точку зрения общности, в то время как мораль есть нечто вроде «индивидуальной нравственности», отражающей идею самоценности человеческой личности[2].

Известный российский ученый В. С. Нерсесянц, характеризуя мораль и нравственность, выделял в них две составляющие: личностную, т. е. субъективное усмотрение субъекта по поводу определенного поведения и его этической оценки, и объективную, т. е. господствующую в социуме систему этических ценностей, норм и принципов[3].

Р. Г. Апресян утверждал, что нравственность в целом представляет собой многосоставный феномен. С одной стороны, нравственность — это комплекс представлений, в основе которого лежат отвлеченные идеи о высшем благе и высших ценностях, пределе человеческого предназначения. С другой — это ценности и требования, определяющие практическое поведение человека в соотнесении с этими идеальными представлениями[4].

Особенность нравственных правил проявляется в том, что они обычно обеспечиваются силой общественного мнения. Вместе с тем развитие и усложне-

---

[1] *Гусейнов А. А.* Мораль // Общественное сознание и его формы / общ. ред. В. И. Толстых. М., 1986. С. 194.

[2] Там же, с. 160.

[3] *Нерсесянц В. С.* Право в системе социальной регуляции (история и современность). М., 1986. С. 39–40.

[4] *Апресян Р. Г.* Понятие общественной морали (опыт концептуализации) // Вопросы философии. 2006. № 5. С. 13.

ние общественных отношений приводит к стремлению государств осуществить правовое регулирование нравственных ценностей, тем самым придав им общеобязательный характер. Такие нравственные положения приобретают особую значимость, становятся объектом правовой охраны. Так, А. Б. Венгеров отмечал, что «моральный регулятор во всем своем многообразии, сложностях, противоречиях, взаимодействиях занимает в нормативной системе общества одно из важнейших и определяющих мест, и его изучение дает понимание реальных процессов воздействия нормативной системы на общественные отношения»[1].

На взгляд С. В. Тасакова, наиболее убедительной является позиция тех авторов, которые рассматривают мораль в качестве достояния внутреннего мира индивида[2]. Когда же говорят о нравственности социальных групп либо общества в целом, то, по сути, имеют в виду нравственность как систему общесоциальных нравов, ценностей, идей и норм. Таким образом, мораль выступает в качестве внутреннего саморегулятора поведения индивида, а нравственность — в качестве внешнего регулятора[3].

По нашему мнению, под термином «нравственность» следует понимать реальное воплощение моральных норм и ценностей в поведении отдельных людей. Мораль, в свою очередь, существует и развивается в обществе, отражая и выражая некие общие интересы. Мораль и нравственность, являясь этическими категориями, соотносятся как общее и частное.

Учитывая характеристики морали и нравственности как регулятивных инструментов формирования и функционирования общества и государства, необходимо отметить и их значимость для феномена управления. Управление как важнейшая функция любых организованных систем (технических, социальных, биологических) обеспечивает необходимый режим деятельности, эффективность их функционирования. Теория и практика управления предлагают различные спосо-

---

[1] *Венгеров А. Б.* Теория государства и права. Часть II : Теория права : в 2 т. М., 1996. Т. I. С. 90.

[2] *Тасаков С. В.* Общественная нравственность и ее роль в преодолении кризиса // Рос. юстиция. 2009. № 5. С. 48.

[3] *Пилипенко Ю. С.* Научно-практический комментарий к Кодексу профессиональной этики адвоката (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 134.

бы, методы, формы, направленные на решение поставленных задач, и позволяют выработать стратегию, тактику, комплекс средств и приемов для эффективного достижения целей[1]. «Наиболее общей целью управления является гомеостазис — обеспечение динамического равновесия между системой и средой, сохранение ее качественной определенности вопреки разрушающим воздействиям, преодоление противоречий между элементами системы, системой и внешней средой. Усиливая или ослабляя внутренние процессы, комбинируя их и т. д., субъект добивается сохранения системы и повышения уровня ее организованности»[2].

Одной из целей гармонизации общественных отношений в области управления выступает общественная нравственность. Разработка концепции административно-правовой защиты общественной нравственности предполагает уяснение основных достижений социальных, политических и правовых наук, что способствует созданию методологической основы исследуемого феномена как в правовой, социальной, политологической, так и в иных научных сферах. Как указывал П. Н. Федосеев, «всесторонняя разработка методологических проблем правовой науки поможет лучше связать ее с жизнью, глубже раскрывать основные процессы в развитии политической и правовой надстройки общества»[3]. Исследования научной мысли в различных сферах позволяют уяснить роль общественной нравственности и ее влияние на эффективность защиты прав и свобод граждан[4].

Взгляды специалистов в области философии, педагогики и юриспруденции на понятие общественной нравственности можно разделить на три направления:

1) общественная нравственность рассматривается как совокупность традиций и обычаев, которые сформировались в течение продолжительного времени у какого-либо народа, проживающего на конкретной территории. Все то, что со-

---

[1] *Бучакова М. А.* Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 37.

[2] *Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н.* Административное право. М., 2007. С. 23.

[3] *Федосеев П. Н.* Диалектика современной эпохи. М., 1966. С. 337.

[4] *Бучакова М. А.* Указ. соч. С. 38.

вершается не в соответствии с устоявшимися традициями, является безнравственным (М. Н. Аплетаев)[1];

2) общественная нравственность определяется как совокупность обязательных велений, присущих совести индивидуума и управляющих его волей и деятельностью (В. Ф. Дерюжинский)[2];

3) общественная нравственность понимается как противопоставление телесному, т. е. нравственное (высокое) — духовное, безнравственное (низменное) — телесное. Духовная сфера человека как раз отвечает в том числе и за гармоничное развитие личности. Исходя из этого тезиса, можно сформулировать вывод о том, что общественная нравственность является тем, что «отвечает» за сферу противодействия человеческим порокам[3].

Думается, что данные подходы являются обоснованными. Первые две позиции определяют общественную нравственность в широком смысле, как мораль. Мораль в свою очередь рассматривается как нравственное учение, правила для воли, совести человека[4]. В узком же смысле общественная нравственность понимается как духовные и душевные качества, противостоящие физическому (телесному) началу человека[5]. Действительно, можно сказать, что мораль и нравственность сходные понятия, но, видимо, мораль включает в свое содержание нравственность, которая проявляется в реальных действиях и поступках человека[6]. Особенностью морали и нравственности является их единство и обусловленность. Между указанными концептами могут возникать противоречия, когда нравственность корректируется с учетом экономических, политических, социальных, идеологических влияний. Но они преодолеваются через переосмысление моральных стандартов и новой реальности.

---

[1] *Аплетаев М. Н.* Система воспитания нравственной личности в процессе обучения. Омск, 1998. С. 3.

[2] *Дерюжинский В. Ф.* Полицейское право. СПб., 1903. С. 287.

[3] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране. С. 8.

[4] *Даль В. И.* Толковый словарь : в 4 т. М., 1955. Т. 2. С. 345.

[5] *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. М., 1970. С. 409.

[6] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране. С. 9.

Основу концепции административно-правовой защиты общественной нравственности составляют позиции, согласно которым содержание общественной нравственности может быть сведено лишь к правовому контексту.

Общественная нравственность необходима социуму для согласования частных и публичных обязанностей его членов, удержания от эгоизма и своеволия. Нравственность становится необходима не только для решения общих задач, но и для удовлетворения потребностей индивида. Для этого создаются специальные механизмы ориентации поведения индивидов и организации межчеловеческих отношений, в том числе нормативные. Это общие принципы, конкретизируемые в многообразных частных правилах, призванные устанавливать и поддерживать общность между людьми с помощью социокультурных и духовных парадигм, не зависящих от политических, идеологических, культурных, этнических, экономических и других факторов, связанных с частными интересами[1].

Общественная нравственность предъявляет требования к поведению людей не только в связи с их отношением к другим лицам, но и к самим себе. Эти требования подразумевают необходимость для каждого члена общества в действиях и поступках проявлять уважение к своему человеческому достоинству (уважение к себе как к личности) и обладать определенными моральными качествами, положительно оцениваемыми другими членами общества[2].

Общественная нравственность — это правовая категория, определяющая поведение и поступки людей, реализующих моральные нормы, сложившиеся в ходе исторического процесса и способствующие их упорядоченному существованию и взаимодействию. Общественная нравственность — та сфера, которая противостоит существованию в обществе поведенческих проявлений наиболее распространенных человеческих пороков и отвечает за ограждение граждан от столкновения с ними в повседневной жизни. Именно такое понятие необходимо

---

[1] *Емельянов В. М.* Общественная нравственность как объект правонарушения. Тюмень, 2011. С. 9.

[2] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране. С. 9.

для правильного определения границ административно-правовой защиты в рассматриваемой области[1].

Таким образом, общественную нравственность следует понимать как исторически обусловленное состояние общественных отношений, сформировавшихся под влиянием обычаев, традиций, основ морали и нравственности, урегулированных нормами права, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств), и обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом. Общественная нравственность соотносится с общественным порядком и общественной безопасностью как часть и целое.

Соотношение понятий «мораль», «нравственность» и «общественная нравственность» можно представить следующим образом:

— мораль существует и развивается в социуме, отражая и выражая некие общие интересы в духовном развитии (является этической категорией);

— нравственность — реальное воплощение моральных норм и ценностей в поведении отдельных людей, социальных групп, населения определенных территорий, общества в целом (является этической категорией);

— общественная нравственность — исторически обусловленное состояние общественных отношений, урегулированных нормами права, морали, иными социальными нормами, складывающимися в общественных местах и отражающих современную правоприменительную практику (является правовой категорией).

Теоретико-правовое знание всегда включено в социокультурный контекст и во многом им определяется. Отечественное право, существующее много столетий, испытывало воздействие различных цивилизаций, но его «корневая система» была неразрывно связана с общественной нравственностью и необходимостью ее защиты.

---

[1] Там же, с. 10.

Свидетельством этому являются памятники российского права. Киевский митрополит Иларион в первом русском политико-правовом трактате «Слово о Законе и Благодати» (XI в.), излагая свою концепцию правопонимания, пользовался терминами «закон», «правда» и «истина»[1]. Нравственные правила в схеме, предложенной Иларионом, выражены термином «истина». Исполнение закона Иларион рассматривал как подчинение чужой воле — Бога, государя, господина, а истину — как выбор правил поведения самим человеком, руководствующимся в своих поступках нравственно-этическими Заветами Христа. Закон Иларион воспринимал как первый шаг в приобщении человека к общению с людьми, а истину — как высшую ступень в организации жизни христиан. Сначала человек воспринимает Закон, который способствует его сохранению на земле, потом, вступив на путь веры в Иисуса Христа, он осеняется Благодатью, которая указывает ему путь к познанию истины[2]. Прежде Бог дал людям «закон, потом она, Благодать, потом Истина», которую Иларион сравнивал со светом солнца[3]. Закон дан людям «на приуготовление к Истине и Благодати; да в нем обыкнет человеческое естество». В начале человечество как «скверный сосуд» омывается водой — законом, и только затем в чистый сосуд наливается молоко Благодати, помогающее ему постигать Истину[4].

По мнению Н. М. Коркунова, «право никогда не ограничивает своих определений одной только внешней стороной человеческих отношений, а всегда более или менее принимает в соображение и внутренние их стимулы… С другой стороны, нравственность требует от нас не одних добрых намерений, но и дел, и притом большей частью в отношении к другим»[5].

Защита общественной безопасности является одной из главных функций государства. Современное общество в связи с развитием индивидуализации и со-

---

[1] *Золотухина Н. М.* Соотношение права и нравственности в русской средневековой правовой мысли // Наш трудный путь к праву : мат-лы философско-правовых чтений памяти академика В. С. Нерсесянца / сост. В. Г. Графский. М., 2006. С. 256.

[2] Там же, с. 258.

[3] *Иларион* Слово о Законе и Благодати. М., 1994. С. 33.

[4] *Вышеславцев Б. П.* Этика преображенного эроса. М., 1994. С. 32.

[5] *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права. СПб., 2003. С. 66.

кращением сфер общественного контроля способствует возрастанию рисков, а значит, обостряет проблему экзистенциальной и онтологической безопасности личности, порожденную интенсивностью социокультурной динамики обществ модерна[1].

При этом важной задачей государственной администрации в условиях увеличения угроз обществу выступает построение такой политики, которая создавала бы оптимальный баланс между защитой прав и свобод человека и обеспечением общественной безопасности. Это обусловлено тем, что «взаимосвязь между свободой и безопасностью имеет сложный диалектический характер, а противоречие между ними неустранимо, то чрезмерная секьюритизация жизнедеятельности, даже осуществленная на основе общественного консенсуса, и перемещение задачи по обеспечению прав на второй план общественных забот может открыть путь злоупотреблениям и произволу государства или наднациональных структур безопасности»[2].

Вопросы определения задач государства на протяжении всего времени были предметом изучения общественных наук. Томас Гоббс, например, указывал, что «цель государства — главным образом обеспечение безопасности. Конечной причиной, целью или намерением людей (которые от природы любят свободу и господство над другими) при наложении на себя уз (которыми они связаны, как мы видим, живя в государстве) является забота о самосохранении и при этом о более благоприятной жизни»[3]. Данное понимание отражает фундаментальную и всеобщую озабоченность, охватывающую всю сферу человеческих потребностей о безопасности и благосостоянии. Концепция государства, по Гоббсу, рассматривает их как основополагающие направления деятельности государства и необходимое условие легитимности власти.

---

[1] *Андреева И. А.* Полицейская реформа во Франции (конец XX – начало XXI вв.) : монография. Омск, 2012. С. 7–8.

[2] Там же, с. 8.

[3] *Гоббс Т.* Левиафан. М., 2001. С. 227.

Подобный подход относительно политики государства был превалирующим для европейской политической мысли Нового времени и определял отношения между людьми и государством.

Указанные взгляды повлияли на то, что с первой половины XVII в. начинают все чаще появляться попытки философского обоснования вопросов создания особой науки управления. В то время в европейской философии было популярно эвдемоническое направление, ярким представителем которого являлся немецкий ученый Х. Вольф. Согласно его воззрениям, «по коренным, прирожденным человеку правам все люди одинаковы и… различие их по правам относится только к их приобретенным, а не коренным правам»[1]. Главной идеей данного научного течения было то, что одним из основных человеческих прав является право каждого стремиться к усовершенствованию, причем это понятие было тесно связано с понятием благополучия как основной цели государственной жизни. Сознавая недостаточность единичных усилий к достижению такого благополучия, люди соединяются в общественный союз, государство, цель которого — обеспечение государственного благополучия и безопасности[2].

Впоследствии философия эвдемонизма оказала решающее влияние на формирование зарождавшейся в те времена отрасли правоведения — полицейского права. Целью полицейской деятельности, и, соответственно, конечной целью государства, по мнению основателя полицейского права Юсти, являлось «споспешествование общему счастью, в содействии общественному благосостоянию. Средством для этого служит общее имущество государства... Полиция же имеет своим предметом сохранение и умножение того же общего государственного имущества в применении к внутреннему устройству»[3]. Отсюда Юсти выводит общий основной принцип полицейской науки: «должно внутреннее устройство общества установить таким образом, чтобы через это общее имущество богатство

---

[1] Там же, с. 6.

[2] *Дизер О. А.* Общественная нравственность как объект полицейской защиты. С. 3–6.

[3] *Шпилевский М.* Полицейское право, как самостоятельная отрасль правоведения. Одесса, 1875. С. 21–22.

государства было сохранено и умножено, и общее счастье, благосостояние все более и более развиваемо»[1].

Первоначально термин «полиция» (от гр. *polis* — город) означал государство и его устройство. Именно в этом смысле он употреблялся средневековыми учеными. В конце XIV в. его начали использовать сначала во Франции, а затем в Германии в несколько ином смысле. Под французским термином *police, policite* и немецким *polizei* стали понимать совокупность различных элементов общественного порядка, общественное благополучие, а также правительственную деятельность, направленную на его обеспечение[2].

Слово «полиция» во времена Юсти имело три значения. Под полицией в широком смысле понимались все меры внутри государства, посредством которых общее имущество, богатство государства может быть сохранено и умножено, силы государства лучшим образом употреблены и вообще благосостояние общества достигнуто. В более узком смысле под полицией понималось все то, что необходимо для благоустройства гражданской жизни, преимущественно охранение благочиния и порядка между подданными и меры, содействующие удобствам жизни и развитию промыслов. Наконец, в самом узком смысле «полиция» означала городское благоустройство, а именно чистоту и украшение городов, охранение благочиния и порядка, надзор за жизненными припасами и ремеслами, а также за правильностью мер и весов[3].

Обращение к полицеистике актуализируется ввиду того, что общественная нравственность была институализирована в рамках указанной науки. Изучение истории полицейской деятельности сегодня приобретает важное значение в связи с формированием современной парадигмы защиты общественной нравственности. Очевидно, что среди факторов, определяющих ее формирование, ведущее место должно отводиться устоявшимся национально-историческим традициям. По мнению ученого-полицеиста Э. Биттнера, обращение к истории полиции является

---

[1] Там же, с. 21.
[2] *Дерюжинский В. Ф.* Указ. соч. С. 4.
[3] Там же, с. 21.

главным условием понимания ее современного развития, так как позволяет выяснить ее основания, уточнить особую природу, а значит, определить направления изменений этого института в его современной форме[1]. Изучение отечественных и зарубежных ретроспективных комплексных исследований полицейской деятельности в настоящее время представляет перспективное направление совершенствования вопросов административно-правовой защиты общественной нравственности. Выявление закономерностей генезиса, формирования и развития института административно-правовой защиты общественной нравственности — важный шаг на пути повышения эффективности защиты прав и свобод граждан в рассматриваемой области и необходимое условие повышения эффективности и совершенствования деятельности органов публичной власти.

Становится все более очевидной необходимость концептуального осмысления современной деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности, которая бы позволила учесть комплексный, синтетический характер последней. «Этой потребности отвечает развитие полицеистики (полицейской науки) как особой, междисциплинарной сферы научного знания, особенно интенсифицировавшееся в последние годы в европейских странах»[2]. Позиция И. А. Андреевой относительно полицейской деятельности в полной мере актуальна и для указанной сферы деятельности. Применительно к исследованиям по рассматриваемой проблематике можно также говорить о важности расширения общетеоретической основы, позволяющей объяснить возникновение, становление и развитие концепции административно-правовой защиты общественной нравственности.

Одно из наиболее распространенных исторических делений полиции было связано с характером выполняемых внутренней администрацией функций: защитной и управленческой. В соответствии с указанной классификацией предлагалось делить полицейскую деятельность государства на «полицию безопасности» и «полицию благосостояния». Подобных взглядов придерживались такие известные

---

[1] *Bittner E.* Aspects of Police Work. Northeastern University Press. Boston, 1990. P. 4.
[2] *Андреева И. А.* Полицейская система Франции : монография. Омск, 2011. С. 4.

полицеисты, как Р. Моль, Г. Берг, И. Е. Андреевский, Й. Пёцль, В. Ф. Дерюжинский, Л. Штейн, Н. Н. Белявский и др.

Анализ указанных позиций относительно видов и содержания полицейской деятельности дает возможность говорить о двоякости понимания общественной нравственности как предмета полицейской деятельности государства. С одной стороны, пресечение безнравственного поведения было связано с наличием юридической ответственности за соответствующие виды антисоциального поведения и имело целью устранение конкретной угрозы. Как справедливо указывал в свой работе «Начальные основания полиции, или Благочиние» („Grundsätze der Polizei-Handlung — und Finanzwissenschaft“) известный полицеист И. Зонненфельс, «меры исправления нравов являются средствами к охранению внутренней безопасности»[1]. С другой стороны, общественная нравственность выступала неотъемлемой частью полиции духовного благосостояния, поскольку «обеспечение надлежащих условий нравственного развития должно достигаться надлежащей полицейской деятельностью страны. Не только к одной уголовной расправе, открывающейся по совершении какого-либо воспрещенного уголовным законом безнравственного деяния, должна быть направлена полицейская деятельность. Напротив, существенно важною является деятельность государства, общества и правительства, направленная к удалению таких деяний и таких условий, которые могут невыгодно влиять на нравственное развитие»[2]. Подобный подход весьма актуален и в настоящее время.

Характеризуя общественную нравственность с первой позиции, следует отметить, что общественный порядок всегда был основным объектом полицейской защиты, поскольку, по словам известного полицеиста Р. Моля, поддержание общественного порядка «остается всегда главною задачей государства, которая облегчает достижение всех прочих»[3].

---

[1] Цит. по: *Шпилевский М*. Указ. соч. С. 27.
[2] *Андреевский И. Е.* Указ. соч. С. 8.
[3] *Моль Р.* Энциклопедия государственных наук. СПб., 1868. С. 251.

Охрана общественного порядка есть традиционная полицейская задача. Вместе с тем, несмотря на широкое использование, термины «общественный порядок» и «охрана общественного порядка» законодательного и устоявшегося доктринального толкования не имеют[1].

Анализ русского законодательства показывает, что различные понятия, обозначающие общественный порядок и безопасность, встречались в актах уже с середины XVII в. в Соборном уложении 1649 г. Слова «бесчиние» и «бесчинство» применялись к лицам, нарушающим порядок в общественных местах[2].

В современной научной литературе «общественный порядок» связывается только с правовыми нормами и трактуется как урегулированные законодательством социальные связи, складывающиеся, как правило, в публичных (общественных) местах[3].

Общественный порядок основывается на волевых отношениях людей, которые проявляются в их поведении, действиях как результате их сознательной деятельности. Политическая система (государственные и негосударственные институты и нормы) формирует общественный порядок, активно влияет на общественные отношения путем установления социальных правил поведения и обеспечения их исполнения и соблюдения[4].

Общественный порядок в государстве представляет социально-правовую категорию, детерминированную базисом общества, установившуюся в результате соблюдения социальных норм систему общественных отношений, неприкосновенность которой гарантируется всей политической системой государства. Общественный порядок как социальную категорию, т. е. систему всех социальных связей и отношений, в законодательстве и литературе отличают от общественного

---

[1] *Кондрашов Б. П., Соловей Ю. П., Черников В. В.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции». 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 18.

[2] *Бондарев Д. А., Фирсова Е. А.* Сравнительный анализ дефиниций «Общественная безопасность» и «общественный порядок» во Франции, в Австрии, ФРГ, США, Канаде и России // Рос. следователь. 2010. № 7. С. 40.

[3] *Комментарий* к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин [и др.]. М., 2012. С. 21.

[4] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране. С. 11.

порядка в узком (специальном) смысле. Последний охватывает не всю систему урегулированных социальными нормами общественных отношений, а их часть, которые формируются в определенной сфере общественной жизни[1].

Необходимость вычленения понятия общественного порядка в узком смысле вызвана многосторонностью и своеобразием общественных отношений, складывающихся в той или иной социальной сфере, наличием специальных правовых норм, регулирующих различные виды общественных отношений, установлением законодательством ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок как правовую категорию, а также существованием специальных функций по обеспечению общественного порядка и органов, реализующих эти функции[2].

М. И. Еропкин определял общественный порядок как обусловленную интересами всего народа и регулируемую нормами права, морали, правилами общежития и обычаями систему волевых общественных отношений, складывающихся главным образом в общественных местах, а также общественных отношений, возникающих и развивающихся вне общественных мест, но по своему характеру обеспечивающих охрану жизни, здоровья, чести, достоинства и иных прав граждан, укрепление народного достояния, обеспечение общественного спокойствия, создание нормальных условий для деятельности предприятий, учреждений, организаций[3].

Другие авторы под общественным порядком как социально-правовой категорией понимали обусловленную потребностями общества систему урегулированных социальными нормами отношений, возникающих в общественных местах в процессе общения людей, которая имеет целью обеспечение спокойствия общественной жизни, нормальных условий для труда и отдыха людей, для деятельности государственных органов, предприятий, учреждений и организаций[4].

---

[1] Там же.

[2] Там же, с. 12.

[3] *Еропкин М. И.* Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965. С. 11.

[4] *Административная* деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник. М., 2001. С. 24.

Сущность общественного порядка составляют необходимые, относительно устойчивые, закономерные внутренние связи, присущие общественному порядку, объединяющие воедино его элементы. Сущность общественного порядка является действительным его содержанием, под которым понимается система элементов, свойств общественного порядка и его функций[1]. Общественный порядок характеризуется материальным, волевым и правовым содержанием[2].

Вопросами определения содержания общественного порядка занимались такие известные административисты, как М. И. Еропкин, К. С. Бельский, А. В. Серёгин. Значительный интерес вызывает позиция А. В. Серёгина, полагавшего, что «законодательство, предусматривающее ответственность за правонарушения и направленное на охрану общественного порядка, обеспечивает защиту от посягательств различных групп общественных отношений, которые по своему содержанию отвечают определенным признакам»[3].

По мнению ученого, первую группу образуют отношения, обеспечивающие состояние общественного спокойствия, согласованности и ритмичности наиболее значимых процессов и явлений, жизни и деятельности больших коллективов или групп людей или даже в целом населения городов, районов и других населенных пунктов. Вторую группу рассматриваемых общественных отношений образуют те, которые способствуют поддержанию личного спокойствия граждан и сложившегося благоприятного распорядка их жизни. Третья группа отношений, образующих сферу общественного порядка, включает те, которые обеспечивают соблюдение требований общественной нравственности об уважении чести и человеческого достоинства[4].

Резюмируя, автор приходит к выводу, что «общественный порядок в том его значении, в котором он рассматривается в праве, есть урегулированная нор-

---

[1] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране С. 12.

[2] *Кондрашов Б. П.* Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М., 1998. С. 42.

[3] *Серёгин А. В.* Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : учеб. пособие. М., 1975. С. 15.

[4] Там же, с. 15–16.

мами права и иными социальными нормами система общественных отношений, установление, развитие и охрана которых обеспечивают поддержание состояния общественного и личного спокойствия граждан, уважение их чести, человеческого достоинства и общественной нравственности»[1].

Мы разделяем высказываемое в научной литературе мнение о комплексном характере общественного порядка[2]. В связи с этим полагаем, что в настоящее время можно говорить о том, что общественная нравственность является элементом (сегментом, частью) общественного порядка наряду с другими сферами (порядок передвижения граждан в Российской Федерации, правила пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, охрана общественного порядка в особых условиях, безопасность дорожного движения, контроль за оборотом объектов лицензионно-разрешительной системы, охрана собственности)[3].

Заслуживает внимания вопрос и о включении общественного благоустройства в качестве элемента общественного порядка. Так, К. С. Бельский, определяя общественный порядок, отмечал, что к общественному порядку относится осуществление компетентными органами обустройства общественных мест, благоприятствующих труду, отдыху и передвижению граждан[4]. По мнению некоторых авторов, «решение задач в области благоустройства имеет непосредственную связь с общественным порядком и является в ряде случаев необходимой предпосылкой для успешного осуществления функций по его охране»[5]. Считаем необходимым согласиться с позицией указанных ученых относительно значимости общественного благоустройства для достижения целей охраны общественного порядка.

---

[1] Там же, с. 17.

[2] См., напр.: *Серёгин А. В.* К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве // Труды высшей школы МООП РСФСР. М., 1963. Вып. 8. С. 259 ; *Еропкин М. И.* Указ. соч. С. 9–10 ; *Административное* право. Варшава, 1953. С. 16 ; *Bolesta S.* Posyzja prawna mo w systemie orcanow PRZ. Warszawa, 1972. S. 109.

[3] *Дизер О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране. С. 12.

[4] *Бельский К. С.* Полицейское право : лекционный курс / под ред. А. В. Куракина. М., 2004. С. 253.

[5] *Серёгин А. В.* К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве). С. 20.

Выделение подобных сфер общественного порядка обусловлено особенностями правовых и организационных мер защиты, применяемых в отношении данных объектов.

Что касается области общественной нравственности, то в трудах зарубежных и отечественных полицеистов отчетливо прослеживается позиция о превалировании защитных мер государственной полицейской деятельности позитивной направленности над репрессивными и карательными.

Небезынтересным представляются взгляды ученых на место общественной нравственности в системе «полиции благосостояния». При этом следует отметить, что вопросы полиции нравственности в зарубежном и отечественном полицейском праве не оспаривались и считались неотъемлемой частью указанного вида полицейской деятельности.

По мнению Р. Моля, «полицейская деятельность в отношении духовной личности граждан имеет своим предметом развитие ума, охранение чувства нравственности, заботы о религиозном образовании и о развитии эстетического вкуса»[1].

Мюнхенский профессор Й. Пёцль в сочинении «Обзор лекций о полиции» („Grundriss zu Vorlesungen über Polizei, mit besonderer Rücksicht auf die neuere Polizeigesetzgebung Bayerns“) в качестве ближайшей цели государственного попечения о благосостоянии указывал споспешествование или содействие умственному и нравственному совершенствованию[2].

Немецкий ученый Ф. Майер в книге «Основные начала административного права» („Grundsätze des Verwaltungs-Rechts mit besonderer Rücksicht auf gemeinsames Deutsches Recht, sowie auf neuere Gesetzgebung und bemerkenswerthe Entscheidungen der obersten Behörden zunächst der Königreiche Preussen, Baiern, und Württemberg“) делил право управления на две части, первая из которых содержит в себе публично-правовые отношения отдельных лиц с государством. К таким отношениям автор относил в том числе и различные ограничения «свободы личной

---

[1] Цит. по: *Шпилевский М.* Указ. соч. С. 38.
[2] Там же, с. 52.

и имущественной», устанавливаемые в интересах защиты общественной нравственности[1].

Г. Аренс в работе «Естественное право» („Naturrecht oder Philosophie des Rechts und des Staates auf dem Grunde des ethischen Zusammtnhangcs von Rechts und Cultur. II Band. Sechste Auflage“) изложил точку зрения, согласно которой общественное публичное право определяет отношение государства к общественным сферам жизни. Оно выражается в праве верховного надзора и в праве регулирования. Рассматривая отношение государства к культурным сферам, автор отмечает отношение государства к публичной нравственности. Государство, по его мнению, должно принимать установления, способствующие ее развитию и охранению. К публичной нравственности он также причислял и призрение бедных[2].

Л. Штейн указывал, что понятие безнравственности столь же старо, как и сама история, но оно весьма разнообразно. В родовом быту существует почти исключительно родовая безнравственность, которая карается весьма жестоко. В сословном быту каждая корпорация вырабатывает свой особый нравственный строй и охраняет его посредством наказаний. Лишь в полицейском государстве рождается понятие «преступление против нравственности», сначала выступающее как нравственное принуждение (всякого рода наказания за невоздержание, излишества). В новейшее время начинает господствовать положение, согласно которому запрещается и наказывается не сама по себе безнравственность, а лишь открытое, публичное оскорбление нравов[3]. По мнению ученого, полиция нравственности относится к общему образованию, поскольку оно и есть то духовное развитие каждого отдельного лица, которое имеет своим содержанием уже не одну какую-либо определенную цель, но общее духовное развитие отдельного лица. Полиция нравственности возникает из задачи государства в предотвращении общественных опасностей с помощью просвещения[4].

---

[1] Там же, с. 94.
[2] Там же, с. 110–111.
[3] *Штейн Л.* Указ. соч. С. 160.
[4] Там же, с. 157–158.

Защита общественной нравственности, на взгляд Л. Штейна, по большей части была проблемой местных администраций.

И. Е. Андреевский утверждал, что полицейская деятельность государства должна осуществляться в интересах нравственного, религиозного, эстетического и умственного образования, формирующих духовное благосостояние человека. Он считал, что эффективная защита общественной нравственности возможна в случае наличия полного арсенала мер, направленных на обеспечение условий духовного благосостояния[1]. При этом у каждого человека имеется естественное стремление к достижению духовного благосостояния посредством развития своих человеческих способностей. Но условия, в которых находятся люди по отношению к достижению развития, весьма различны. Прежде всего, стремящийся к развитию человек находит помощь в своей семье и у близких родственников, поэтому условия для развития и различны, так как семьи в этом отношении представляют бесконечное разнообразие. Некоторые лица вообще не имеют семьи. Отдельные семьи не только не обеспечивают в этом отношении условий выгодных, но и действуют отрицательно, разбивают возможность развития. Прилагая к лицам, вырастающим в подобных семьях, общий закон науки полиции, согласно которому в тех случаях, когда человеку грозят опасности, его собственными силами непреодолимые, на помощь ему должна явиться полицейская деятельность государства. Государство не только вправе, оно обязано не быть равнодушным по отношению к тому, доставляет ли семья своему члену такие условия, при которых развитие его возможно, и если узнает противное, должно позаботиться о предоставлении ему таких условий своими государственными средствами, полицейской деятельностью общества и правительства[2]. По мнению полицеиста, обеспечение надлежащих условий нравственного воспитания может быть достигнуто с помощью надлежащей полицейской деятельности государства.

---

[1] *Андреевский И. Е.* Указ. соч. С. 1.

[2] Там же, с. 6.

В числе основных направлений полицейской деятельности государства для обеспечения надлежащих условий нравственного развития И. Е. Андреевский указывал:

1) надлежащую политику, осуществляемую правительством;

2) правительственный надзор за воспитанием малолетних;

3) удаление с помощью правительственных и общественных мер соблазнов, вредящих чистоте нравов;

4) принятие мер для исправления таких малолетних, которые в безнравственных или преступных поступках проявили слабое нравственное развитие и должны пройти надлежащую школу нравственности.

В. Ф. Дерюжинский также отмечал полицию нравов среди других видов полицейской деятельности[1]. При изучении общественной нравственности, прежде всего, встает вопрос, в каком отношении явления нравственного порядка могут быть предметом государственного управления. Ученый писал, что «государство как организованное общежитие, стремящееся к осуществлению разносторонних задач культурного развития, не может и не должно относиться равнодушно к общественной нравственности, уровень которой служит показателем большей или меньшей культуры данного общества. Государство не в силах оказывать прямое воздействие на индивидуальную нравственность, почему оно и не может брать на себя задачу нравственного воспитания своих граждан при помощи принудительных мер. Но оно вполне может оказывать косвенное воздействие на нравственность, влияя, с одной стороны, на ее факторы, с другой — на внешние проявления нравственных принципов. Нет сомнения, что одним из важнейших факторов нравственного развития индивидуума являются условия его воспитания и образования; следовательно, содействуя широкому развитию хороших воспитательных и образовательных учреждений, государство этим самым может содействовать нравственному воспитанию народа. С другой стороны, внутренние нравственные принципы выражаются во внешних поступках, действиях, и вот эти-то внешние

[1] *Дерюжинский В. Ф.* Указ. соч. С. 286.

проявления нравственности или безнравственности вполне доступны воздействию государства»[1].

В. Ф. Дерюжинский полагал, что государство может и должно бороться с безнравственными действиями. Все безнравственные действия, по его мнению, делились на две категории, что было обусловлено различием мер борьбы с ними государства. Действия (правонарушения), проистекающие из безнравственных взглядов и побуждений и нарушающие защищаемые законом блага, которые требовали юридической оценки со стороны государства, ученый относил к уголовному праву. В область полицейского права он включал изучение другой категории деяний безнравственных — именно тех, которые хотя и не нарушают сами по себе охраняемых законом благ, но имеют свойство при своем распространении вызывать опасность такого нарушения. «Полиция нравов ведет борьбу не самими безнравственными взглядами и принципами как таковыми, а поскольку они выражаются во внешних действиях, оказывающих вред интересам отдельных лиц или целого общества». К органам полиции нравов полицеист относил государство в лице государственных органов и общество[2].

Таким образом, термин «общественная нравственность» имеет двойственное понимание. С одной стороны, общественная нравственность является частью (сферой, сегментом) общественного порядка, которая в свою очередь выступает элементом более высокого порядка — общественной безопасности. Содержание общественной нравственности как части указанных сфер образуют составы правонарушений за безнравственные (антисоциальные) деяния, за которые предусматривается административная или уголовная ответственность. С другой стороны, общественная нравственность представляет одну из главных функций органов публичной власти государства, которые с помощью мер различной направленности (медицинских, правовых, социальных, педагогических и т. д.) реализуют важную задачу государства — обеспечивают условия нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивидуума в частности.

---

[1] Там же, с. 287–288.
[2] Там же, с. 288.

По нашему мнению, приоритет в вопросах защиты принадлежит указанному направлению, поскольку его реализация в рамках государственного управления может быть достигнута с помощью надлежащей деятельности органов публичной власти государства. Эта деятельность должна быть направлена на устранение причин и условий существования безнравственных (антисоциальных) явлений и к их искоренению в будущем. Подобный подход должен способствовать обеспечению условий духовного и нравственного благосостояния.

Таким образом, рассмотрение вопросов понимания общественной нравственности как правовой категории позволяет сделать следующие выводы.

Формирование общественной нравственности происходило под влиянием морали, возникшей в ходе исторического развития человеческого общества и характеризующей состояние общества, а также нравственности, находящей выражение в реальных общественных отношениях людей, реализующих моральные нормы в своем поведении.

В отличие от морали и нравственности, являющихся этическими категориями, общественная нравственность — это правовая категория.

Общественная нравственность — именно та сфера, которая противостоит существованию в обществе поведенческих проявлений наиболее распространенных человеческих пороков и отвечает за ограждение граждан от столкновения с ними в повседневной жизни. Ее можно понимать как исторически обусловленное состояние общественных отношений, сформировавшихся под влиянием обычаев, традиций, морали и нравственности, урегулированных нормами права, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств), и обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом. Общественная нравственность соотносится с общественным порядком и общественной безопасностью как часть и целое. Именно такое понимание необходимо для правильного формирования концепции и определения границ, обоснования значимости роли полиции в административно-правовой защите общественной нравственности.

Концепция административно-правовой защиты общественной нравственности выступает одним из важных регулятивных инструментов в социальной, культурной, экономической и других сферах жизни общества.

Исторически именно с момента зарождения науки полицейского права произошло научное обоснование и закрепление тех задач государственной деятельности по защите общественной нравственности в рамках обеспечения условий духовного благосостояния, которые сегодня позволяют выделить их как однородную функцию органов публичной власти.

Современная концепция административно-правовой защиты общественной нравственности должна учитывать наследие полицеистов, полагавших, что приоритет в рассматриваемой сфере следует отдавать мерам, направленным на обеспечение условий духовного благополучия граждан, а не репрессивным и карательным мерам.

Для формирования парадигмы административно-правой защиты общественной нравственности важное значение имеют базовые теоретико-методологические положения относительно рассматриваемого феномена (концепта). С одной стороны, общественная нравственность является частью (сферой, сегментом) общественного порядка, которая в свою очередь представляет элемент более высокого порядка — общественную безопасность. Содержание общественной нравственности как части указанных сфер образуют составы правонарушений за безнравственные (антисоциальные) деяния, за которые предусматривается административная или уголовная ответственность. С другой стороны, защита общественной нравственности — одна из главных функций органов публичной власти государства, которые с помощью мер различной направленности (медицинских, правовых, социальных, педагогических и т. д.) реализуют важную задачу государства — обеспечение условий нравственного благосостояния общества в целом и конкретного индивидуума в частности.

§ 2. Понятие, признаки и виды объектов административно-правовой защиты в сфере общественной нравственности и их закрепление в российском законодательстве

На рубеже XX–XXI вв. национальное государство как важный социально-правовой институт вступило в период глубокой трансформации. Столкнувшись с новыми вызовами (во многом инициированными глобализацией и ее социальными последствиями), главный из которых, возможно, состоит в необходимости разрешить фундаментальное противоречие между стремлением к устойчивому развитию и возрастанием различных рисков в современном мире, государственная власть пытается разработать новые модели управления обществом[1]. К основным направлениям обновления государственной политики относится обеспечение защиты общественной нравственности.

Динамика и многоплановость современной жизни требует адекватных мер охраны общества. В этом контексте защита отношений в сфере общественной нравственности становится одним из ведущих социально-политических процессов как на национальном уровне, так и на международной арене. Современную обстановку в рассматриваемой сфере можно охарактеризовать как сложную, при этом она имеет тенденцию к дальнейшему обострению. Президент России В. В. Путин, говоря о гармонизации отношений в воспитании молодежи, отмечает: «В мире идет жесткая борьба за умы, за идеологическое и информационное влияние. С целью ослабить те или другие страны, создать для себя более выгодные конкурентные преимущества и в политике, и в экономике искусственно провоцируются конфликты, так или иначе связанные с национальными проблемами. Нам нужна постоянная системная работа, которая защитила бы страну, нашу молодежь от этих рисков. В такую работу должны включаться все: государственные и муниципальные структуры, общественные организации и, конечно, семья»[2]. Это требует адекватной реакции государства по защите граждан от существующих угроз.

---

[1] *Андреева И. А.* Полицейская система Франции : монография. С. 3.

[2] URL: http://ruskline.ru/news_rl/2014/07/04/idyot_zhyostkaya_borba_za_umy_za_ideologicheskoe_i_iformacionnoe_vliyanie/.

Причем «положения отечественных законов призваны защищать не только объекты, обладающие какими-либо материальными характеристиками, но и те, что имеют непосредственное отражение в сознании субъекта, образуя одну из обширных сфер внутреннего, духовного и эмоционального мира человека. К ним относится нравственность, представляющая собой сложный, многогранный феномен, исследуемый рядом гуманитарных наук»[1].

Разработкой подходов к определению объектов правовой защиты занимались зарубежные и отечественные полицеисты еще в XIX в. Так, И. Т. Тарасов, характеризуя объекты полицейской защиты, указывал, что «характер мер безопасности предопределяется главнейшим образом теми причинами, которыми порождается тот или другой вид опасности. Опасность может иметь общее значение и частное. Однако такое различие не заключает в себе столь резко обособляющего признака, на основании которого можно было бы правильно разграничить и сгруппировать меры борьбы с обоими этими видами опасности. Например, измена, тайные политические общества и т. п. угрожают всей государственной безопасности, но они в то же время угрожают и безопасности частной; класс воров и мошенников посягает на имущество единичных лиц, но развитие этого класса угрожает и всему государству. То же следует сказать и относительно различия между опасностью общей и местной: ему также чужд резкообособляющий признак, вследствие чего и здесь трудно провести непереходимую границу, которую определял бы отличительный характер мер безопасности, принимаемых в том и другом случае. Относительно эпидемий и эпизоотий, хотя бы и местных, нередко принимаются меры не только местные, но и общегосударственные и даже международные. Аналогичное значение имеет и различие опасности в зависимости от тех благ — жизнь, здоровье, свобода, честь, нравственность, имущество — которым она угрожает или во многих случаях одна и та же опасность угрожает не од-

[1] *Гогин А. А.* К вопросу о защите нравственности как фундаментальной социальной ценности // История государства и права. 2015. № 13. С. 14–18.

ному, а нескольким из этих благ. Например, злоупотреблением печатным словом может быть одновременно причинен вред всем вышеперечисленным благам»[1].

По мнению Л. Штейна, объект деятельности полиции весьма неопределенный, тем не менее эта деятельность предупреждает три вида опасности: опасность может исходить от людей, их действий и природы[2].

А. И. Елистратов выделял следующие объекты защиты: 1) собственные силы человека; 2) вещи; 3) действия других людей. Собственные силы человека являются объектом, поскольку правопорядок ограждает и защищает его, а также предоставляет возможность для человека невозбранно проявлять свою самодеятельность[3]. Вещи как объекты защиты должны были именоваться публичными вещами. К ним он относил финансовое или административное имущество (деньги, ценные бумаги, здания школ, казарм, больниц, крепости и т. д., предназначенные непосредственно для осуществления задач государственного управления) и вещи общего пользования (воздух, морская вода, судоходные реки, дороги, храмы, музеи, библиотеки[4]. Действия других лиц как объект защиты он разделял на действия должностных лиц и действия граждан. Под деятельностью должностных лиц как объекта защиты он подразумевал функционирование органов публичной власти в целях реализации общественного интереса. Действия же граждан, по мнению ученого, могли состоять в уплате определенных денежных сумм, в предоставлении определенных вещей и в личных услугах[5].

В «Курсе государственной науки» Б. Н. Чичерин отдельную главу посвятил внутренним делам, к которым отнес широкий круг дел, но в первую очередь: охрану общественного порядка, общественной безопасности, благоустройства[6]. «Известный русский правовед справедливо выделял те объекты полицейской ох-

---

[1] *Тарасов И. Т.* Очерк науки полицейского права. М., 1897. С. 131.

[2] *Тарасов И. Т.* Основные положения Лоренца Штейна по полицейскому праву в связи с его учением об управлении. Киев, 1874. С. 160–161.

[3] *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. М., 1914. С. 152.

[4] Там же, с. 153.

[5] Там же, с. 155.

[6] *Чичерин Б. Н.* Курс государственной науки : в 3 ч. М., 1894. Ч. 1 : Общее государственное право. С. 453–454.

раны, которые требовали постоянного (“круглосуточного”) надзора за ними, быстрого и своевременного реагирования компетентных органов на случаи противоправного посягательства на эти объекты, немедленной реакции на совершенное правонарушение в местах общественного значения»[1].

Согласно позиции Н. Н. Белявского, объектами защиты являются не совершившиеся уже деяния, а возможные, вероятные. Следовательно, характер полицейских действий всегда по своей природе представляется не совсем определенным[2].

А. В. Серёгин, А. С. Ковальчук, А. М. Шериев и другие ученые затрагивали вопросы объектов административно-правовой защиты[3]. Однако прикладных исследований по рассматриваемой проблеме не было. Как видим, ученые-юристы предпринимали попытки исследования проблематики объектов правовой защиты, но в то же время эти труды не носят глубокого теоретического характера. Полагаем, сложность обособления и дифференциации общественной нравственности как объекта правовой защиты связана с некоторой противоречивостью данной категории, отсутствием устоявшихся мнений относительно ее роли и места среди других конструктов.

Осознавая определенную пробельность теории правовой науки относительно указанных вопросов, К. С. Бельский предпринял попытку осмысления и характеристики всех объектов полицейской охраны. Он предложил «на основе критерия масштабности выделение по вертикали двух основных групп объектов полицейской охраны — комплексных и индивидуальных»[4]. К комплексным объектам, мнению ученого, относятся наиболее масштабные и обладающие всеобщностью (например, охрана общественного порядка включает в себя охрану собственно-

---

[1] *Бельский К. С.* Указ. соч. С. 218–219.

[2] *Белявский Н. Н.* Полицейское право. (Административное право). Пг., 1915. С. 19.

[3] *Серёгин А. В.* К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве. С. 246–260 ; *Ковальчук А. С.* Административно-правовые средства борьбы с административными правонарушениями в сфере охраны общественного порядка, и их применение органами внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 11 ; *Шериев А. М.* Субъективные права, свободы и законные интересы как объекты правовой охраны и защиты: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 11–14 ; и др.

[4] *Бельский К. С.* Указ. соч. С. 216.

сти и т. д.). К индивидуальным объектам относятся предметно-обособленные, принадлежащие конкретному собственнику или представляющие конкретного человека[1]. Не умаляя ценности предложенной систематизации, следует отметить, что при таком подходе непонятно, является ли непосредственный объект правонарушения индивидуальным объектом полицейской охраны. Другим основанием деления объектов полицейской охраны К. С. Бельский предложил «характер способов охраны объектов. Характер способа охраны объекта, рассматриваемый в связи с особенностями каждого охраняемого объекта, является основанием для деления объектов полицейской охраны на общие и специальные»[2]. Критерием разграничения ученый считал методы полицейской деятельности. Для общих характерно применение общеизвестных и постоянно используемых методов, а для специальных — требующих более сложных приемов и средств полицейской деятельности[3].

Отдавая должное характеристике и классификации объектов полицейской охраны, предложенных К. С. Бельским, отметим, что позиция ученого требует конкретизации и дальнейшей разработки.

Конструкция защиты общественной нравственности включает в себя:

— нормативную определенность (закрепление в нормативном правовом акте);

— органы (систему органов) публичной власти, наделенные функциями защиты общественной нравственности;

— систему показателей, отчетности и централизованного сбора информации, отражающей состояние практики административно-правовой защиты общественной нравственности;

— специальные меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

---

[1] Там же.
[2] Там же, с. 217.
[3] Там же.

— наличие норм, предусматривающих юридическую ответственность за посягательство на охраняемые отношения:

— иные меры защиты общественной нравственности:

1) меры, связанные с социальной адаптацией;

2) меры, направленные на информирование граждан о негативных последствиях (правовых, медицинских, социальных и т. д.) антисоциальных явлений;

3) меры, направленные на укрепление и защиту института семьи;

4) запрет любых форм пропаганды и рекламы антисоциальных явлений;

5) взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с общественностью (в том числе волонтерскими и добровольческими движениями и организациями);

6) специализированную социальную помощь;

7) меры медицинской защиты общественной нравственности;

8) меры духовной (религиозной) защиты общественной нравственности.

Применительно к объектам полицейской защиты учеными-административистами выделяются и другие признаки. Так, К. С. Бельский считает, «что любой объект полицейской охраны должен обладать следующими признаками: 1) реально существовать независимо от воли и сознания граждан, представлять для личности, общества и государства определенную ценность, благо; 2) испытывать потребность в охране, быть защищенным от противоправных и иных действий, угроз любого характера; 3) на него распространяется суверенитет государства, и его охрана является внутренним делом государства; 4) он должен находиться во взаимодействии с субъектом полицейской деятельности (охраны), который устанавливает режим охраны объекта; 5) должен предусматриваться нормами права; 6) охрана объекта должна иметь предметный характер»[1].

Таким образом, общественная нравственность как объект административно-правовой защиты подразумевает наличие социальных благ, признаваемых госу-

[1] Там же, с. 209.

дарством и защищаемых органами публичной власти, за посягательство на которые предусматривается возможность применения мер государственной защиты.

Характеризуя элементы конструкции административно-правовой защиты общественной нравственности, необходимо отметить, что одним из них является нормативная определенность.

Наиболее базовые, исходные положения закрепляются в основных законах государств, что позволяет изначально считать общественную нравственность объектом конституционно-правовой защиты. В конституциях в первую очередь находят отражение отношения, связанные с правами граждан, их обеспечением. Такие установленные на конституционном уровне отношения ориентированы на морально-нравственные установки общества и одновременно определяют вектор его развития. Так, статья 2 Конституции Российской Федерации провозглашает, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства»[1].

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Аналогичные нормы содержатся в ст. 16 Конституции Республики Хорватии[2], ч. 4 ст. 16 Конституции Чешской Республики[3], ч. 3 ст. 31 Конституции Польской Республики[4], ст. 13 Конституция Турции (Турецкой Республики)[5], ст. 49 Конституции Румынии[6], ст. 6 Конституции Ирландии[1].

---

[1] *Конституция* Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных Законом Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос. газета. 1993. 25 дек. ; Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

[2] *Конституции* государств Европы : в 3 т. М., 2001. Т. 2. С. 293.

[3] Там же, с. 358.

[4] URL: http://mspa7520.ru/konstituciya-respubliki-polsha.

[5] URL: https://legalns.com/download/books/cons/turkey.pdf.

[6] URL: https://legalns.com/download/books/cons/romania.pdf.

Согласно ст. 49 Конституции Государства Кувейт соблюдение общественного порядка и уважение общественной нравственности является обязанностью всех жителей Кувейта[2].

Общественная нравственность как объект правовой защиты также закреплена в Конституции Кыргызской Республики[3] 2010 г., Конституции Демократической Социалистической Республики Шри-Ланка[4] 1978 г., Конституции Республики Сингапур[5] 1959 г., Конституции Государства Бруней Даруссалам[6] 1959 г.

Наряду с термином «нравственность» в конституциях в качестве объекта правовой охраны используются понятия «добрый нрав» (или «добрые нравы»), «общественная нравственность». «Добрый нрав» («добрые нравы») (фр. *bonnes mœurs*, или *mœurs*) — термин, определяемый в современной французской юриспруденции как «совокупность императивных норм социальной морали, возведенных в общественную этико-нравственную доктрину, которые подлежат соблюдению каждым членом общества, независимо от его религиозных, философских, политических и личных моральных убеждений»[7]. Основой понятия «добрые нравы» являются обычаи, принятые в государстве и возведенные в ранг общепринятых правил поведения, основой которых выступают правовые традиции Древнего Рима. По сути, данный термин синонимичен термину «общественная нравственность».

Нормативное закрепление термина «добрые нравы» существует в современном законодательстве многих государств, например, в Германии, Греции, Китае,

---

[1] URL: https://worldconstitutions.ru/?p=151.

[2] *Конституции* государств Азии : в 3 т. М., 2010. Т. 1 : Западная Азия. С. 356–382.

[3] *Конституции* государств Азии : в 3 т. М., 2010. Т. 2 : Средняя Азия и Индостан. С. 454–492.

[4] Там же, с. 866–1021.

[5] *Конституции* государств Азии : в 3 т. М., 2010. Т. 3 : Дальний Восток. С. 675–782.

[6] Там же, с. 10–46.

[7] *Гражданский* кодекс Франции (Кодекс Наполеона) / пер. с фр. В. Н. Захватаева. Киев, 2006. С. 688.

Японии и т. д. По мнению М. Н. Кузнецова, данный термин взаимосвязан с «публичным порядком»[1] и, по сути, речь идет о сходных правоотношениях.

В параграфе 8 Конституции Финляндии предусмотрено, что финские граждане имеют право совершать религиозные обряды публично и частным образом, при условии соблюдения закона или добрых нравов, а также право согласно особым постановлениям, регулирующим этот вопрос, выходить из религиозной общины, к которой они принадлежат, и свободно вступать в другую. Параграф 10 предусматривает возможность ограничения свободы слова, права печатать и публиковать рукописи и изображения без всяких предварительных ограничений, права собираться без предварительного разрешения для обсуждения общественных вопросов и по всякой иной законной причине и права образовывать общества в целях, не противных закону или добрым нравам[2].

В Греции и Ирландии конституционный законодатель использует оба термина. Например, ст. 5.1 Конституции Республики Греция предусматривает право граждан свободно развивать свою личность и участвовать в социальной, экономической и политической жизни страны при условии, что они не посягают на других, не нарушают Конституцию или добрые нравы. Часть 2 ст. 13.1 закрепляет возможность ограничения культовых обрядов в случае их посягательства на публичный порядок и добрые нравы. В соответствии с п. “d” ч. 3 ст. 14.1, если содержание публикации носит недостойный характер, посягающий на общественную нравственность, в указанных законом случаях может быть ограничена свобода слова и печати.

Вместе с тем при обсуждении проблем, связанных с защитой нравственности, необходимо учитывать то обстоятельство, что «Конституция закрепляет лишь основные принципы и базисные положения всех видов юридической ответ-

---

[1] *Кузнецов М. Н.* О содержании понятия «публичный порядок» // Нравственные императивы в праве. 2011. № 2. С. 6.

[2] *Конституции* государств Европы : в 3 т. М., 2001. Т. 2. С. 293.

ственности, поэтому конституционные нормы подлежат дальнейшей конкретизации в отраслевом законодательстве»[1].

Важные нравственные установки, закрепленные в Конституции Российской Федерации, получили развитие в отраслевом законодательстве, в том числе административном. Анализ современных федеральных законов показывает, что конституционное требование о защите нравственности прямо сформулировано в 31 федеральном законе, а также в ряде законов субъектов Российской Федерации[2].

Можно предложить следующую градацию групп норм, регламентирующих защиту общественной нравственности, в соответствии их целевой направленностью и функциями.

1. Группы норм, в которых общественная нравственность системно указывается в качестве цели защиты наряду с другими базовыми для государства объектами защиты, такими как основы конституционного строя, здоровье, права и законные интересы других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства. Эти группы норм содержатся в ряде нормативных правовых актов, среди которых можно выделить: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. Федерального конституционного закона от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ) (ст. 55)[3], Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 339-ФЗ)[4] (далее — ГК РФ) (ст. 169), Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 442-ФЗ)[5] (далее — ЖК РФ) (ч. 3 ст. 1), Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ

---

[1] *Колосова Н. М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации. М., 2000. С. 48.

[2] Например, в соответствии со ст. 1.1 Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях задачами законодательства об административных правонарушениях является в том числе защита общественной нравственности (URL: http://tgrt.ru/zakonodatelstvo/kodeks_respubliki_tatarstan_ob_administrativnyh_pravonarusheniyah/).

[3] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1994. № 13, ст. 1447 ; 2018. № 31, ст. 4811.

[4] Там же. 1994. № 32, ст. 3301 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5132.

[5] Там же. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7514.

(в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 319-ФЗ)[1] (далее — СК РФ) (ч. 4 ст. 1), Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 211-ФЗ)[2] (ст. 9), Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (в ред. Федерального закона от 5 февраля 2018 г. № 15-ФЗ)[3] (ч. 2 ст. 3, ч. 2 ст. 14, ч. 6. ст. 24.2), Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в ред. Федерального закона от 11 октября 2018 г. № 365-ФЗ)[4] (ст. 25.10), Закон о наркотических средствах и психотропных веществах[5] (ч. 1 ст. 45), Закон о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции[6] (ч. 1 ст. 1), Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2018 г. № 479-ФЗ) (ч. 1 ст. 1)[7], Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (в ред. Федерального закона от 31 декабря 2017 г. № 498-ФЗ) (ч. 1 ст. 12)[8].

2. Группы норм, в которых общественная нравственность закрепляется в качестве единого родового объекта посягательства при совершении преступлений и административных правонарушений. Конкретные разновидности посягательств на нее выражаются объективной стороной правонарушений, соответствующие общественные отношения охраняются санкциями.

---

[1] Там же. 1996. № 1, ст. 16 ; 2018. № 32, ч. 1, ст. 5112.
[2] Там же. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448 ; 2018. № 30, ст. 4546.
[3] Там же. 1997. № 39, ст. 4465 ; 2018. № 7, ст. 975.
[4] Там же. 1996. № 34, ст. 4029 ; 2018. № 42, ч. 2, ст. 6379.
[5] Там же. 1998. № 2, ст. 219 ; 2018. № 1, ч. 1, ст. 58.
[6] Там же. 1995. № 48, ст. 4553 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7520.
[7] Там же. 2007. № 1, ч. 1, ст. 7 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8405.
[8] Там же. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3451 ; 2018. № 1, ч. 1, ст. 82.

Например, глава 25 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 569-ФЗ)[1] (далее — УК РФ) предусматривает меры уголовной ответственности за преступления против здоровья населения и общественной нравственности. Посягающими на общественную нравственность следует считать преступления, предусмотренные ст. 228 (незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества), ст. 228^1 (незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества), ст. 228^2 (нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ), ст. 240 (вовлечение в занятие проституцией) и т. д.

Статья 1.2 КоАП РФ[2] к числу задач законодательства об административных правонарушениях относит защиту общественной нравственности, а глава 6 предусматривает общественную нравственность в качестве объекта административных правонарушений. К ним можно отнести составы правонарушений, предусмотренные ст. 6.8 (незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов и незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества), ст. 6.9 (потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ), ст. 6.11 (занятие

---

[1] Там же. 1996. № 25, ст. 2954 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.

проституцией), ст. 6.12 (получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией) и т. д.

Следует отметить, что подобная задача законодательства об административных правонарушениях сформулирована правоприменителем впервые. Ранее Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях[1], принятые 23 октября 1980 г., и КоАП РСФСР, вступивший в действие с 1 января 1985 г., такой задачи не предусматривали.

3. Группы норм, направленных на установление административных ограничений и усиление контроля за поведением отдельных категорий лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (в ред. Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 252-ФЗ)[2] (далее — Закон об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы) и предусматривающие возможность установления такового в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение двух и более преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст. 228^3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234^1 УК РФ (п. 4 ч. 1 ст. 3). В отношении данной категории лиц административный надзор устанавливается, если лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления, и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

Также административный надзор устанавливается судом в отношении лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего

---

[1] URL: http://www.pravo. levonevsky.org/baza/soviet/sssr3618.htm.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 15, ст. 2037 ; 2017. № 31, ч. 1, ст. 4801.

возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости, независимо от наличия оснований (ч. 2.1 ст. 3).

4. Группы норм, направленных на защиту нравственности несовершеннолетних.

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 136-ФЗ)[1] к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации на осуществление гарантий прав ребенка в Российской Федерации относится выбор приоритетных направлений деятельности по обеспечению прав и законных интересов ребенка, охраны его здоровья и нравственности (ч. 3 ст. 14).

В Федеральном законе от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 242-ФЗ)[2] (далее — Закон о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию) сформулировано понятие информационной безопасности детей; конкретизированы виды информации, причиняющей вред здоровью и (или) развитию детей; изложен порядок классификации информационной продукции; определены государственные органы и общественные объединения, полномочные осуществлять надзор и контроль за соблюдением данного законодательства; установлены требования для экспертов, осуществляющих проведение экспертизы информационной продукции (п. 1 ч. 5 ст. 17).

5. Группы норм, предусматривающих ограничения в профессиональной деятельности в связи с наличием судимости за совершение преступлений против общественной нравственности.

Трудовой кодекс Российской Федерации содержит запрет на допуск к педагогической деятельности лиц, имеющих или имевших судимость, подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в от-

---

[1] Там же. 1998. № 31, ст. 3802 ; 2018. № 31, ст. 4831.
[2] Там же. 2011. № 1, ст. 48 ; 2018, № 27, ст. 3970.

ношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям), в том числе за преступления против здоровья населения и общественной нравственности (ст. 331)[1]. В статье 127 СК РФ говорится, что усыновителями не могут быть лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям), в том числе за преступления против общественной нравственности.

Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 452-ФЗ)[2] не допускается государственная регистрация физического лица в качестве индивидуального предпринимателя, который намерен осуществлять отдельные виды предпринимательской деятельности (ч. 4 ст. 22.1) и в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей не допускается внесение изменений, касающихся сведений об индивидуальном предпринимателе, которые связаны с изменением кодов по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ч. 5 ст. 22.2) в случае, если данное физическое лицо имеет или имело судимость, подвергалось уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям), в том числе за преступления против здоровья населения и общественной нравственности.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (в ред. Федерального закона от 27 июня 2018 г. № 170-ФЗ)[3] (далее — Закон об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних) в ч. 2.1 ст. 11 закрепляет полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав по принятию решения о допуске или недопуске к педагогической

---

[1] *Трудовой* кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ : в ред. Федерального закона от 11 октября 2018 г. № 360-ФЗ // Рос. газета. 2001. 31 дек. ; 2018. 15 окт.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2001. № 33, ч. 1, ст. 3431 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7524.

[3] Там же. 1999. № 26, ст. 3177 ; 2018. № 27, ст. 3953.

деятельности, к предпринимательской деятельности и (или) трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних лиц, имевших судимость.

6. Группы норм, предусматривающих отказ в государственной регистрации организации, если ее наименование оскорбляет нравственность.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 23.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 260-ФЗ)[1] и п. 6 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (в ред. Федерального закона от 20 декабря 2017 г. № 404-ФЗ)[2] в государственной регистрации некоммерческой организации или общественного объединения может быть отказано, если наименование некоммерческой организации оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан.

Таким образом, законодатель, устанавливая нравственность в качестве объекта административно-правовой защиты, исходит из широты и многоаспектности рассматриваемого понятия. В связи с этим возникает необходимость уточнения содержания общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты. Это в свою очередь требует изучения положений медицинских, антропобиологических, психологических и социологических теорий отклоняющегося от правовых и нравственных норм поведения[3]. Ю. Ю. Комлев указывает, что «теории девиантности все чаще используются в научных исследованиях и практических программах превенции преступности и других форм социального неблагополучия. Однако многие специалисты имеют весьма фрагментарное представление о теоретическом наследии ученых… Между тем социологические теории девиантности как традиционные модернистские, так и постмодернистские, а так-

---

[1] Там же. 1996. № 3, ст. 145 ; 2018. № 31, ст. 4849.

[2] Там же. 1995. № 21, ст. 1930 ; 2017. № 52, ч. 1, ст. 7927.

[3] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 3. С. 73–76.

же концепции и подходы, созданные в рамках современной антропобиологии и психологии, существенно обогащают исследовательский арсенал, дополняя друг друга»[1].

Социология под отклонениями понимает социальные явления, которые представляют реальную угрозу физическому и социальному выживанию человека в данной социальной среде, ближайшем окружении, коллективе, нарушение процесса усвоения и воспроизводства норм и ценностей, а также саморазвития и самореализации в том обществе, к которому человек принадлежит.

В медицине девиантное поведение — это отклонение от принятых в данном обществе норм межличностных взаимодействий: действий, поступков, высказываний, совершаемых как в рамках психического здоровья, так и в разных формах нервно-психической патологии, особенно пограничного уровня.

В психологии это отклонение от социально-психологических и нравственных норм, представленное либо как ошибочный антиобщественный образец решения конфликта, проявляющегося в нарушении общественно принятых норм либо в ущербе, нанесенном общественному благополучию, окружающим и себе.

С учетом существующих в различных науках подходов имеются и разнообразные классификации отклоняющегося поведения. В связи с этим высказывается предположение о том, что в рамках общей теории девиантности созрела необходимость в разработке междисциплинарной классификации девиантного поведения[2]. При этом междисциплинарная классификация должна стать «теоретическим каркасом», способствующим разграничению типов, видов и клинических форм отклоняющегося поведения, что позволит правоведам, юристам, криминалистам, социологам, психологам, педагогам и другим специалистам методически верно проводить научные исследования, а на основе учета механизмов тех или иных видов девиантного поведения (эндогенных, психопатологических, психосоциаль-

---

[1] *Комлев Ю. Ю.* Теории девиантного поведения : учеб. пособие. Казань, 2013. С. 9–10.

[2] *Змановская Е. В.* Психология девиантного поведения: структурно-динамический подход : дис. ... д-ра психол. наук. СПб., 2006. 450 с.

ных) и степени его опасности для общества — осуществлять отбор адекватных средств и методов воздействия на девиантную личность и группу[1].

Девиантное поведение можно определить как отклоняющееся от наиболее распространенных, общепринятых и устоявшихся норм и правил поведения в обществе. Оно устраняется с помощью применения позитивных (меры, не связанные с принуждением, например, лечение, пропаганда, помещение в социальные учреждения и т. д.) и негативных (установление личности, освидетельствование, применение наказаний) мер[2].

Р. К. Мертон в рамках теории структурного функционализма создал одну из первых социологических классификаций поведенческих реакций человека. В его модели представлены 5 способов адаптации индивидуума к условиям, существующим в обществе, каждый из которых характеризуется тем, одобряет ли индивидуум цели общества и средства достижения обществом этих целей (часть из этих реакций — по сути, типы девиантного поведения):

1. Конформизм — подчинение целям и средствам достижения целей общества.

2. Инновация — подчинение целям общества, но не средствам их достижения.

3. Ритуализм — цель отбрасывается как недостижимая, но следование традициям остается.

4. Ретреатизм — уход из общества, несогласие с целями и средствами достижения целей.

5. Мятеж — попытка ввести новый социальный порядок, изменение целей, средств[3].

На наш взгляд, классификация девиантных поступков, предложенная Р. К. Мертоном, наиболее удачна из всех разработанных до сих пор. В соответствии с его концепцией девиация возникает в результате аномии, разрыва между культурны-

---

[1] *Майсак Н. В.* Матрица социальных девиаций: классификация типов и видов девиантного поведения // Современные проблемы науки и образования. 2010. № 4. С. 78–86.

[2] *Дизер О. А.* Деятельность полиции по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству как разновидности антисоциального поведения // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2016. № 1. С. 109–115.

[3] *Merton R. K.* Social Structure and Anomie // American Sociological Review. 1938. No 5. P. 672–682.

ми целями и социально одобряемыми средствами их достижения. Четвертая реакция, названная бегством от действительности (ретреатизм), наблюдается в случае, когда человек одновременно отвергает и цели, и социально одобряемые средства их достижения. Ярким проявлением ретреатизма становятся маргиналы: бродяги, пропойцы, проститутки, душевнобольные, наркоманы и т. п.

Существуют подобные подходы к классификации девиантного поведения. Одним из первых такую классификацию предложил в 60-е гг. XX в. американский социолог Г. Беккер. Он разделил отклонения на первичные и вторичные. Первичные отклонения — отклоняющееся поведение личности, которое в целом соответствует культурным нормам. В этом случае отклонения незначительны и не наносят заметного ущерба обществу и личности. Несмотря на то что они могут быть широко распространены, девиация остается в рамках социальной роли (например, переход улицы в неположенном месте). Вторичные отклонения наносят заметный ущерб социальным отношениям и обществу как системе, поэтому однозначно классифицируются как девиации[1]. Такое поведение требует применения юридических санкций[2].

В. В. Ковалёв в своей классификации выделил три типа девиаций:

1. Социально-психологические девиации: антидисциплинарное поведение; асоциальное; противоправное; аутоагрессивное.

2. Клинико-психопатологические девиации: патологические и непатологические.

3. Личностно-динамические девиации: реакции, развития и состояния[3].

Ф. Патаки предлагает следующую классификацию:

1. «Ядро» девиантного поведения (стойкие формы): алкоголизм; проституция; наркомания; самоубийство.

---

[1] *Дизер О. А.* Деятельность полиции по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству как разновидности антисоциального поведения. С. 109–115.

[2] *Мертон Р.* Социальная структура и аномия // Социология преступности (Современные буржуазные теории) / пер. с фр. Е. А. Самарской. М., 1966. С. 299–313.

[3] *Ковалёв В. В.* Психиатрия детского возраста : руководство для врачей. М., 1981. 607 с.

2. «Преддевиантный синдром» — комплекс симптомов, приводящих человека к стойким формам девиантного поведения: аффективный тип поведения; семейные конфликты; агрессивный тип поведения; ранние антисоциальные формы поведения; отрицательное отношение к учебе; низкий уровень интеллекта[1].

Ц. П. Короленко и Т. А. Донских предложена иная классификация поведенческих девиаций:

1. Нестандартное поведение — действия, выходящие за рамки социальных стереотипов поведения, но играющие позитивную роль в развитии общества.

2. Деструктивное поведение:

1) внешнедеструктивное поведение — направленное на нарушение социальных норм:

— аддиктивное — использование каких-то веществ или специфической активности в целях ухода от реальности и получения желаемых эмоций;

— антисоциальное — нарушение законов и прав других людей;

2) внутридеструктивное поведение — направленное на дезинтеграцию самой личности: суицидальное, конформистское, нарциссическое, фанатическое, аутическое поведение[2].

В. Н. Иванов выделяет два уровня девиаций по видам опасности для человека и общества:

1. Докриминогенный уровень — мелкие проступки, нарушение норм морали, правил поведения в общественных местах, уклонение от общественно-полезной деятельности, употребление алкогольных, наркотических, токсических средств, разрушающих психику, и другие формы поведения, не представляющие серьезной общественной опасности.

2. Криминогенный уровень — действия и поступки, выражающиеся в преступных уголовно-наказуемых деяниях[1].

---

[1] *Патаки Ф.* Некоторые проблемы отклоняющегося (девиантного) поведения // Психологический журнал. 1987. Т. 8, № 4. С. 92–102.

[2] *Короленко Ц. П., Донских Т. А.* Семь путей к катастрофе: деструктивное поведение в современном мире. Новосибирск, 1990. С. 5–6.

Ю. А. Клейберг определяет три основные группы девиаций:

1) негативные (например, употребление наркотиков);

2) позитивные (социальное творчество);

3) социально-нейтральные (попрошайничество)[2].

В. Д. Менделевич отмечает, что преступное и делинквентное поведение носят антисоциальный характер, а отражающее аномалии характера аморальное поведение — асоциальный, лишь предрасполагая к совершению делинквентных и криминальных проступков[3].

С. А. Беличева среди различных форм социальной дезадаптации и асоциального поведения выделяет докриминогенный уровень и криминогенные проявления. Она дифференцирует социальные отклонения по степени их общественной опасности (социально одобряемое, социально нейтральное, просоциальное, асоциальное и антисоциальное), а также по содержанию и целевой направленности (корыстной направленности, агрессивной ориентации и социально-пассивного типа)[4].

Обобщая разные типологии поведенческих девиаций, Е. В. Змановская отклоняющееся поведение делит на три основные группы:

1. Антисоциальное (делинквентное) поведение — противоречащее правовым нормам, угрожающее социальному порядку и благополучию окружающих людей.

2. Асоциальное (аморальное) поведение — уклоняющееся от выполнения морально-нравственных норм, угрожающее благополучию межличностных отношений.

---

[1] *Иванов В. Н.* Девиантное поведение: причины и масштабы // Социально-политический журнал. 1995. № 2. С. 47–57.

[2] *Клейберг Ю. А.* Психология девиантного поведения : учеб. пособие для вузов. М., 2001. С. 160.

[3] *Менделевич В. Д.* Психология девиантного поведения : учеб. пособие. М., 2005. С. 77.

[4] *Беличева С. А.* Основы превентивной психологии. М., 1993. С. 23–24.

3. Аутодеструктивное (саморазрушительное) поведение — суицидальное, фанатическое, аутическое, виктимное, рискованное поведение, пищевая зависимость, химическая зависимость и т. д.[1]

По нашему мнению, для определения содержания и пределов защиты общественной нравственности классификация девиантного поведения может осуществляться в зависимости от вида нарушаемой нормы и негативных последствий отклоняющегося поведения. При этом важно, что данная классификация содержит четыре основные группы:

1. Аморальное (антиобщественное) поведение можно охарактеризовать как уклоняющееся от общепринятых норм и правил поведение, не содержащее признаков противоправных деяний.

2. Асоциальное поведение представляет собой такие нарушения указанных правил, за которые предусматривается юридическая ответственность.

3. Антисоциальное поведение — это стойко повторяющееся поведение, характеризующееся систематичностью совершения однородных правонарушений, которые сопровождаются, как правило, «сопутствующими» заболеваниями, и способствующее постепенной дезадаптации лица, ведущего подобный образ жизни.

4. Аутодеструктивное поведение предусматривает наличие саморазрушающего поведения.

В основе такого деления лежат два критерия: 1) вид нарушаемой нормы; 2) вред, причиняемый конкретным видом девиантного поведения самому себе и окружающим[2].

Свидетельством правильности избранного подхода к классификации девиантного поведения является и позиция законодателя. Так, в п. 6 ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики пра-

---

[1] *Змановская Е. В.* Девиантология (Психология отклоняющегося поведения) : учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. 2-е изд., испр. М., 2004. С. 14.

[2] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности. С. 73–76.

вонарушений в Российской Федерации»[1] антиобщественное поведение определяется как не влекущие за собой административную или уголовную ответственность действия физического лица, нарушающие общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц.

Современная наука располагает большим количеством типологий и классификаций девиантного поведения, ни одна из которых не является универсальной[2]. «В социально-психологических классификациях в зависимости от предпочтений автора и его принадлежности к определенной научной школе делается акцент либо на некоторых основных типах или на наиболее распространенных видах, либо на клинических формах девиантного поведения. Это происходит потому, что ученые используют различные подходы к разграничению нормы и девиации; прибегают к выделению различных оснований для выделения типов и групп девиаций. Ученые подчеркивают, что девиантное поведение всегда располагает такими зонами, которые смешиваются и могут быть отнесены как к нормальным, так и к болезненным проявлениям, так как нормы в обществе со временем меняются; различные слои населения могут выражать разные точки зрения по поводу нормативности или девиантности некоторых типов поведения (например, курения или убийства во время войны)»[3]. При этом практически все авторы выделяют антисоциальное (противоправное, делинквентное) поведение, за которое предусмотрена юридическая ответственность и которое реально угрожает обществу и благополучию окружающих людей[4].

Административно-правовая защита общественной нравственности есть не что иное, как защита от антисоциального (делинквентного, противоправного) девиантного поведения. Антисоциальное поведение и явления, его образующие, представляют собой посягательства на общественную нравственность как объект административно-правовой защиты. Таким образом, административно-правовая

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2016. № 26, ч. 1, ст. 3851.

[2] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности. С. 73–76.

[3] *Майсак Н. В.* Указ. соч. С. 78–86.

[4] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности. С. 73–76.

защита общественной нравственности осуществляется от угроз, вызванных исключительно поведенческими проявлениями личности.

При этом следует отметить, что полицеистами в XIX в. предпринимались попытки определить перечень антисоциальных явлений, образующих содержание полицейской деятельности по защите общественной нравственности. По мнению В. Ф. Дерюжинского, объектами полиции нравов были пьянство и половое распутство или проституция[1].

И. Е. Андреевский утверждал, что многие соблазны, разрушающие нравственный порядок, мешающие нравственному развитию массы и составляющие нередко главную причину нравственного падения отдельных лиц, могут быть удалены надлежащей полицейской деятельностью общества и правительства. К ним он относил соблазны от: 1) проституток; 2) безнравственных сходов на общественных балах, в трактирных заведениях и т. п.; 3) безнравственных общественных представлений; 4) пьянства; 5) игорных домов, азартных игр и лотерей; 6) дурного обращения с нанимаемой прислугой; 7) жестокого обращения с животными[2].

Л. Штейн к полиции нравственности относил блудодеяния, публичное невоздержание (пьянство и т. д., азартные игры, народные праздники, жестокое обращение с животными)[3].

Содержание угроз общественной нравственности образуют виды антисоциального поведения. К существенным признакам, характерным для всех видов его видов, можно отнести:

— закрепленную нормами административного или уголовного законодательства ответственность за совершение антисоциальных явлений;

— возможность нанесения реального ущерба самой личности или окружающим;

— многократность, длительность;

---

[1] *Дерюжинский В. Ф.* Указ. соч. С. 288.
[2] *Андреевский И. Е.* Указ. соч. С. 11.
[3] *Штейн Л.* Указ. соч. С. 160.

— наличие медицинских заболеваний, сопровождающих данное поведение (например, согласно Международной классификации болезней МКБ-10 наркомания и алкоголизм относятся к психическим расстройствам и расстройствам поведения, связанным с употреблением психоактивных веществ (F10–F19)[1], половые болезни относятся к инфекциям, передающимся преимущественно половым путем (A50–A64)[1], педикулез и другие эпидемические заболевания характеризующие бродяжничество относятся к инфестациям (B85–B89))[1];

— социальную дезадаптацию лица, ведущего подобный образ жизни[1].

В соответствии с приведенными признаками к числу антисоциальных явлений, образующих содержание угроз общественной нравственности как объекта административно-правовой защиты, следует отнести пьянство и алкоголизм, наркоманию, бродяжничество и попрошайничество, проституцию. Приведенные признаки позволяют отграничить антисоциальное поведение от других видов девиаций. Наличие полного набора признаков не только свидетельствует об отнесении того или иного поведения к антисоциальному, но и означает, что оно представляет угрозу для общества и требует ответных защитных административно-правовых мер со стороны государства в лице органов публичной власти[2].

Ярким свидетельством реальности угрозы антисоциальных явлений служат характеризующие их медицинские заболевания. Антисоциальное поведение в зависимости от норм, предусматривающих ответственность, можно разделить на антисоциальное, требующее применения административно-правовых мер защиты, и антисоциальное, требующее применения уголовно-правовых мер защиты. Ранее в КоАП РСФСР правонарушения, посягающие на общественную нравственность, были сгруппированы в главе 13, которая закрепляла ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок[3]. Региональное законодательство об административных правонарушениях нормы, регулирующие ответственность за правонарушения в данной сфере, относит к правонарушениям, посягаю-

---

[1] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности. С. 75.

[2] Там же, с. 76.

[3] Там же.

щим на общественный порядок[1]. В зарубежном законодательстве в некоторых случаях административная ответственность за правонарушения в сфере общественной нравственности также предусматривается в главе об ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок[2].

В административно-правовой литературе отмечается, что не лишено целесообразности деление административных правонарушений на одно-, двух- и даже трехобъектные[3]. Первые причиняют ущерб одному объекту, а вторые и третьи — нескольким.

По нашему мнению, все правонарушения, посягающие на общественные отношения в сфере общественной нравственности, являются трехобъектными. Не обладающие обязательными признаками состава правонарушений в сфере общественной нравственности и не оказывающие влияния на их квалификацию, факультативные объекты — общественный порядок и здоровье населения — имеют немаловажное юридическое значение[4].

В связи с изложенным предлагаем выделить в рамках КоАП РФ самостоятельную главу «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, общественную нравственность и здоровье населения». Содержание данной главы должны образовывать административные правонарушения, родовым объектом которых являются общественные отношения в рассматриваемых сферах[5].

Рассмотрение вопросов понятия, признаков и видов объектов административно-правой защиты в сфере общественной нравственности позволяет сделать следующие выводы.

---

[1] *Кодекс* Омской области об административных правонарушениях : закон Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. 2006. № 2, ст. 2936.

[2] Например, глава 20 Кодекса Туркменистана об административных правонарушениях (URL: http://www.turkmenistan.gov.tm/?id=4878); глава 25 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=31577399#sub_id=520000).

[3] *Бахрах Д. Н.* Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989. С. 50.

[4] *Дизер О. А.* Административная деликтность в области общественной нравственности. С. 76.

[5] *Дизер О. А.* Административно-правовая защита общественной нравственности // Научный портал МВД России. 2018. № 1. С. 120.

Конструкция системы государственной защиты общественной нравственности включает в себя:

1) нормативную определенность (закрепление в нормативном правовом акте);

2) органы (систему органов) публичной власти, наделенные функциями защиты общественной нравственности;

3) систему показателей, отчетности и централизованного сбора информации, отражающей состояние практики административно-правовой защиты общественной нравственности;

4) специальные меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

5) нормы, предусматривающие юридическую ответственность за посягательство на охраняемые отношения;

6) иные меры защиты общественной нравственности:

— меры, связанные с социальной адаптацией;

— меры, направленные на информирование граждан о негативных последствиях (правовых, медицинских, социальных и т. д.) антисоциальных явлений;

— меры, направленные на укрепление и защиту института семьи;

— запрет любых форм пропаганды и рекламы антисоциальных явлений;

— взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с общественностью (в том числе волонтерскими и добровольческими движениями и организациями);

— специализированную социальную помощь;

— меры медицинской защиты общественной нравственности;

— меры религиозной защиты общественной нравственности.

Таким образом, общественная нравственность как объект административно-правовой защиты подразумевает наличие социальных благ, признаваемых государством и защищаемых органами публичной власти, за посягательство на которые предусматривается возможность применения мер государственной защиты и административной ответственности. Система государственной защиты общест-

венной нравственности состоит из различных субъектов (звеньев), обладающих автономностью и выполняющих функции защиты общественной нравственности.

Необходимыми условиями эффективной административно-правовой защиты общественной нравственности являются ее конституционализация в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, а также предупреждение и минимизация угроз. Конституционное требование о защите нравственности прямо сформулировано в нормах 31 федерального закона и законах субъектов Российской Федерации. В зависимости от целевой направленности и функций норм, направленных на защиту общественной нравственности, их можно разделить на шесть групп:

1) нормы, в которых общественная нравственность системно указывается в качестве цели защиты наряду с другими базовыми для государства объектами защиты;

2) нормы, закрепляющие общественную нравственность в качестве единого родового объекта посягательства при совершении преступлений и административных правонарушений;

3) нормы, направленные на установление административных ограничений и усиление контроля за поведением отдельных категорий лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

4) нормы, регулирующие защиту нравственности несовершеннолетних;

5) нормы, предусматривающие ограничения в профессиональной деятельности в связи с наличием судимости за совершение преступлений против общественной нравственности;

6) нормы, предусматривающие отказ в государственной регистрации организации, если ее наименование оскорбляет нравственность.

Проведенный анализ позволяет заключить, что законодатель, устанавливая нравственность в качестве объекта административно-правовой защиты, исходит из широты и многоаспектности рассматриваемого понятия. Это обстоятельство является существенным препятствием реализации потенциала применения соответствующих административно-правовых мер ее защиты. Данный дисбаланс в нормативном правовом регулировании приводит к противоречиям в правоприме-

нительной практике, проявляющимся в невозможности применения мер административно-правовой защиты при наличии угроз общественной нравственности. В связи с изложенным считаем необходимым утвердить Концепцию защиты общественной нравственности в Российской Федерации (прил. 1).

Еще раз подчеркнем, что воздействие угроз на общественную нравственность возрастает в связи с формированием информационного общества, сопровождающимся бесконтрольным развитием сети Интернет. Общественная нравственность как объект административно-правовой защиты все больше аккумулируется в сфере общественной и личной безопасности, действенным инструментом ее защиты в киберпространстве должны стать административно-правовые меры. Полагаем, в Государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» целесообразно включить подпрограмму «Защита общественной нравственности в информационном обществе» (прил. 2).

Административно-правовая защита общественной нравственности — это защита от антисоциального (делинквентного, противоправного) девиантного поведения. Антисоциальное поведение и явления, его образующие, представляют собой посягательства на общественную нравственность как объект административно-правовой защиты. Административно-правовая защита общественной нравственности осуществляется от угроз, вызванных исключительно поведенческими проявлениями личности.

С учетом существовавших научных подходов в рамках полицейского права, а также предложенных признаков антисоциального поведения к их числу следует отнести пьянство, алкоголизм, наркоманию, бродяжничество, попрошайничество, проституцию.

§ 3. Понятие, содержание и особенности административно-правовой защиты общественной нравственности

Еще в XIX в. И. Е. Андреевский о состоянии государственной политики в области защиты общественной нравственности писал: «До сих пор полное согласование начал государственной политики и требований нравственности еще не

осуществилось и остается в области желаний и надежд. Все большее и большее согласование этих начал будет вести к усовершенствованию целого строя государственных учреждений. Учреждения государственные, разрушительно действующие на убеждения человека о его личности и равенстве с другими, разрушительно действуют и на народную нравственность. Оттого поле для реформ в этом смысле представляется еще весьма обширным»[1].

Тезис известного полицеиста в полной мере характеризует и современное состояние дел в рассматриваемой области. Свидетельством этого является проект Федерального закона № 90051824-3 «О Высшем совете по защите нравственности в области телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации», внесенный в 2000 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. В соответствии со ст. 4 проекта предполагалось, что деятельность Совета направлена на защиту нравственности. В 2009 г. постановлением № 1581-5 Государственной Думой РФ законопроект был отклонен.

Заключением по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 90051824-3 «О Высшем совете по защите нравственности в области телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации» Общественная палата Российской Федерации не поддержала данный законопроект, обосновывая это тем, что «как понятие сугубо этическое, нравственность не может регулироваться государством. Исполнение требований морали должно санкционироваться лишь формами духовного воздействия (общественной оценки, одобрения или осуждения). Стремление определять нравственность нормами, исходящими от государства, характерно только для теократических и тоталитарных государств. В Российской Федерации, которая в соответствии с Конституцией Российской Федерации является светским и демократическим государством с гарантированным политическим и идеологическим многообразием (статьи 1, 13, 14

[1] *Андреевский И. Е.* Указ. соч. С. 9–10.

Конституции Российской Федерации), подобного рода регулирование недопустимо»[1].

На наш взгляд, подобные аргументы выглядят неубедительно в силу сложившихся подходов к обеспечению защиты государством общественной нравственности. Суть заключается в том, что государство не вправе воздействовать на внутренние мир и установки (мораль) человека, но оно не может и не должно оставаться безучастным к их внешним проявлениям. Такие взгляды сложились в отечественной науке еще несколько столетий назад. Князь Е. Н. Трубецкой в конце XIX в. писал: «Содержанием права является исключительно внешняя свобода лица. Содержанием нравственности является добро, или благо, причем требования добра могут касаться как сферы внутренних, так и внешних проявлений нашей свободы, как действий лица, так и его настроений»[2]. Он уподоблял право и нравственность двум пересекающимся окружностям, имеющим некую общую область — сферу пересечения, в которой предписания их совпадают. Сферой такого пересечения права и нравственности, по его мнению, были как раз внешние проявления последней, на которые государство должно воздействовать с помощью права.

В качестве пробелов следует отметить, что законопроект не давал юридического определения таких понятий, как «нравственность», «защита общественной нравственности».

Основные функции, формы и методы защиты общественной нравственности от существования в обществе поведенческих проявлений наиболее распространенных человеческих пороков (антисоциальных явлений) зависят не только от их видов и массовости, но и от общества, господствующих в нем политических, нравственных, юридических взглядов, уровня культуры и социально-экономического

---

[1] *Заключение* по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 90051824-3 «О Высшем совете по защите нравственности в области телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : письмо Общественной палаты Российской Федерации от 6 декабря 2007 г. № ОП-2/1492. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] *Трубецкой Е. Н.* Энциклопедия права проф. университета св. Владимира кн. Е. Н. Трубецкого. Репр. с изд. тип. С. С. Шевченко, Киев, 1901. N. Y., 1982. С. 38.

развития. Противодействие нарушениям общественной нравственности осуществляют различные органы публичной власти, общественные и религиозные объединения, средства массовой информации.

Использование правовых мер для защиты прав и свобод граждан является наиболее древним и распространенным средством их охраны. Однако применительно к общественной нравственности приоритет данной формы всегда подвергался серьезным сомнениям, поскольку традиционно преимущество в «лечении социальных болезней» принадлежало и принадлежит мерам защиты различной направленности. Главным образом это связано с тем, что применение лишь репрессивных мер за совершение правонарушений в области общественной нравственности показало свою несостоятельность в противодействии антисоциальному поведению. Другим обстоятельством, свидетельствующим о приоритете комплексного подхода над применением юридических санкций в защите общественной нравственности, стали распространившиеся глубокие представления в обществе о подлинных причинах антисоциального поведения.

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

В юридической литературе и в законодательстве широко используются понятия «охрана прав» «правовая охрана», «защита прав» и «правовая защита». Но единой точки зрения среди ученых и законодателей по разграничению этих близких, но нетождественных понятий не существует. Данные термины употребляются часто произвольно, без четкого смыслового различия. По нашему мнению, их смешение недопустимо, особенно в нормативных правовых актах.

Возможно, одна из причин отождествления указанных понятий — филологическая, истоки которой уходят в прошлое. Изначально эти слова были синонимами. В Толковом словаре В. И. Даля, например, «защищать, защитить что, кого, оберегать, охранять, оборонять, отстаивать, заступаться, не давать в обиду»[1]; «охранять, охранить что, кого, стеречь, беречь, оберегать, сторожить, караулить; бо-

[1] *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. М., 1989. Т. 1. С. 668.

ронить, защищать, безопасить, крыть, отстаивать, заступать, застаивать, держать в целости, сохранно, спасать»[1]. Современные словари содержат похожие трактовки этих понятий, однако полностью их уже не отождествляют.

В Юридической энциклопедии Л. В. Тихомировой и М. Ю. Тихомирова защита определяется как «предусмотренная национальным законодательством комплексная система мер, применяемых для обеспечения свободной и надлежащей реализации субъективных прав, включающая судебную защиту, законодательные, экономические, организационно-технические и другие средства и мероприятия, а также самозащиту гражданских прав»[2], а охрана трактуется как «функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер»[3].

Новая российская энциклопедия дает понятие охраны как «совокупности отдельных мер и комплексных мероприятий, направленных на сохранение, предотвращение противоправных действий. В Российской Федерации охрана подразумевает использование организационных, административных мероприятий, правовых, технико-производственных, научно-исследовательских и иных механизмов для поддержания и рационализации использования подлежащих охране объектов»[4]. При этом правовую защиту авторы данного издания отождествляют с судебной[5].

В Словаре русского языка под термином «защита» понимается «ограждение от посягательства, нападения»[6], а охранять значит «ограждать, защищать кого-

---

[1] Там же. Т. 2. С. 774.

[2] *Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю.* Юридическая энциклопедия. 5-е изд., доп. и перераб. М., 2007. С. 338.

[3] Там же, с. 193.

[4] *Новая* российская энциклопедия. М., 2013. Том XII(2). С. 124.

[5] Там же. М., 2009. Том VI(1). С. 444.

[6] *Словарь* русского языка. М., 1986. Т. I. С. 598.

либо, что-либо от чьих либо нападений, посягательств, враждебных действий и т. п.»[1].

В словаре С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой «защитить» означает «охраняя, оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности»[2], а «охранять» — «оберегать, относиться бережно»[3].

По нашему мнению, именно с юридической точки зрения названные понятия тождественными быть не могут. Например, А. М. Шериев считает, что «охрана и защита — нетождественные юридические категории, между ними нельзя ставить знак равенства, так как это сведет на нет попытки дифференциации двух значимых и специфических форм правового обеспечения юридических дозволений»[4].

В настоящее время можно выделить несколько основных точек зрения на соотношение понятий «охрана» и «защита» права.

Так, отдельные ученые отрицают правовой характер термина «охрана права». Например, по мнению Т. Б. Шубиной, «термин “охрана права” вообще не имеет юридического значения, так как практически не применяется в законодательстве. Кроме того, установление общего правового режима, иначе говоря, правовое регулирование тех или иных общественных отношений, закрепление в правовых нормах тех или иных прав носит общерегулятивный, а не правоохранительный характер»[5].

Мы не согласны с данным суждением. Термин «охрана права», как следует из анализа российского законодательства, употребляется достаточно часто[6]. Нель-

---

[1] Там же. Т. II. С. 730.

[2] *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 2003. С. 225.

[3] Там же, с. 486.

[4] *Шериев А. М.* Указ. соч. С. 4.

[5] *Шубина Т. Б.* Теоретические проблемы защиты права : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 1997. С. 17.

[6] Например, ст. 11 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (*Уголовно-процессуальный* кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ : в ред. Федерального закона от 12 ноября 2018 г. № 411-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52, ч. 1, ст. 4921 ; 2018. № 47, ст. 7132); ст. 1.2 КоАП РФ; ст. 2 УК РФ; ст. 70 СК РФ и т. д.

зя согласиться и с тем, что установление правового режима охраны носит общерегулятивный характер.

Т. Б. Шубина ставит под сомнение целесообразность выделения регулятивной и охранительной функций права, ограничиваясь только его регулятивной функцией[1].

А. С. Мордовец не отрицает существования обоих понятий и считает, что «охрана прав и свобод есть состояние правомерной реализации прав и свобод под контролем социальных институтов, но без их вмешательства. Меры защиты применяются тогда, когда осуществление прав и свобод затруднительно, но права и свободы еще не нарушены. Если права и свободы нарушены, то их нужно не защищать, а восстанавливать»[2].

Указанная позиция представляется нам спорной. Так, в соответствии с изложенной трактовкой любая реализация прав и свобод под контролем социальных институтов является охраной прав и свобод. Но в таком случае становится невозможным отграничить регулятивные и правоохранительные отношения, так как регулятивные правоотношения публичного характера осуществляются, как правило, под контролем социальных институтов. Кроме того, любое затруднение в осуществлении права является нарушением этого права, а при нарушении права должен быть задействован только механизм защиты права. Восстановление нарушенного права представляет одну из основных задач защиты права, так как без восстановления права само понятие «защита права» утрачивает в большей части свой смысл.

Познавательную ценность имеют исследования ученых, которые сравнивают понятия «охрана прав» и «защита прав» по объему[3]. По мнению З. В. Макаровой, понятие «защита права» шире, чем «охрана права». Защита прав предполагает недопущение и предупреждение их нарушения, а в случае нарушения прав —

---

[1] *Смирнов А. П.* Юридические средства защиты субъективных прав : дис. … канд. юрид. наук. Омск, 2016. С. 29.

[2] *Мордовец А. С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. Саратов, 1996. С. 88.

[3] См., напр.: *Панченко В. Ю.* Юридическая помощь (вопросы общей теории) : монография. Красноярск, 2011. С. 223–225.

их восстановление и возмещение причиненного вреда[1]. В подтверждение своей мысли автор апеллирует к положению ст. 2 Конституции РФ, ставящей в обязанность государству не охрану, а именно защиту прав и свобод человека и гражданина. Мы считаем, что в данном случае уместно говорить не о более широком значении понятия «защита права» по отношению к «охране права», а о специфике субъекта, осуществляющего защиту, т. е. государства. Для государства как института публичной власти именно защита прав является одной из основных функций. В то же время для исполнения этой функции государственные органы и должностные лица принимают меры, обеспечивающие охрану прав[2].

Иного мнения придерживаются ученые, отождествляющие понятия «защита права» и «охрана права». И то и другое ими понимается как система правового регулирования общественных отношений, предотвращающая правонарушения, а в случае их совершения устанавливает ответственность за допущенные правонарушения[3].

Например, В. А. Тархов считает, что охрана каждого права существует постоянно и имеет целью обеспечить его осуществление, не допустить его нарушения, а к защите права появляется необходимость прибегнуть лишь при нарушении или угрозе нарушения прав, свобод и законных интересов[4]. Подобная позиция автора предусматривает возможность использования защиты не при реальном нарушении права, но и при угрозе его нарушения[5].

Отметим и суждение С. С. Алексеева, который рассматривает защиту права «как государственно-принудительную деятельность, направленную на осуществление “восстановительных” задач — на восстановление нарушенного права, обес-

---

[1] *Макарова З. В.* Защита в российском уголовном процессе: понятие, виды, предмет и пределы // Правоведение. 2000. № 3. С. 219.

[2] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 30.

[3] См., напр.: *Стоякин Г. Н.* Понятие «защита гражданских прав» // Проблемы гражданско-правовой ответственности защиты гражданских прав. Свердловск, 1973. С. 30–35 ; *Ростовщиков И. В.* Права личности в России: их защита и обеспечение органами внутренних дел. Волгоград, 1997. С. 77–92 ; и др.

[4] *Тархов В. А.* Гражданское право. Чебоксары, 1997. С. 259–260.

[5] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 31.

печение юридической обязанности»[1]. Охранительные правоотношения, с его точки зрения, начинают складываться с момента правонарушения, и при их помощи реализуются меры юридической ответственности и защиты субъективных прав[2]. Иными словами, защита субъективного права осуществляется государственными органами в рамках особых правоохранительных отношений, следовательно, ученый ставит знак равенства между защитой и охраной. При этом несомненным остается то, что восстановление нарушенного права и обеспечение юридической обязанности есть важнейшие задачи защиты права. Кроме того, на наш взгляд, защита права может выполнять не менее важную, а в ряде случаев и первоочередную задачу — пресечение нарушения права.

Анализируя суждения В. А. Тархова и С. С. Алексеева, следует отметить, что первый автор необоснованно расширяет понятие «защита права», а второй дает усеченное определение понятию «охрана права»[3]. В некоторых случаях охрану права отождествляют с защитой права и другие ученые, представители отраслевых наук[4]. Предпосылкой этому служит деятельность органов законодательной власти, которая находит подтверждение в нормативных правовых актах.

Например, в ст. 1.2 КоАП РФ предусмотрено следующее: «Задачами законодательства об административных правонарушениях являются 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».

---

[1] *Алексеев С. С.* Общая теория права : в 2 т. М., 1981. Т. 1. С. 280.

[2] Там же. Т. 2. С. 108, 125.

[3] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 31.

[4] См., напр.: *Иоффе О. С.* Новая кодификация советского гражданского законодательства и охрана чести и достоинства граждан // Сов. гос-во и право. 1962. № 7. С. 61–62 ; *Гражданское* право : учебник : в 3 т. / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. СПб., 1996. Т. 1. С. 240 ; и др.

Анализ положений данной статьи показывает, что законодатель при формулировании задач использует такие понятия, как «охрана», «защита». Из текста приведенной статьи непонятно, например, почему общественная нравственность «защищается», а общественный порядок и общественная безопасность «охраняются». Таким образом, сторонники отождествления охраны и защиты прав, по сути, отказываются от более углубленного изучения этих юридических категорий, тем самым не побуждают законодателя к улучшению качества нормативных правовых актов, что вносит неясность в правоприменение и ведет к снижению эффективности правового воздействия[1].

Представители третьего направления считают понятие «охрана права» более широким. Для обоснования этой позиции они приводят следующие аргументы. А. П. Сергеев предлагает различать охрану прав в широком и узком смыслах. В широком смысле, по его мнению, охрана права включает в себя меры не только правового, но и экономического, политического, организационного и иного характера, направленные на создание необходимых условий для осуществления субъективных прав. К собственно правовым мерам охраны он относит все меры, с помощью которых обеспечивается и развитие правоотношений в их нормальном, ненарушенном состоянии (например, закрепление гражданской правоспособности и дееспособности субъектов, установление обязанностей и т. п.) и восстановление нарушенных или оспоренных прав и интересов[2]. В узком смысле охрана охватывает лишь те предусмотренные законом меры, которые направлены на восстановление или признание прав и защиту при их нарушении или оспаривании[3]. Итак, защита в понимании А. П. Сергеева является охраной в узком смысле слова.

В целом можно согласиться с подобной трактовкой, однако считаем нецелесообразным само употребление понятия «охрана прав» в широком и узком смыслах слова, так как такой прием необоснованно удваивает смысл понятия. Э. П. Гаврилов полагает, что охрана есть установление общего правового режима,

---

[1] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 32.
[2] *Гражданское право* : учебник : в 3 т. / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. Т. 1. С. 240.
[3] Там же.

а защита — те меры, которые предпринимаются в случаях, когда гражданские права нарушены или оспорены[1]. Аналогичную точку зрения имеют Н. С. Малеин[2] и С. Н. Кожевников[3].

И если охрана — это общий правовой режим, то защита — неотъемлемая часть этого режима, к тому же она должна включать в себя не только меры, применяемые в случае, когда субъективные права уже нарушены или оспорены, но и меры, пресекающие нарушение права.

Для нашего исследования весьма ценным представляется утверждение Н. И. Матузова о том, что «охрана и защита субъективного права или охраняемого законом интереса — не одно и то же: охраняются они постоянно, а защищаются только тогда, когда нарушаются. Защита есть момент охраны, одна из ее форм. Эти понятия не совпадают»[4].

Подобные позиции встречаются и у других ученых. «Понятия “охрана права” и “защита права” соотносятся как целое и часть, что защита права выполняет ряд возложенных на нее задач, представляя систему юридических средств, разграничение данных понятий возможно только через сопоставление задач, которые они выполняют»[5].

Существуют и другие мнения. Так, Б. Н. Мезрин понимает под защитой права обеспечение исполнения прав[6]. В этом случае происходит подмена термина «защита» термином «обеспечение». Причем познавательная ценность такой важной юридической категории, как «защита права», сводится к минимуму.

Н. С. Малеин защиту права определяет как систему средств, направленных на предупреждение правонарушений и устранение их последствий[7].

---

[1] *Гаврилов Э. П.* Комментарий Закона об авторском праве и смежных правах. М., 1996. С. 217.

[2] *Малеин Н. С.* Охрана прав личности советским законодательством. М., 1985. С. 18–19.

[3] *Кожевников С. Н.* Меры защиты в советском праве : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Свердловск, 1968. С. 4–5.

[4] *Матузов Н. И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 130–131.

[5] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 36.

[6] *Мезрин Б. Н.* Состав механизма охраны прав граждан // Гражданско-правовая охрана интересов личности в СССР. Свердловск, 1977. С. 59.

[7] *Малеин Н. С.* Гражданский закон и права личности в СССР. М., 1981. С. 192.

Значимой видится позиция А. М. Шериева, который, исследуя охрану[1] и защиту субъективных прав[2], использует инструментальный подход. Суть заключается в том, что право рассматривается через призму юридических средств. Ученый считает, что понятия «охрана» и «защита» являются совокупностью юридических средств, решающих определенные задачи. Различие между ними состоит в следующем: охрана связана с существованием общего обеспечительного правового режима дозволений в целях недопущения и профилактики их нарушений, а защита — это меры юридического характера, направленные на непосредственное устранение препятствий на пути реализации права, возможность осуществления которого представлена «носителю» соответственно субъективным правом, свободой или законным интересом[3].

Привлекательным в этой концепции является методологический подход, посредством которого автор попытался убедительно выразить суть охраны права и защиты права[4]. Охрана права в понимании А. М. Шериева сводится к недопущению и профилактике нарушений права, что наиболее точно определяет термин «охрана права». Защита может осуществляться или самим субъектом, кому может быть причинен ущерб, или государственными органами (должностными лицами) и представляет совокупность правовых мер и иных (политических, экономических, социальных, идеологических, культурных и иных) мер, направленных на устранение угроз в той или иной сфере.

Подобного мнения придерживается С. Б. Абулгазин, который считает, что охрана — это широкое понятие, имеющее своим содержанием действия по борьбе с правонарушениями и всю совокупность правоохранительных и организационных мероприятий, с помощью которых органы государства и общественные организации обеспечивают реализацию участниками правовых отношений субъективных прав и исполнение ими своих юридических обязанностей. Защита — более узкое понятие, включающее действия компетентных органов государства и граж-

---

[1] *Шериев А. М.* Указ. соч. С. 11.
[2] Там же, с. 13.
[3] Там же, с. 24.
[4] *Смирнов А. П.* Указ. соч. С. 34.

дан по восстановлению нарушенных субъективных прав и принудительному исполнению неисполненных или ненадлежащее исполненных обязанностей.[1]

Изложенное позволяет сделать вывод, что под защитой следует понимать весь спектр возможных мер, направленных на устранение угрозы нарушения прав и законных интересов.

А. В. Стремоухов полагает, что «правовая защита — это та часть правовой работы субъектов государственной власти и местного самоуправления, государственных служащих и должностных лиц, а также общественных объединений, которая непосредственно или опосредованно направлена на охрану и защиту прав человека в целях создания ему высокого уровня правовой защищенности»[2]. На взгляд И. А. Минникеса, «правовая защита» представляет собой более широкое понятие, чем «защита права» и «охрана права»[3].

С учетом темы исследования и использования понятия «защита» относительно общественной нравственности в этом контексте следует определить и авторскую позицию относительно понятия «правовая защита». С точки зрения русского языка прилагательное определяет качество предмета, поэтому «правовая», действительно, будет указывать на правовую сферу, где осуществляются действия охраны или защиты. Но если взглянуть на проблему с позиций инструментального подхода, в основе которого лежит теория правовых средств, то понятия «охрана права» и «защита права» указывают на объект охраны и защиты — объект, который может охраняться или защищаться как юридическими, так и неюридическими средствами. Сфера защиты общественной нравственности охватывает и иные области общественной жизни (например, экономическую, культурную, социальную и т. д.), где кроме правовых регуляторов могут использоваться и иные

---

[1] *Абулгазин С. Б.* Административно-правовые отношения в деятельности милиции по охране общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 17–18.

[2] *Стремоухов А. В.* Человек и его правовая защита: теоретические проблемы : монография. СПб., 1996. С. 38.

[3] *Минникес И. А.* Правовая защита: понятие и механизм [Электронный ресурс] // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) : электронный журнал. 2013. № 6. URL: http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=6769.

меры. В этом случае понятие «правовая защита общественной нравственности», наоборот, отграничивает сферу действия правовых мер и иных мер защиты.

По мнению А. П. Смирнова, «под правовой защитой следует понимать совокупность юридических средств защиты субъективных прав»[1].

Отдельные ученые в содержание административно-правовой защиты включают «нормативную и правоприменительную составляющие. Нормативная составляющая характеризуется спецификой сочетания материально-правовых, процессуальных норм и норм, регулирующих функции государственных органов. Особенность правоприменительной составляющей административно-правовой защиты заключается в сложившейся к настоящему времени практике сочетания административных и судебных форм защиты»[2].

Одни авторы сводят защиту к деятельности юрисдикционных органов по применению мер принуждения, другие называют защитой любые меры, носящие правоохранительный характер[3]. Так, С. Б. Абулгазин считает, что в содержание защиты входит возможность применения принудительных мер по отношении к обязанному участнику самим управомоченным лицом, а также деятельность компетентных органов государства по рассмотрению административно-правовых споров и дел об административных правонарушениях[4].

Некоторые ученые необоснованно сводят содержание правовой защиты лишь к административной ответственности[5].

Таким образом, под административно-правовой защитой общественной нравственности следует понимать совокупность административно-правовых мер, в том числе и принудительного характера, применяемых органами публичной власти в отношении лиц, ведущих антисоциальный образ жизни, направленных на нейтрализацию и устранение угроз в рассматриваемой сфере, а также юрисдикционную деятельность в сфере общественной нравственности.

---

[1] *Смирнов А. П.* Указ соч. С. 38.

[2] *Кинев А. Ю.* Современные проблемы административно-правовой защиты от недобросовестной конкуренции // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 6. С. 679–688.

[3] *Абулгазин С. Б.* Указ. соч. С. 18.

[4] Там же.

[5] *Стремоухов А. В.* Указ. соч. С. 47.

Изучение вопросов административно-правовой защиты общественной нравственности в полной мере позволяет говорить о двойственном понимании данного института. В широком смысле он включает в себя все элементы, в том числе административную ответственность за правонарушения в рассматриваемой области. В узком же смысле административно-правовая защита общественной нравственности заключается в деятельности органов публичной власти по реализации задач государства, связанных с обеспечением условий надлежащего нравственного состояния всего общества и отдельно граждан, осуществляемой при помощи мер административно-правой защиты различной направленности (полицейской, административной, медицинской, социальной воспитательной, юрисдикционной и т. д.).

По нашему мнению, приоритет в вопросах административно-правовой защиты общественной нравственности принадлежит пониманию в узком смысле, поскольку защита общественной нравственности является одной из задач государственного управления и может быть достигнута с помощью надлежащей деятельности органов публичной власти государства. Эта деятельность, как указывалось ранее, должна быть направлена на устранение причин и условий существования социальных отклонений от социально-нравственного поведения и к их искоренению в будущем. При подобном подходе упор должен делаться на применение административно-правовых (позитивных), а не карательных и репрессивных (негативных) мер, направленных на ликвидацию факторов и условий, которые могут невыгодно влиять на социально-нравственное поведение.

Для отнесения тех или иных способов и средств к административно-правовым мерам защиты общественной нравственности необходимо два условия. Во-первых, к административно-правовым мерам защиты общественной нравственности следует отнести способы и средства, которые применяются после нарушения субъективного права, неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанности, либо в случае возникновения угроз общественной нравственности. Во-вторых, административно-правовые меры защиты должны быть направлены на восстановление социально-нравственного поведения.

Особенностью применения мер административно-правовой защиты является то, что их применение может инициироваться органом публичной власти, лицом, чьи права нарушаются и лицом, непосредственно ведущим антисоциальный образ жизни, для предотвращения причинения вреда самому себе.

Однако вполне очевидно, что нормами только одного административного права защиту общественной нравственности не обеспечить. В связи с этим можно утверждать, что административно-правовая защита общественной нравственности — это структурный элемент правовой защиты общественной нравственности. С одной стороны, в области правовой защиты общественной нравственности можно выделить две группы (два вида) мер правовой защиты: административно-правовые и уголовно-правовые. Это связано с обладанием ими своих особых свойств, отличающих эти меры друг от друга. Главные из них касаются оснований возникновения административной и уголовной ответственности, видов наказания, процедур применения, а также отраслевых нормативных правовых актов. С другой стороны, административно-правовая защита общественной нравственности выступает одним из элементов системы более высокого порядка — системы защиты общественной нравственности. Защита общественной нравственности не ограничивается административно-правовыми мерами и предполагает наличие арсенала других мер (социальных, медицинских, религиозных, педагогических). В совокупности все эти меры образуют оригинальную модель защиты общественной нравственности. Следовательно, можно говорить о понимании термина «защита общественной нравственности» в широком, узком и собственном смысле.

В широком смысле защита общественной нравственности подразумевает всю деятельность государства по защите общественной нравственности с использованием мер различной (социальной, медицинской, религиозной, педагогической, правовой) направленности. В собственном смысле защита общественной нравственности — это деятельность органов публичной власти по защите общественной нравственности с использованием административно-правовых мер. В узком же смысле защиту общественной нравственности следует понимать как применение мер юридической ответственности за правонарушения в рассматри-

ваемой сфере. Именно понимание термина в собственном смысле слова и будет являться административно-правовой защитой общественной нравственности.

Механизм административно-правовой защиты общественной нравственности включает в себя ряд взаимосвязанных элементов. В научной литературе уже высказывались мнения относительно механизма защиты объектов правовой охраны. При этом предлагались следующие элементы: «угроза — объект охраны — полицейская охрана»[1].

На наш взгляд, содержание механизма административно-правовой защиты общественной нравственности обусловлено соответствующими особенностями рассматриваемой сферы и включает в себя следующие блоки:

— нормативно-ценностный (состоит из правовых норм, формирующих установки на защиту общественной нравственности и требования к правомерному поведению в рассматриваемой сфере);

— целевой (представлен системой органов публичной власти, осуществляющих защиту общественной нравственности, их юридически закрепленными целями, задачами и функциями в рассматриваемой сфере);

— инструментально-функциональный или организационно-инструментальный (выражается в установлении на нормативно-правовой основе полномочий субъектов защиты общественной нравственности и формировании связей между ними, а также в защите общественной нравственности с использованием различных правовых инструментов (мер));

— факторный (включает в себя систему факторов (обстоятельств), причиняющих вред общественной нравственности как объекту административно-правовой защиты).

Одним из элементов механизма административно-правовой защиты являются факторы (обстоятельства), причиняющие вред и именуемые в законодательстве и трудах ученых как «опасность», «угроза».

---

[1] *Бельский К. С.* Указ. соч. С. 207.

Отечественные полицеисты и административисты в ранних работах также использовали оба этих термина, характеризуя защиту общественной нравственности. Так, В. Ф. Дерюжинский и И. Т. Тарасов применяли термин «опасность» в одном значении[1].

И. Е. Андреевский также использовал термин «опасность», однако к защите общественной нравственности такие обстоятельства ученый именовал «соблазнами»[2].

Несмотря на то что исследование вопросов о содержании и соотношении понятий «опасность», «угроза» имеет важное значение для сферы охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, нет ни общепризнанных, ни научно разработанных подходов к их определению. Более того, в некоторых случаях в словарях русского языка содержатся противоречивые и расплывчатые определения указанных терминов[3].

С. И. Ожегов термин «угроза» определял как «обещание причинить кому-нибудь вред, зло»[4] и как «возможная опасность»[5], а «опасность» как «возможность, угроза чего-нибудь опасного».

В Словаре русского языка угроза определяется как «возможность, опасность какого-либо бедствия, несчастья, неприятного события»[6], а опасность — как «возможность, угроза бедствия, несчастья, катастрофы»[7].

В. И. Даль толковал угрозу как действия или намерения «угрожать, грозить, стращать, наводить опасность либо опасение, держать под страхом, под опаскою, приграживать»[8].

---

[1] *Дерюжинский В. Ф.* Указ. соч. С. 4, 287 ; *Тарасов И. Т.* Лекции по полицейскому (административному) праву : в 2 т. М., 1908. Т. 2. С. 132.

[2] *Андреевский И. Е.* Указ. соч. С. 11.

[3] *Дизер О. А.* Административно-правовая защита общественной нравственности. С. 117.

[4] *Ожегов С. И.* Словарь русского языка / под общ. ред. Л. И. Скворцова. 24-е изд., испр. М., 2007. С. 578.

[5] Там же.

[6] *Словарь* русского языка : в 4 т. 3-е изд., стереотип. М., 1988. Т. IV : С–Я. С. 462.

[7] Там же. М, 1986. Т. II : К–О. С. 620.

[8] *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. Т. 2. С. 678.

Подобным образом опасность определяется Новой российской энциклопедией: «объективно существующая или потенциальная возможность негативного воздействия на человека, природный либо техногенный объект или процесс, в результате которого может быть причинен ущерб, вред, ухудшение состояния, придающее развитию нежелательную динамику или приводящее к недопустимым значениям параметров, увеличивающее вероятность вреда или снижения пользы; отсутствие защищенности общества, человека, экосистемы от угроз их нормальному существованию… Ключевое слово в определении опасности — “возможность”, соответствующая количественная мера — вероятность реализации этой возможности»[1].

В некоторых работах отождествляются понятия «опасность» и «угроза», а придерживающиеся ее авторы полагают, что эти термины являются синонимами[2]. Кроме того, в литературе встречаются двусмысленные формулировки: «угрожающая опасность»[3], «угрожает опасность»[4], «опасные угрозы»[5], «опасность, уг-

---

[1] *Новая* российская энциклопедия. М., 2013. Т. XII(1). С. 406.

[2] *Бельский К. С.* Указ. соч. С. 197 ; *Богданов Д. Е.* Эволюция гражданско-правовой ответственности. Опыт сравнительно-правового исследования : монография. М., 2012. С. 9, 12 ; *Токманцев Д. В.* К вопросу о способах совершения хищения наркотических средств или психотропных веществ // Уголовное право. 2015. № 2. С. 75–84.

[3] *Лукин Ю. М.* Австрийский устав гражданского судопроизводства 1895 г. и судебная система Австрии: история и концептуальные основы // Вестник гражданского процесса. 2016. № 2. С. 124–135.

[4] *Калюжный Ю. Н.* Отдельные теоретические подходы к толкованию понятия «безопасность дорожного движения» // Транспортное право. 2016. № 2. С. 3–7 ; *Бондарь Е. О., Брунер Р. А.* Практика применения в отношении иностранных граждан меры административного воздействия в виде депортации или административного выдворения за пределы Российской Федерации // Современное право. 2015. № 10. С. 30–35 ; *Шамрай Е.* Кто приглашает, тот и депортирует. Какие последствия грозят мигранту в случае выдворения из России // Юрист спешит на помощь. 2015. № 10. С. 16–17 ; *Васьковский Е. В.* Задачи адвокатуры и принципы адвокатской этики // Вестник гражданского процесса. 2015. № 4. С. 158–185 ; *Зубенко Е. В., Лаптев С. А.* Тактические особенности организации и проведения последующего этапа расследования дорожно-транспортных преступлений, сопряженных с оставлением потерпевших в опасности // Транспортное право. 2015. № 3. С. 12–17.

[5] *Икрами З. А.* Трудовая миграция и ее влияние на рынок труда в странах-членах ШОС // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 44–47 ; *Белый И. Ю.* Анализ формирования признаков объекта и объективной стороны составов военных преступлений в современном международном уголовном праве // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 11. С. 59–63.

рожающая»[1]. Однако в последнее время все более популярно положение, что «угроза — это крайняя степень опасности (непосредственная опасность), а опасность есть возможная (потенциальная) угроза»[2].

Анализ действующих нормативных правовых актов показывает, что оба термина используются в нормах законодательства. Так, в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685[3], угроза общественной безопасности понимается как прямая или косвенная возможность нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества (п. «а» ст. 6). Похожее определение угрозам национальной безопасности как совокупности условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам, закреплено в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683[4].

Таким образом, общим в содержании угрозы и опасности является их возможность причинить ущерб (в нашем случае — общественной нравственности). Но это их единственная общая черта. К числу отличий относятся следующие:

1. Угрозу отличает от опасности степень возможности причинения того или иного ущерба.

2. Угроза, чтобы являться таковой, должна обладать признаком реальности, наносить конкретный и реальный ущерб. Угроза — это крайняя степень опасности, при которой вероятность причинения вреда общественной нравственности из

---

[1] *Пиллей Р.* Право на адвоката в законодательстве Европейского союза // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5. С. 79–83 ; *Ченская М. С.* Основания освобождения медицинских работников от уголовной ответственности во Франции // Медицинское право. 2015. № 5. С. 50–54 ; *Середа А. В.* Особенности социальной политики ФРГ в сфере защиты прав ребенка // Современный юрист. 2015. № 2. С. 113–119.

[2] *Гацко М. Ф.* Проблемы правового регулирования использования военной силы в борьбе с внутренними угрозами безопасности России // Российский военно-правовой сборник № 9 : Военное право в XXI веке. Сер. Право в Вооруженных Силах — консультант. М., 2007. Вып. 73. С. 211–216.

[3] Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[4] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2016. № 1, ч. 2, ст. 212.

потенциальной становится реальной. Опасность — это потенциальная угроза, при которой вред охраняемым отношениям не причиняется.

3. Угроза всегда носит объектовый, адресный характер, что предполагает наличие объекта, на который она направлена, и причиняет вред. В отличие от угрозы, опасность носит гипотетический, часто безадресный (общий) характер, ее объект явно не выражен.

4. Опасность заключает в себе потенциальную угрозу причинения ущерба тем или иным интересам, для реализации которой необходимо создание соответствующих условий. Угроза же есть непосредственная вероятность и непосредственное нанесение ущерба (в нашем случае — общественной нравственности), что требует ответных мер по их устранению и ликвидации и последствий[1].

В последнее время в научной литературе в качестве факторов (обстоятельств) причинения вреда охраняемым объектам стали употребляться категории «вызов» и «риск». На наш взгляд, систему факторов (обстоятельств) причинения вреда применительно к объектам правовой защиты образуют рассмотренные нами традиционные термины «опасность» и «угроза». Это подтверждается изучением норм отечественного законодательства, использующего лишь данные понятия[2].

Категории «вызов» и «риск» широко употребляются в Стратегии национальной безопасности США (National Security Strategy). В американских официальных документах под стратегией национальной безопасности понимается наука и искусство использования национальной мощи при всех обстоятельствах в целях достижения желаемого уровня и вида контроля над противной стороной посредством угроз, грубой силы, косвенного давления, дипломатии, уловок и других возможных средств, которые обеспечивают защиту интересов и достижение целей национальной безопасности. При этом угроза (*threat*) рассматривается американскими специалистами как возможность какой-либо страны, группы государств или явлений угрожать. Под вызовом (*challenge*) понимается возможность проти-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовая защита общественной нравственности. С. 118.
[2] Там же, с. 119.

водействовать, а риск (*risk*) определяется как возможность мешать достижению целей безопасности[1].

Полагаем, что использование указанных терминов в нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения в рассматриваемой сфере, в принципе возможно. Вместе с тем данные категории уместнее использовать для обозначения системы факторов (обстоятельств) причинения вреда в области обеспечения безопасности государства от внешнего воздействия[2].

Таким образом, систему факторов (обстоятельств) причинения вреда объектам административно-правовой защиты образуют «опасность» и «угроза». При этом опасность можно охарактеризовать как потенциальную возможность причинения вреда различным охраняемым административно-правовым отношениям. Угроза — это реальная возможность причинения и причинение вреда охраняемым объектам, требующая мер административно-правовой защиты для их устранения и ликвидации негативных последствий. При этом факторами (обстоятельствами) причинения вреда (ущерба) общественной нравственности следует считать угрозы ввиду их соответствия перечисленным признакам. Антисоциальные явления наносят реальный и невосполнимый ущерб общественной нравственности.

Данная позиция согласуется с позицией законодателя. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации к основным источникам угроз общественной безопасности относит: злоупотребление алкогольной продукцией, а также немедицинское потребление наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, влекущие совершение значительного количества преступлений в состоянии алкогольного или наркотического опьянения (ст. 13); увеличение количества преступников за счет граждан без определенного места жительства (ст. 14). Стратегия национальной безопасности Российской Федерации угрозами национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан называет возникновение эпидемий и пандемий, массовое распространение таких заболеваний, как ВИЧ-инфекции, наркомании и алкоголизма, доступность психоактивных и

---

[1] *Collins L.* Grand Strategy, Principles and Practics. Annapolis, Mariland, 1973. P. 14.

[2] *Дизер О. А.* Административно-правовая защита общественной нравственности. С. 119.

психотропных веществ для незаконного потребления. Сформулированное ранее положение относительно содержания понятия «общественная нравственность», а также анализ нормативных правовых актов позволяет сделать вывод, что административно-правовая защита общественной нравственности осуществляется от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, пьянством и алкоголизмом, бродяжничеством и попрошайничеством, проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими[1].

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

Административно-правовая защита общественной нравственности — это структурный элемент правовой защиты общественной нравственности, рассмотрение особенностей которой позволяет говорить о двоякости его понимания. С одной стороны, в области правовой защиты общественной нравственности можно выделить две группы (два вида) мер правовой защиты: административно-правовые и уголовно правовые. Это связано с особыми свойствами, отличающими их друг от друга. Основные меры касаются оснований возникновения административной и уголовной ответственности, видов наказания, процедур применения, а также отраслевых нормативных правовых актов. С другой стороны, административно-правовая защита общественной нравственности является одним из элементов системы более высокого порядка — системы защиты общественной нравственности. Защита общественной нравственности не ограничивается административно-правовыми мерами и предполагает наличие арсенала других мер (социальных, медицинских, религиозных, педагогических и др.). В совокупности эти меры образуют оригинальную модель защиты общественной нравственности в Российской Федерации.

В широком смысле защита общественной нравственности подразумевает всю деятельность государства по защите общественной нравственности с использованием мер различной направленности. В собственном смысле защита общественной нравственности — это деятельность органов публичной власти по защите

[1] Там же.

общественной нравственности с использованием административно-правовых мер. В узком смысле защиту общественной нравственности следует понимать как применение мер юридической ответственности за правонарушения в рассматриваемой сфере. Именно понимание в собственном смысле слова отражает целенаправленную профессиональную деятельность различных субъектов и будет рассматриваться в настоящей работе, являясь административно-правовой защитой общественной нравственности.

Механизм административно-правовой защиты общественной нравственности можно определить как комплексное административно-правовое явление, включающее систему правовых норм и исходных установок, цели, задачи и содержание организационно-правовой деятельности уполномоченных субъектов, которые самостоятельно и во взаимодействии друг с другом в определенных формах и с применением различных административно-правовых мер осуществляют защиту общественной нравственности. Обширное содержание исследуемого механизма влечет необходимость упорядоченного взаиморасположения его составных частей и формирование содержания.

Содержание механизма административно-правовой защиты общественной нравственности — это формируемая на основе административно-правового регулирования целостная система взаимосвязанных элементов, которые консолидируются в развивающиеся и органично взаимосвязанные составляющие, и функционально ориентированы на достижение общей магистральной цели — нравственного благосостояния.

Механизм административно-правовой защиты общественной нравственности включает в себя следующие блоки: нормативно-ценностный; целевой блок; инструментально-функциональный (или организационно-инструментальный); факторный.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ НЕЗАКОННОГО ОБОРОТА НАРКОТИКОВ

§ 1. Современное нормативное правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ и характеристика угроз в рассматриваемой сфере

Проблемы, связанные с незаконным оборотом наркотиков[1], являются многоаспектными и приобретают все большую актуальность в мире. Распространение наркотических средств, их объемы и последствия создают существенную угрозу здоровью населения, подрывают экономический потенциал, негативно влияют на демографическую ситуацию и правопорядок в государстве[2].

Наркомания в России приобретает значительные масштабы, становится серьезным социальным фактором, тормозящим развитие общества. Резко увеличивается число лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических средств.

Согласно данным федерального статистического наблюдения, общее количество пациентов с психическими расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, которые зарегистрированы в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь по профилю «психиатрия-наркология», в 2017 г. составило 459 155 человек[3].

Особую озабоченность вызывает распространение вовлечения в наркопотребление и в совершение наркопреступлений молодежи и несовершеннолетних. Этому способствуют низкий уровень жизни, социальная незащищенность молодых россиян, невысокая востребованность их на рынке труда и ряд других факторов, которые подталкивают молодежь и подростков к ведению асоциального об-

---

[1] Под наркотиками в настоящем исследовании понимается весь спектр веществ, обладающих психоактивными свойствами и контролируемых государством.

[2] *Вступительное* слово Президента России Д. А. Медведева на заседании Совета Безопасности по вопросу совершенствования государственной политики в области борьбы с распространением наркотиков. URL: http://narkotiki.ru/ocomments_6723.html.

[3] *Доклад* о наркоситуации в Российской Федерации в 2017 году (выдержка). М., 2018. С. 5.

раза жизни, в том числе к потреблению наркотиков и участию в их незаконном обороте.

Потребление наркотиков и их незаконный оборот обусловливают расширение зоны повышенного социального и криминального риска: распространение болезней, связанных с иммунодефицитом и ВИЧ-инфекциями, венерическими болезнями, суицидальными попытками; увеличение контингента лиц с повышенной виктимностью. Инициируется также мотивация корыстной, корыстно-насильственной и иной вызванной этими явлениями преступности.

Быстрыми темпами растет количество совершенных преступлений, связанных с наркотиками. Прогрессирующее злоупотребление наркотиками и резкий рост цен на них создают благоприятные условия для появления преступных сообществ, осуществляющих их организованный сбыт. Становится реальностью включение в эти процессы международной наркомафии и ее слияние с внутренними преступными группировками, занимающимися наркобизнесом. Все отчетливее проявляется стремление российских и иностранных наркодельцов к «отмыванию» денег в различных коммерческих структурах, коррумпированию работников органов власти и управления[1].

В условиях социально-политической и экономической нестабильности, сложного морально-психологического климата, переоценки социальных ориентиров в массовом сознании, роста преступности, особенно в молодежной среде, незаконное распространение наркотиков и наркомания могут стать реальной угрозой безопасности общества.

Безусловно, это не исчерпывающий перечень негативных последствий, связанных с незаконным оборотом и потреблением наркотических средств. По экспертным оценкам, только экономический ущерб такого оборота и потребления составляет около 15% внутреннего валового продукта России. Отмечается высокая прибыльность наркобизнеса в России, составляющая от 400 до 1000%. По данным, приведенным на 2-м Международном конгрессе по противодействию

---

[1] *Иванов В. П.* О наркоситуации в Российской Федерации // Наркоконтроль. 2008. № 3. С. 44.

наркотикам, состоявшемся в июне 2003 г., доходы преступников от незаконного оборота наркотиков в России составляют 8–10 млрд долларов США. Такие доходы определяют привлекательность этого вида преступной деятельности, влияют на преступную консолидацию и порождают транснациональный характер наркобизнеса[1].

Таким образом, распространение и употребление наркотиков в России, наркотизация населения становятся общенациональной проблемой, которая по своим долгосрочным последствиям относится к категории прямых угроз национальной безопасности.

Незаконный оборот наркотиков, неотделимые от него явления — наркомания и наркотизм — в конце XX и начале XXI столетия приобрели глобальный масштаб и вызывают серьезную обеспокоенность мирового сообщества.

Организация Объединенных Наций приняла международные конвенции: «О наркотических средствах» 1961 г., «О психотропных веществах» 1971 г. и «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988 г., которые составляют правовую основу международного контроля над наркотиками. Россия является участницей этих конвенций[2].

Названные конвенции предлагают для государств-участников систему обязательных или рекомендуемых правил контроля законного оборота наркотиков и противодействия их незаконному обороту.

---

[1] *Панова Е. В.* Актуальные вопросы наркоситуации в России // Рос. следователь. 2004. № 8. С. 39–43.

[2] *О ратификации* Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года : указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1963 г. № 1984-VI // Ведомости Верховного Совета СССР. 1963. № 52, ст. 546 ; *О ратификации* Конвенции о психотропных веществах от 21 февраля 1971 года : указ Президиума Верховного Совета СССР от 23 октября 1978 г. № 8282-IX // Там же. 1978. № 44, ст. 717 ; *О ратификации* Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ : постановление Верховного Совета СССР от 9 окт. 1990 г. № 1711-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 42, ст. 842.

Так, *Единая конвенция о наркотических средствах 1961 г.*[1] устанавливает возможность стороне, которая считает, что это целесообразно для защиты здоровья населения, вводить у себя более суровые меры. Единая конвенция обязывает принимать внутригосударственные меры для координации превентивных и репрессивных мер против незаконного оборота наркотиков. В этом же документе признаются преступными и наказуемыми умышленные действия, направленные на выращивание, производство, изготовление, хранение, предложение, покупку, продажу и т. д. наркотических средств.

Принятие Единой конвенции способствовало созданию в качестве глобального наблюдателя одного из основных органов — Международного комитета по контролю за наркотиками. Его уникальность в том, что, существуя в рамках ООН, комитет по статусу является независимым.

Новым направлением в области борьбы со злоупотреблением наркотиками стали специальные положения о лечении и реабилитации наркоманов.

Конвенция о психотропных веществах 1971 г.[2] устанавливает международную систему контроля на такие вещества, как галлюциногены, симптоматические средства амфетаминного типа, барбитураты, а также снотворные, транквилизирующие и анальгезирующие средства. Некоторые их этих веществ вообще запрещены к использованию, другие выдаются лишь по рецептам.

Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.[3] принята специальной конференцией ООН и вступила в силу в ноябре 1990 г. При этом основной упор сделан на укрепление эффективности юридических средств международного сотрудничества.

В Конвенции 1988 г. обозначены лишь общие меры контроля. Предполагается, что правительства для претворения в жизнь этих общих положений должны

---

[1] *О наркотических* средствах : единая конвенция ООН от 30 марта 1961 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М., 1970. Вып. XXIII. С. 105–136.

[2] *О психотропных* веществах : конвенция ООН от 21 февраля 1971 г. // Там же. М., 1981. Вып. XXXV. С. 416–434.

[3] *О борьбе* против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ : конвенция ООН от 20 декабря 1988 г. // Там же. М., 1994. Вып. XLVII. С. 133–157.

разработать собственные конкретные меры контроля. Большое значение в Конвенции отводится налаживанию межгосударственных связей в борьбе с незаконным оборотом наркотиков.

Данные международные нормативные правовые акты являются ориентирами в формировании российской антинаркотической политики.

Наркомания и наркобизнес долгое время были глубоко чужды русскому народу. Именно отсутствие данной проблемы в России и объясняет тот факт, что отечественное законодательство по наркотикам появилось лишь в начале XX в. До этого в законодательстве Российской империи существовали лишь отдельные нормы антинаркотической направленности[1].

Для обеспечения общегосударственного подхода к регулированию оборота наркотических средств постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 22 июля 1993 г. утверждена Концепция государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации[2]. В этом принципиально новом для России документе, наряду с вопросами предупреждения злоупотребления наркотиками, лечения и социальной реабилитации больных наркоманией, предусмотрены конкретные меры по совершенствованию антинаркотического законодательства. В концепции ставится задача детального регулирования порядка оборота наркотических средств, используемых в медицинских и научных целях, необходимость пересмотра норм об ответственности за связанные с ними правонарушения, внедрения системы мероприятий по раннему выявлению незаконных потребителей наркотиков, а также разработка правовых основ сотрудничества с зарубежными и международными организациями, занимающимися борьбой с наркобизнесом. Все это обусловлено большими темпами распространения и употребления наркотиков в России.

Разрешение указанных вопросов осуществляется в соответствии с Указом Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государст-

---

[1] *Наркотики:* социальные, медицинские и правовые аспекты : справочник / авт.-сост. И. Н. Кузнецов, С. К. Купрейчик. Минск, 2001. С. 30.

[2] *Ведомости* Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 32, ст. 1265.

венной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года»[1], где основная роль отводилась Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ныне упраздненной, в настоящее полномочия в рассматриваемой сфере переданы МВД России). Главной целью государственной антинаркотической политики является приостановление процессов роста незаконного потребления и оборота наркотиков, а в последующем снижение числа связанных с ними правонарушений до уровня минимальной опасности для общества.

Концепцией государственной антинаркотической политики Российской Федерации, утвержденной ФСКН России 16 октября 2009 г.[2], сформулированы цели и направления государственной антинаркотической политики.

Основными направлениями государственной антинаркотической политики являются: реализация общегосударственного комплекса мер по пресечению незаконного распространения наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации; выработка мер адекватного противодействия их незаконному ввозу на территорию Российской Федерации; развитие и укрепление международного сотрудничества в сфере антинаркотической деятельности на многосторонней и двусторонней основе; обеспечение надежного государственного контроля за легальным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; разработка и внедрение государственной системы мониторинга и оценки развития наркоситуации в Российской Федерации как основы эффективной реализации государственной антинаркотической политики; создание государственной системы профилактики наркомании, а также лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией, в том числе несовершеннолетних; совершенствование организационного и правового обеспечения антинаркотической деятельности.

В целях реализации указанных Концепцией направлений и установления правовых основ государственной политики в сфере оборота наркотических

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2010. № 24, ст. 3015.
[2] URL: www.fskn.gov.ru.

средств, а также противодействия их незаконному обороту, охраны здоровья граждан, обеспечения государственной и общественной безопасности принят Закон о наркотических средствах и психотропных веществах[1], закрепивший организационные основы деятельности в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту; особенности лицензионной деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ; условия осуществления отдельных видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств; организационно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и наркологической помощи больным наркоманией.

Анализ направлений и положений государственной политики по защите от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, позволяет констатировать, что ее основные усилия направлены на противодействие незаконному обороту наркотиков, а также на устранение причиняемых им вредных последствий. На наш взгляд, подобный подход не может способствовать эффективной деятельности по административно-правовой защите от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Для достижения реальных результатов основной акцент нужно делать на формирование нетерпимого отношения общества к немедецинскому потреблению наркотиков. Для этого должен быть разработан комплекс связанных между собой политических, социальных, педагогических и медицинских мер, направленных на сведение к минимуму фактов немедицинского потребления наркотиков и, соответственно, упразднение опасных последствий и ущерба от данного вида антисоциального поведения.

Следует отметить, что «существует большое количество различных веществ, средств, особым образом воздействующих на мозг, нервную систему, психику, организм человека в целом. Все они, обладая активным специфическим воздействием, объединяются под названием психоактивные или одурманивающие»[2].

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1998. № 2, ст. 219 ; 2018. № 1, ч. 1, ст. 58.

[2] *Ягодинский В. Н.* Уберечь от дурмана : книга для учителя. М., 1989. С. 6.

Отсутствие ощутимых успехов в защите общества и граждан от рассматриваемого поведения связано с тем, что пьянство и алкоголизм не считаются проявлениями наркотизма.

Пьянство, алкоголизм и употребление наркотиков — два разных способа прийти к одному результату. Алкогольная зависимость обязательно сформируется, если человек регулярно употребляет спиртные напитки в недозируемых объемах. Алкоголь и наркотики похожи по воздействию на психику человека, с той лишь разницей, что привыкание к последним происходит намного быстрее. Алкоголь имеет все признаки наркотика. В широком смысле наркотические средства — это такие вещества, которые обладают способностью вызывать при потреблении состояние эйфории, а при систематическом потреблении — психическую и физическую зависимость от наркотического средства (наркоманию). При таком подходе пьянство и алкоголизм — это проявления наркомании. Ранее подобный подход в медицине превалировал и не подвергался сомнению.

Так, А. Н. Тимофеев указывал, что «алкоголь относится к наркотическим веществам жирного ряда, действующим парализующим образом на любую живую клетку. Наибольшей чувствительностью к алкоголю отличаются клетки центральной нервной системы (ЦНС), особенно клетки коры головного мозга. Парализующее действие алкоголя на ЦНС идет в направлении от наиболее дифференцированных ее отделов к менее дифференцированным и проявляется тем резче, чем больше вводится алкоголя»[1].

В Трудах физиологических лабораторий им. И. П. Павлова в 1949 г. была опубликована статья В. К. Федорова, в которой сказано, что «алкоголь есть наркотик, который, как и всякий другой наркотик, имеет свои особенности, и лишь в деталях отличается от других наркотиков»[2].

---

[1] *Тимофеев А. Н.* Нервно-психические нарушения при алкогольной интоксикации. Л., 1955. С. 7.

[2] *Федоров В. К.* О начальном влиянии наркотиков (алкоголя и хлоралгидрата) на большие полушария мозга // Трудах физиологических лабораторий им. И. П. Павлова. М., 1949. С. 75.

Считается, что все фазы влияния алкоголя на центральную нервную систему растянуты. Первоначальная фаза — эйфория — при алкоголе более отчетливая, чем и объясняется тяготение человеческого общества к алкоголю.

И. Н. Введенский относил алкоголь к наркотическим ядам, который «из всех тканей и органов тела имеет наибольшее сродство к нервной системе... Прием этого пищевого продукта, то есть опьянение... с формально медицинской точки зрения может быть рассматриваем как душевное расстройство, близкое к маниакальному состоянию»[1]. Он же в статье «О действии алкоголя на человека» писал: «Действие алкоголя (во всех содержащих его спиртных напитках — водке, ликерах, вине, пиве и т. д.) на организм в общем сходно с действием наркотических веществ и типичных ядов, таких как хлороформ, эфир, опий и т. п.»[2].

В. Т. Кондрашенко и А. Ф. Скугаревский отмечали, что основным фармакологическим действием алкоголя на ЦНС является наркотическое[3].

Это положение получило международное признание. В 1975 г. Всемирная ассамблея здравоохранения вынесла решение «считать алкоголь наркотиком, подрывающим здоровье»[4].

В пункте 5.1 Государственного стандарта СССР от 26 декабря 1972 г. № 2329 ГОСТ 18300-72 «Спирт этиловый ректификованный технический, технические условия» закреплено, что этиловый спирт — это легковоспламеняющаяся, бесцветная жидкость с характерным запахом, которая относится к сильнодействующим наркотикам, вызывающим сначала возбуждение, а затем паралич нервной системы[5].

Постановлением Госстандарта СССР от 29 ноября 1982 г. № 4496 «Изменение № 2 ГОСТ 18300-72 “Спирт этиловый ректификованный технический”» понятие этилового спирта было изменено и определялось как легковоспламеняющаяся,

---

[1] *Введенский И. Н.* О вменяемости алкоголиков // Судебно-психиатрическая экспертиза, ее практика и задачи : сб. ст. М., 1935. С. 105.

[2] *Введенский И. Н.* Полное собрание сочинений : в 7 т. Л., 1963. Т. 7. С. 146.

[3] *Кондрашенко В. Т., Скугаревский А. Ф.* Алкоголизм. Минск, 1983. С. 35.

[4] *Углов Ф. Г.* Правда и ложь о разрешенных наркотиках. М., 2004. С. 5.

[5] *Государственный* стандарт СССР. Спирт этиловый ректификованный технический. Технические условия. М., 1980. С. 5–6.

бесцветная жидкость с характерным запахом, которая относится к сильнодействующим наркотикам[1].

В 1993 г. на смену пришел ГОСТ 5964-93, определяющий этиловый спирт как легковоспламеняющуюся, бесцветную жидкость с характерным запахом[2].

Таким образом, из первоначального определения этилового спирта исчезли характеристики его как сильнодействующего наркотика, вызывающего сначала возбуждение, а затем паралич нервной системы. Однако изменение определения не могут изменить основного — наркотического качества алкоголя.

Современные исследования также позволяют утверждать, что алкоголь — опасный из существующих наркотиков, причем не менее опасный, чем другие. К такому выводу, в частности, пришла группа британских исследователей, в состав которой входили ученые различных специальностей (социологи, психиатры, физиологи, фармацевты, психологи). Они представили новую «шкалу опасности» наркотических веществ. При ее составлении учитывалось девять разработанных критериев вреда, который наркотики наносят тому, кто их употребляет. В эти критерии вошли не только результаты анализов ущерба здоровью наркоманов, но и оценка социальных последствий приема «источников кайфа»[3].

По мнению ученых, увеличение количества критериев позволит точнее оценить опасность каждого наркотика не только для того, кто его принимает, но и для общества в целом. По результатам исследования была определена «тройка призеров», в число которых вошли: алкоголь (72 балла), героин (55 баллов) и крэк (54 балла)[4].

На наш взгляд, подобные выводы точно отражают реальную угрозу наркотиков. Лидерство алкоголя не является случайным, поскольку социальный ущерб от него весьма значителен. Скорее всего, это происходит потому, что большинст-

---

[1] *Государственные* стандарты. 1983. № 2. С. 7.

[2] *Межгосударственный* стандарт. Спирт этиловый. Правила приемки и методы анализа. М., 2005. С. 16.

[3] URL: https://www.pravda.ru/science/planet/humanbeing/02-11-2010/1055902-alcogoldanger-0/.

[4] Там же.

во людей не воспринимают его как наркотик, а считают пищевым продуктом, лекарством от стресса и т. п.

Таким образом, алкоголь следует отнести к одному из видов наркотиков. Отчасти данный вывод подтверждается положениями законодательства. Так, в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685, пьянство, алкоголизм и наркомания представлены как один источник угроз общественной безопасности. При этом вся существующая алкогольная и спиртосодержащая продукция должна быть распределена по группам в зависимости от мер контроля. В связи с этим целесообразной может выглядеть идея наделения этих групп признаками прекурсоров наркотиков, различающихся мерами контроля в отношении последних.

Критериями отнесения к той или иной группе должны стать: 1) особенности физико-химических свойств конкретной продукции; 2) масштабы и объемы оборота данной продукции сфере международной торговли; 3) масштабы и объемы использования алкогольной и спиртосодержащей продукции в промышленности и быту; 4) наличие достоверной информации о причиняемом ущербе и негативных последствиях в случае употребления конкретной продукции.

Из круга психоактивных веществ в силу своей особой социальной опасности, т. е. значительного масштаба вреда, причиняемого обществу, и их потреблением и распространением, выделяются наркотические средства. Данный термин содержит в себе несколько взаимосвязанных критериев[1].

В настоящее время одной из важных проблем в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров является немедицинское употребление новых психоактивных веществ, обладающих неопределенным правовым статусом[2].

Отсутствие закрепленного за такой группой средств конкретного правового статуса создает трудности при установлении мер контроля за ними, а также усло-

---

[1] См., напр.: *Болотовский И. С.* Наркомании. Токсикомании. Казань, 1989. С. 14.

[2] *Карпов Я. С.* Дизайнерские наркотики и новые прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ: вопросы правового статуса // Наркоконтроль. 2013. № 1. С. 35–37.

вия для их беспрепятственного оборота. «В настоящее время в результате экспериментального поиска, цели которого могут быть как законными, так и незаконными, путем реакций между определенными химическими веществами, все чаще создаются психоактивные вещества, отличающиеся молекулярным составом от известных наркотических средств и психотропных веществ. В обществе для обозначения данной группы веществ используются такие сленговые понятия, как “дизайнерские” наркотики, “легальные” наркотики, “спайсы”, “соли”, миксы и др.»[1].

Сбыт «дизайнерских» наркотиков маскируется под различные виды продукции, в частности, они реализуются под видом солей для ванн, кормов для животных, удобрений для растений, средств от паразитов, препаратов для растворения лакокрасочных изделий, средств для ухода за обувью и других товаров. Для оборота такой продукции никаких разрешений не требуется, что не позволяет установить контроль за ней. Однако фактически эти средства являются наркотическими и приобретаются для немедицинского потребления.

Многие авторы полагают, что меры контроля могут устанавливаться лишь за теми наркотиками, которые внесены в соответствующие списки.

Например, С. П. Дидковская связывает понятие наркотических средств с двумя критериями: содержательным и формально-правовым. С точки зрения содержательного критерия, наркотические средства — это такие вещества, которые обладают способностью вызывать при потреблении состояние эйфории, а при систематическом потреблении — психическую и физическую зависимость от наркотического средства (наркоманию). Формально-правовой критерий предполагает, что конкретные наркотические средства должны быть указаны в списках, содержащихся в международно-правовых или внутригосударственных документах нормативного характера. В противном случае то или иное средство не может быть признано наркотическим. Содержательный критерий является ориентиром

[1] *Тихомирова В. В.* Правовые вопросы регулирования незаконного оборота синтетических наркотиков // Там же. № 4. С. 22–27.

для включения вещества в список наркотических средств, а формально-правовой — для органов, реализующих предписания в рассматриваемой сфере[1].

Отсутствие одного из перечисленных критериев, по мнению С. П. Дидковской, не дает основания признать лекарственное средство или химическое вещество (синтетическое, биологическое, растительное) наркотическим.

Для привлечения к ответственности за незаконный оборот так называемых «дизайнерских» наркотиков необходимо положительное заключение химико-токсикологической экспертизы о признании вещества аналогом или производным конкретного наркотического средства или психотропного вещества, включенного в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Соответственно, для успешной правоприменительной практики в данном направлении требуется выработка единого и однозначного подхода к понятиям аналогов и производных наркотических средств и психотропных веществ, а также четких критериев их отграничения от других видов веществ.

В качестве одной из форм противодействия обороту новых синтетических наркотических средств предлагалось введение института временного запрета, заключающегося в закреплении на законодательном уровне возможности временно ограничивать оборот данных веществ для их классификации и решения вопроса о включении в Списки I, II, III Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681[2].

Опыт зарубежных стран свидетельствует об эффективности применения подобной меры для защиты граждан. Например, 10 февраля 2011 г. в Швеции был принят Закон об уничтожении некоторых видов веществ, вредных для здоровья (Lagen om forstorelsen av vissa typer av omnen som or skadliga for holsan, SFS

---

[1] *Дидковская С. П., Фесенко Е. В., Гарницкий С. П.* Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы. Киев, 1989. С. 69.

[2] *Тихомирова В. В.* Указ. соч. С. 22–27.

2011:111), вступивший в силу с 1 апреля 2011 г. Данный закон дает право прокурорам изымать и уничтожать вещества:

1) по которым было принято решение Правительством Швеции о внесении их в список наркотических средств или товаров, наносящих вред здоровью (goodsin juriousto health), но это решение пока не вступило в силу;

2) которые были признаны наркотическими веществами, согласно какому-либо международному соглашению, поддержанному Швецией, но которое пока не вступило в силу на территории страны;

3) в отношении которых можно предположить, что они будут внесены в список наркотических средств или товаров, наносящих вред здоровью.

Под третий пункт подпадают вещества, находящиеся в списке, который составляется и регулярно обновляется Шведским национальным институтом общественного здоровья (Swedish National Institute for Public Health). Этот список содержит вещества, которые не использовались прежде в медицинских целях и в отношении которых в настоящее время проводятся исследования для определения их наркогенности.

Таким образом, при появлении в Швеции нового синтетического наркотического вещества это вещество сразу же передается на изучение в Шведский национальный институт общественного здоровья, вносится в список веществ, изучаемых на предмет их наркогенности, и благодаря новому закону правоохранительные органы Швеции получают право его изымать и уничтожать.

В 2010 г. Ирландия и Польша оперативно приняли законы, чтобы ограничить открытую продажу психоактивных веществ, не подпадающих под законы о наркотиках. Это было необходимо обеим странам ввиду длительности работы по тщательному определению таких веществ[1].

Федеральным законом от 3 февраля 2015 г. № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[2] Федеральный закон

---

[1] *Корчагин О. Н.* Временное ограничение на оборот новых видов наркотических веществ и психотропных веществ // Наркоконтроль. 2012. № 4. С. 32–34.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2015. № 6, ст. 885.

от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» дополнен ст. 2.2 «Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен». Согласно данной статье в указанный реестр включаются вещества, вызывающие у человека состояние наркотического или иного токсического опьянения, опасное для его жизни и здоровья, в отношении которых уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации не установлены санитарно-эпидемиологические требования либо меры контроля за их оборотом. Решение о включении вещества в Реестр принимается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Включение вещества в Реестр осуществляется при получении должностными лицами органов, перечисленных в п. 1 ст. 53 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», сведений о его потреблении, которые должны быть подтверждены результатами медицинского освидетельствования лиц, находящихся под воздействием этого вещества, проведенного в соответствии со ст. 44 указанного Федерального закона. Этим же нормативным правовым актом были дополнены ст. ст. 6.9, 6.9^1, 6.10, 6.13, 20.20, 20.22 КоАП РФ запретом на потребление новых потенциально опасных психоактивных веществ[1]. Также был дополнен УК РФ ст. 234^1 «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ»[2].

Несмотря на своевременное реагирование законодателя на распространение новых потенциально опасных психоактивных веществ, важно подчеркнуть, что для усиления защиты граждан от угроз в рассматриваемой сфере необходимо также внести изменения в следующие нормативные правовые акты:

— КоАП РФ дополнить статьей 6.8^1 «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ»:

«***Статья 6.8^1. Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ***

[1] Там же. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.
[2] Там же. 1996. № 25, ст. 2954 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

1. Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта новых потенциально опасных психоактивных веществ, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.

2. То же действие, совершенное иностранным гражданином или лицом без гражданства, —

влечет наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации»;

— пункт 11 Указа об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации[1] дополнить положением следующего содержания: «*организует работу по формированию реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен*».

Основополагающим принципом государственной политики в области защиты граждан от угроз, исходящих от наркотиков, является положение о том, что вся деятельность, связанная с оборотом указанных средств, осуществляется под контролем государства.

Контроль за оборотом наркотических средств и психотропных веществ заключается в закреплении государственной монополии на все виды оборота наркотиков и установлении механизма государственного лицензирования всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств. Целью контроля, осуществляемого уполномоченными государственными органами, является защита общественной нравственности, обеспечение личной безопасности граждан, их жизни, здоровья и общественной безопасности.

---

[1] Там же. 2016. № 52, ч. 5, ст. 7614 ; 2018. № 46, ст. 7028.

Достижение целей эффективной защиты общественной нравственности обеспечивается посредством использования различных средств и методов. Среди них лицензионно-разрешительная деятельность занимает особое место и касается самых разнообразных сфер социальной жизни.

Подчеркнем, что лицензирование всех видов деятельности, связанной с оборотом наркотиков, выступает основной формой такого контроля. Непосредственной целью осуществляемого государством лицензирования является, по сути, защита общественной нравственности, а перспективной и конечной — забота о безопасности[1].

Законом о лицензировании отдельных видов деятельности[2] оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивирование наркосодержащих растений отнесены к перечню видов деятельности, на которые требуются лицензии.

Порядок лицензирования деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, определен постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1085 «О лицензировании деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркотикосодержащих растений»[3]. Этим же нормативным правовым актом закреплен перечень работ и услуг, составляющих деятельность по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркосодержащих растений.

Федеральным законом от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 449-ФЗ)[4] (далее — Закон об обращении лекарственных средств) определено, что государственное регулирование отношений, возникающих в сфере обращения лекарственных средств (в том числе и наркотических), осуществляется путем лицензирова-

---

[1] *Килясханов И. Ш.* Права и свободы граждан в учетно-регистрационной и лицензионно-разрешительной деятельности милиции : монография. Омск, 1997. С. 59.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 19, ст. 2716 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

[3] Там же. 2012. № 1, ст. 130.

[4] Там же. 2010. № 16, ст. 1815 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7521.

ния деятельности в указанной области, при этом ч. 2 ст. 3 указанного Закона отсылает к правилам, установленным Законом относительно оборота лекарственных средств, содержащих наркотики.

Лицензирование видов деятельности, связанной с оборотом наркотических средств, фактически представляет предварительный контроль, служащий средством охраны прав и свобод граждан. По существу, органы, выдающие лицензию, должны выступать своего рода гарантами того, что лицензируемая деятельность не нанесет ущерба личной и общественной безопасности.

При лицензировании видов деятельности, связанной с оборотом наркотиков, в лицензирующий орган представляется пакет документов, среди которых значится «заключение органов внутренних дел Российской Федерации о соответствии объектов и помещений, в которых осуществляются деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров, и (или) культивирование наркосодержащих растений, установленным требованиям к оснащению этих объектов и помещений инженерно-техническими средствами охраны»[1].

Правовую основу выдачи указанных заключений и заключений органов внутренних дел об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими служебными обязанностями должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсорам или культивируемым наркосодержащим растениям, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации, представляют абз. 3 и 5 п. 3 ст. 10 Закона о наркотических средствах

[1] Абзац 3 п. 3 ст. 10 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах».

и психотропных веществах и п. 44 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции[1], закрепляющий обязанность полиции осуществлять выдачу разрешений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах. Помимо института лицензирования указанные заключения в настоящее время являются формами правового контроля в области оборота наркотиков за:

1) объектами и помещениями, где осуществляется деятельность, связанная с оборотом наркотиков;

2) допуском лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами;

3) допуском лиц к работе с прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ.

Контроль за объектами и помещениями, где осуществляется деятельность, связанная с оборотом наркотических средств и психотропных веществ. В соответствии с Законом все виды деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, осуществляются только после получения заключения о соответствии каждого объекта и помещения, где реализуется такая деятельность. Указанное заключение выдается органами внутренних дел Российской Федерации в порядке, установленном МВД России.

Согласно Административному регламенту, утвержденному приказом МВД России от 21 июля 2017 г. № 495[2], для получения заключения заявитель представляет в подразделения органов внутренних дел, уполномоченные выдавать заключение, ряд документов. Положительным моментом при этом следует считать закрепление в указанном нормативном акте прямого запрета на истребование от

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5125.

[2] *Об утверждении* Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений о соответствии объектов и помещений, в которых осуществляются деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров, и (или) культивирование наркосодержащих растений, установленным требованиям к оснащению этих объектов и помещений инженерно-техническими средствами охраны [Электронный ресурс] : приказ МВД России от 21 июля 2017 г. № 495. URL: http://www.pravo.gov.ru.

заявителей документов, им не предусмотренных. После рассмотрения представленных заявителем документов, среди которых обязательно должен быть акт, содержащий сведения о категории объекта, его оснащении инженерно-техническими средствами охраны, проводится обследование объекта или помещения на соответствие его установленным требованиям, по результатам которого выдается акт о соответствии объектов и помещений, где осуществляются деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров, и (или) культивирование наркосодержащих растений, установленным требованиям к оснащению этих объектов и помещений инженерно-техническими средствами охраны.

Контроль за допуском лиц к работе с наркотическими средствами и психотропных веществами. Закон о наркотических средствах и психотропных веществах определил, что оборот наркотических средств является ограниченным. Следовательно, и круг субъектов, имеющих доступ к наркотическим средствам, тоже должен быть ограничен. Установление порядка допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами — прерогатива Правительства Российской Федерации.

В соответствии с Правилами допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также к деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. № 892[1], допуск лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами осуществляется руководителями организаций независимо от их организационно-правовой формы или лицами, их замещающими.

Во исполнение ст. 10 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах приказом МВД России от 17 июля 2017 г. № 470 утвержден Административный регламент по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими слу-

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1998. № 33, ст. 4009.

жебными обязанностями должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсорам или культивируемым наркосодержащим растениям, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации[1]. Приказом МВД России от 17 июля 2017 г. № 578 утвержден Административный регламент по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в силу своих служебных обязанностей получат доступ непосредственно к прекурсорам наркотических средств и психотропных веществ, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое и особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе совершенное за пределами Российской Федерации[2].

В настоящее время деятельность органов внутренних дел Российской Федерации по организации допуска лиц к работе с наркотиками сведена к выдаче заключения о наличии или отсутствии судимости.

Определенные возражения вызывают установленные основания для отказа тем или иным лицам в допуске к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами. Так, основанием для отказа в допуске к работе с наркотиками является непогашенная или неснятая судимость за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации. Как же быть в случае предъявления лицу обвинения в совершении преступлений указанных ка-

---

[1] URL: http://www.pravo.gov.ru.
[2] URL: http://www.pravo.gov.ru.

тегорий? Думаем, что основания для отказа в допуске к работе с наркотиками должны быть дополнены таким основанием, как предъявление обвинения в совершении преступлений указанных категорий.

Можно констатировать, что законодательство об обороте наркотиков в последние годы совершенствуется: устранен ряд пробелов и недостатков. Однако анализ законодательства и практики его применения показывает, что нормативным регулированием не охвачены отдельные направления государственной антинаркотической политики, что выступает существенным препятствием в защите граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Одно из основных направлений государственной антинаркотической политики представляет создание государственной системы профилактики наркомании, а также лечения и медико-социальной реабилитации больных наркоманией, в том числе несовершеннолетних. Субъектами указанной системы, осуществляющими медико-социальную реабилитацию больных наркоманией, чья деятельность рассматривалась выше, являются негосударственные реабилитационные организации. Создание подобных центров — положительное явление, поскольку для их деятельности характерна определенная инициатива и творческий подход в реабилитации, что дает несомненный эффект. Особенно полезна деятельность центров, которые находятся на значительном удалении от крупных населенных пунктов, в сельской местности, что практически исключает возможность общения реабилитантов с антисоциальной средой. Но при наличии положительных моментов существует ряд проблем, главная из которых — отсутствие государственного контроля за законностью, гуманностью, оправданностью и адекватностью задач реабилитации применяемых методик, программ реабилитации в негосударственных реабилитационных центрах.

В связи с изложенным и для достижения целей государственной антинаркотической политики предлагаем ввести институт лицензирования деятельности негосударственных реабилитационных центров для наркологических больных. Для закрепления данного института в законодательстве необходимо внести изменения в п. 18 ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании отдельных видов деятельности, допол-

нив его «*..., а также деятельность по медицинской реабилитации наркологических больных и деятельность по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией*». Подобное изменение потребует принятия соответствующего постановления Правительства Российской Федерации, которое определит орган исполнительной власти, осуществляющий лицензирование, а также основания и порядок его проведения.

Другой существенной проблемой, затрудняющей реализацию данного направления государственной антинаркотической политики, является отсутствие понимания на законодательном уровне содержания и пределов реабилитации больных наркоманией. Об этом свидетельствует использование в нормативных правовых актах различной терминологии, характеризующей данное направление деятельности.

В Концепции государственной антинаркотической политики Российской Федерации, утвержденной ФСКН России 16 октября 2009 г.[1], говорится о медико-социальной реабилитации больных наркоманией.

В Законе о наркотических средствах и психотропных веществах реабилитация больных наркоманией определяется как комплекс мероприятий медицинского, психологического и социального характера, направленных на полное или частичное восстановление нарушенных вследствие потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача функций пораженного органа либо системы организма и (или) компенсацию утраченных функций, а также максимально возможное восстановление и (или) формирование социальных навыков и навыков психологической устойчивости. Глава VII данного нормативного правового акта называется «Наркологическая помощь больным наркоманией и их социальная реабилитация». Анализ ее статей позволяет сделать вывод, что фактически речь идет о медицинских мерах реабилитации.

Кроме того, в законодательстве в настоящее время используется термин «ресоциализация больных наркоманией»[1].

---

[1] URL: www.fskn.gov.ru.

Этот термин отражает стремления, появившиеся в 60-е гг. XX в. в ряде западноевропейских стран, использовать ресоциализацию больных наркоманией в качестве одного из главных инструментов борьбы против нее[2]. Впоследствии это было закреплено в международных правовых документах, в частности, в Протоколе о поправках 1972 г.[3], п. 2 ст. 14 которого предписывает, что ст. 36 Конвенции 1961 г. должна иметь следующую редакцию: «Независимо от постановлений предыдущего подпункта настоящей статьи в тех случаях, когда лица, злоупотребляющие наркотическими средствами, совершают такие преступления, стороны могут предусмотреть либо в качестве замены осуждения или наказания, либо в дополнение к наказанию, чтобы в отношении таких лиц применялись в соответствии с пунктом 1 статьи 38 меры, направленные на их лечение, воспитание, наблюдение за ними после окончания ими лечения, восстановление их трудоспособности и возвращение их в общество».

В статье 15 Протокола устанавливается, что ст. 38 Единой конвенции по наркотикам будет призывать к следующему: «Стороны уделяют особое внимание и принимают все возможные меры, направленные на предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и на раннее выявление, лечение, воспитание, восстановление трудоспособности, возвращение в общество соответствую-

---

[1] *По вопросу* определения в субъектах Российской Федерации органа исполнительной власти, уполномоченного на организацию комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества в немедицинских целях [Электронный ресурс] : письмо Минздрава России от 11 сентября 2015 г. № 14-2/1531. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; *Об утверждении* протокола ведения больных «Реабилитация больных наркоманией (Z50.3)» [Электронный ресурс] : приказ Минздрава России от 22 октября 2003 г. № 500. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; *Об утверждении* плана мероприятий по созданию государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков и совершенствованию системы наркологической медицинской помощи и реабилитации больных наркоманией (на 2012–2020 годы) : распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 202-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 8, ст. 1084.

[2] *Правовое* регулирование деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учеб. пособие / под общ. ред. В. В. Важенина. 2-е изд., перераб. и доп. Краснодар, 2015. С. 23.

[3] *О поправках* к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года : протокол от 25 марта 1972 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 22, ст. 2269.

щих лиц и на наблюдение за ними после окончания ими лечения, и координируют свои усилия для достижения этих целей».

Согласно ст. 38 Конвенции ООН 1961 г. о наркотических средствах с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г., и ст. 20 Конвенции о психотропных веществах надлежит принимать все возможные меры, направленные на предотвращение злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами, на раннее выявление, лечение, воспитание трудоспособности, возвращение в общество потребителей наркотиков и наблюдение за ними после завершения лечения.

Статья 33 Конвенции ООН о правах ребенка выдвигает необходимость защищать детей от злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами.

С учетом содержания реабилитационных мероприятий полагаем возможным использовать следующие термины: «медицинская реабилитация», «социальная реабилитация», «ресоциализация», «комплексная реабилитация». Требуется также определить виды и характер мероприятий по социальной реабилитации и ресоциализации наркологических больных. В связи с изложенным считаем необходимым внести соответствующие изменения и дополнения в Закон о наркотических средствах и психотропных веществах (прил. 3).

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков

В целях консолидации усилий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан Российской Федерации по пресечению распространения на территории России наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, разработана Стратегия государственной антинаркотической политики и создана система органов, осуществляющих антинаркотическую деятельность.

В соответствии с положениями Указа Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» Государственная антинаркотическая политика — это система стратегических приоритетов и мер, деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации, органов местного самоуправления, направленная на предупреждение, выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков и их прекурсоров, профилактику немедицинского потребления наркотиков, лечение и реабилитацию больных наркоманией.

Стратегия государственной антинаркотической политики — официально принятые основные направления государственной политики, определяющие меры, организацию и координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров и противодействия их незаконному обороту.

Антинаркотическая деятельность — деятельность федеральных органов государственной власти, Государственного антинаркотического комитета, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, антинаркотических комиссий в субъектах Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной антинаркотической политики.

Руководство антинаркотической деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Согласно п. 9 Указа Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 субъектами антинаркотической деятельности являются:

а) Государственный антинаркотический комитет[1], осуществляющий координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и антинар-

---

[1] *О дополнительных* мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров : указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 (вместе с «Положением о Государственном антинаркотическом ко-

котических комиссий в субъектах Российской Федерации, а также организацию их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями по реализации государственной антинаркотической политики;

б) антинаркотические комиссии в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях, обеспечивающие координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также организующие их взаимодействие с общественными объединениями по профилактике немедицинского потребления наркотиков и противодействию их незаконному обороту в рамках своих полномочий;

в) Министерство внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающее выполнение функций по реализации государственной антинаркотической политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотиков и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

г) Министерство здравоохранения Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации для лиц, потребляющих наркотики, и больных наркоманией, а также в сфере фармацевтической деятельности, включая вопросы оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

д) другие федеральные органы исполнительной власти, обеспечивающие реализацию функций по противодействию незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, а также меры профилактики немедицинского потребления наркотиков в пределах предоставленных им Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации полномочий;

митете», «Положением об антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации») : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 11 октября 2018 г. № 581 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 43, ст. 5167 ; 2018. № 42, ч. 2, ст. 6446.

е) высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, осуществляющие в рамках своих полномочий руководство антинаркотической деятельностью на территории субъектов Российской Федерации;

ж) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, обеспечивающие реализацию государственной антинаркотической политики в субъектах Российской Федерации;

з) органы местного самоуправления, в пределах своей компетенции организующие исполнение законодательства Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах.

В целях совершенствования государственного управления в области противодействия незаконному обороту наркотических средств образован Государственный антинаркотический комитет[1]. Председателем комитета по должности является Министр внутренних дел Российской Федерации.

Государственный антинаркотический комитет — орган, обеспечивающий координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также осуществляющий подготовку соответствующих предложений Президенту Российской Федерации.

Основные задачи Комитета определены в п. 4 Положения о Государственном антинаркотическом комитете, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров».

Антинаркотическая комиссия в субъекте Российской Федерации является органом, обеспечивающим координацию деятельности территориальных органов

---

[1] Там же.

федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также осуществляющим мониторинг и оценку развития наркоситуации в субъекте Российской Федерации.

Антинаркотическая комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Государственным антинаркотическим комитетом, аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными объединениями и организациями.

Основные задачи антинаркотической комиссии определены в п. 4 Положения об антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров».

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» в субъектах Российской Федерации созданы антинаркотические комиссии. В Омской области образована антинаркотическая комиссия Омской области[1]. Аппарат комиссии создан в структуре Главного управления региональной безопасности Омской области.

Центральным органом системы, осуществляющим антинаркотическую деятельность, является МВД России. Министерство внутренних дел Российской Федерации — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-

[1] *Сборник* правовых актов органов исполнительной власти Омской области. 2008. № 1, ст. 9.

правовому регулированию в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанной сфере.

В структуре центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации образовано Главное управление по контролю за оборотом наркотиков.

Основными задачами МВД России в рассматриваемой сфере являются:

1) обеспечение контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействия их незаконному обороту;

2) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены законодательством Российской Федерации к подследственности либо к компетенции органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ);

3) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

4) участие в разработке и реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

5) создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

6) осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных

веществ и их прекурсоров, а также представление интересов Российской Федерации по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в международных организациях.

Полномочия органов МВД России отражают предметную сторону деятельности данного федеральной органа исполнительной власти. Следует отметить, что по сравнению с ранее действовавшими нормативными актами, регламентирующими деятельность органов наркоконтроля, полномочия органов внутренних дел значительно расширены. Органы внутренних дел Российской Федерации являются ядром системы органов, осуществляющих антинаркотическую деятельность, обеспечивают выполнение функций по реализации государственной антинаркотической политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотиков, в области противодействия их незаконному обороту; а также выполняют координирующую деятельность всех правоохранительных органов, уполномоченных осуществлять антинаркотическую деятельность.

Другим элементом системы органов, осуществляющих антинаркотическую деятельность, является Министерство здравоохранения Российской Федерации, исполняющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации для лиц, потребляющих наркотики, и больных наркоманией, а также в сфере фармацевтической деятельности, включая вопросы оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров[1].

Министерство здравоохранения Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в рассматриваемой сфере и самостоятельно принимает нормативные правовые акты:

— порядок диспансерного наблюдения за больными наркоманией и учета больных наркоманией (по согласованию с Федеральной службой Российской Фе-

---

[1] *Об утверждении* Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 1463 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3526 ; 2018. № 50, ст. 7774.

дерации по контролю за оборотом наркотиков, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Министерством юстиции Российской Федерации);

— порядок медицинского освидетельствования лица, в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что оно больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача (по согласованию с Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Министерством юстиции Российской Федерации);

— порядок выдачи разрешений для применения средств и методов диагностики наркомании и лечения больных наркоманией;

— порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), включающего определение клинических признаков опьянения и правила химико-токсикологических исследований, а также критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование;

— порядок организации и проведения санитарно-просветительной работы по вопросам профилактики управления транспортным средством в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;

— правила отпуска наркотических средств и психотропных веществ, зарегистрированных в качестве лекарственных препаратов для медицинского применения, лекарственных препаратов для медицинского применения, содержащих наркотические средства и психотропные вещества (по согласованию с Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков);

— нормативы для расчета потребности в наркотических и психотропных лекарственных средствах, предназначенных для медицинского применения;

— специальные требования к условиям хранения наркотических и психотропных лекарственных средств, предназначенных для медицинского применения;

— порядок включения лекарственных средств для медицинского применения в перечень лекарственных средств для медицинского применения, подлежащих предметно-количественному учету (по согласованию с Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков);

— правила регистрации операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, включенных в перечень лекарственных средств для медицинского применения, подлежащих предметно-количественному учету, в специальных журналах учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, и правила ведения и хранения специальных журналов учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения;

— предельно допустимое количество наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, содержащихся в препаратах, в отношении которых могут исключаться некоторые меры контроля;

— перечни должностей фармацевтических и медицинских работников в организациях, которым предоставлено право отпуска наркотических лекарственных препаратов и психотропных лекарственных препаратов физическим лицам;

— количество наркотических средств или психотропных веществ, которое может быть выписано в одном рецепте;

— форма бланков рецептов, содержащих назначение наркотических средств или психотропных веществ, порядок их изготовления, распределения, регистрации, учета и хранения, а также правила оформления (по согласованию с Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков);

— порядок и условия использования наркотических средств и психотропных веществ в медицинских целях;

— порядок приема неиспользованных наркотических средств от родственников умерших больных;

— порядок выдачи медицинскими организациями государственной системы здравоохранения или муниципальной системы здравоохранения справок об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими трудовыми обязанностями

должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсорам или культивируемым наркосодержащим растениям, заболеваний наркоманией, токсикоманией, хроническим алкоголизмом (по согласованию с Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков).

К полномочиям Минздрава России относится разработка и внесение на утверждение в Правительство Российской Федерации проектов федеральных целевых программ, направленных на совершенствование наркологической помощи населению и развитие наркологической службы в Российской Федерации, разработку и внедрение современных методов профилактики и диагностики наркомании, лечения и медицинской реабилитации больных наркоманией.

Кроме того, Минздрав России осуществляет организационно-техническое обеспечение деятельности по вопросам международной гуманитарной помощи и подтверждение целевого назначения наркотических лекарственных средств, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях.

К числу иных федеральных органов исполнительной власти на решение задач в сфере оборота наркотиков, а также в области противодействия их незаконному обороту в соответствии с законодательством относятся Федеральная служба безопасности и Федеральная таможенная служба.

Органы федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации проводят оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды, представляющих угрозу безопасности России[1].

К функциям таможенных органов относится осуществление противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, пере-

---

[1] *О Федеральной* службе безопасности : федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ : в ред. Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 56-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 15, ст. 1269 ; 2018. № 11, ст. 1591.

мещаемых через таможенную границу Таможенного союза и (или) через Государственную границу Российской Федерации[1].

Анализ современного отечественного законодательства свидетельствует, что лишь эти органы публичной власти выполняют функции по защите граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

В настоящее время существенную угрозу в рассматриваемой сфере представляет незаконный ввоз на территорию Российской Федерации наркотиков иностранными гражданами, прибывающими из стран азиатского региона[2]. Выступая перед участниками 36-ой конференции АСЕАНАПОЛ, проходившей в 2016 г. в Куала-Лумпуре (Малайзия), министр внутренних дел Российской Федерации В. Колокольцев особый акцент сделал на перспективах сотрудничества по антинаркотической проблематике и в миграционной сфере. По его словам, одной из наиболее опасных на сегодняшний день наркоугроз является расширение оборота синтетических наркотиков, значительная часть которых поступает в нашу страну из Юго-Восточной Азии и Европы[3].

В связи с изложенным в целях оптимизации механизма миграционного контроля считаем необходимым наделить Пограничную службу ФСБ России функцией ведения персонифицированного автоматизированного миграционного учета в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации. Формально полномочия по осуществлению контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), а также иностранных граждан и лиц без гражданства, следующих транзитом через территорию Российской Федерации, их идентификацию (сличение документов, удостоверяющих личность, с личностью предъявителя) и учет в пунктах пропуска через Государственную границу закреплены в п. 9 ч. 1 ст. 30 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1

---

[1] *О таможенном* регулировании в Российской Федерации : федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 452-ФЗ // Там же. 2010. № 48, ст. 6252 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7524.

[2] *Доклад* о наркоситуации в Омской области за 2015 г. Омск, 2016. С. 38.

[3] *Войновская Т.* Пути решения новых задач // Полиция России. 2016. № 8. С. 3.

«О Государственной границе Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 270-ФЗ)[1].

В качестве важного недостатка сложившейся системы государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотиков можно назвать отсутствие эффективного взаимодействия и координации деятельности между субъектами антинаркотической деятельности именно в миграционной сфере в рамках предоставления сведений об иностранных гражданах (о времени и месте пересечения государственной границы).

Порядок такого учета и порядок взаимодействия пограничных органов и органов иммиграционного контроля по вопросам учета иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), а также иностранных граждан и лиц без гражданства, следующих транзитом через территорию Российской Федерации, определяются постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 77 «Об утверждении Правил учета в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), следующих транзитом через территорию Российской Федерации, и взаимодействия органов пограничного контроля и органов иммиграционного контроля при его осуществлении»[2]. При этом данным нормативным правовым актом не решен вопрос о порядке предоставления информации об иностранном гражданине о фактах его въезда на территорию Российской Федерации, выезда с территории Российской Федерации (включая транзитный проезд через территорию Российской Федерации), передаваемой в органы внутренних дел для проверки его причастности к незаконному обороту наркотиков. Считаем необходимым предусмотреть возможность предоставления сведений об иностранном гражданине ор-

---

[1] *Ведомости* Совета народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 17, ст. 594 ; 2018. № 31, ст. 4859.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2008. № 8, ст. 735.

ганам внутренних дел в целях защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Одним из вариантов решения данной проблемы может быть закрепление в ст. 24 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в ред. Федерального закона от 11 октября 2018 г. № 365-ФЗ)[1] обязанности иностранных граждан въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии визы по заграничному паспорту, поскольку именно этот документ позволяет ставить отметки о месте и времени пересечения границы.

Другим серьезным недостатком административно-правовой защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является то, что в настоящее время затруднено и фактически не реализуется органами публичной власти функции по социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан. Это связано с тем, что законодательством не определен статус учреждений, осуществляющих социальную реабилитацию, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на их создание, формы и виды социальной реабилитации, объемы, порядок и условия предоставления услуг по социальной реабилитации и ресоциализации.

В целях поиска оптимального решения нами проведен опрос сотрудников подразделений по контролю за оборотом наркотиков МВД России, в ходе которого экспертам было предложено ответить на следующий вопрос: «На какой федеральный орган исполнительной власти, по Вашему мнению, необходимо возложить функции по социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан?». Были получены следующие ответы:

— Министерство внутренних дел Российской Федерации — 5%;

— Министерство здравоохранения Российской Федерации — 37%;

— Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации — 58%.

---

[1] Там же. 1996. № 34, ст. 4029 ; 2018. № 42, ч. 2 , ст. 6379.

Столь небольшая разница в опросе относительно наделения указанными функциями Минздрава России и Минтруда России отражает сложившиеся на практике подходы в осуществлении реабилитации больных наркоманией. Представители одного подхода полагают, что главными в деятельности по реабилитации наркологических больных являются именно медицинские реабилитационные мероприятия. А все остальные (социальные, воспитательные, культурные, трудовые) вторичны, они возможны только после достижения целей медицинских мер и, соответственно, должны быть им подчинены, поэтому основным органом, реализующим функцию социальной реабилитации наркозависимых граждан, предлагают считать Минздрав России. Согласно другой позиции нужно исходить из характера и содержания мер социальной реабилитации и в качестве органа, уполномоченного на решение задач в сфере социальной реабилитации наркозависимых граждан, определить Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Соглашаясь с представленными мнениями, все же следует отметить, что социальная реабилитация — это совокупность правовых, психологических, педагогических, культурных, бытовых и профессионально-трудовых мероприятий, направленных на восстановление личностного статуса и социального статуса наркологических больных граждан. Анализируя полномочия органов публичной власти, следует отметить, что решение подобных задач возлагается на Минтруд России. Возложение этих функций на Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации будет способствовать достижению наибольшего эффекта в деле социальной реабилитации наркозависимых граждан и «возвращение» их в общество.

Изложенное в достаточной степени свидетельствует о необходимости совершенствования системы органов, осуществляющих антинаркотическую деятельность, поскольку действующие органы не решают в полной мере задачи по защите от угроз в рассматриваемой сфере. Существующая система должна стать основой для формирования единой государственной политики по противодействию угрозам, связанным с наркотиками. Единая государственная система проти-

водействия угрозам, связанным с наркотиками, должна представлять собой сложную структуру взаимосвязанных элементов и отношений, опосредованных и регулируемых нормами административного права.

Основными элементами системы являются:

1) совокупность нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи с деятельностью по защите от угроз, исходящих от наркотиков;

2) субъекты профилактической деятельности, к числу которых относятся органы публичной власти, осуществляющие функции по защите от угроз, связанных с наркотиками, в том числе органы, созданные в целях координации указанной деятельности и организации взаимодействия;

3) однородные цели и задачи, собственно и объединяющие органы публичной власти, осуществляющие функции по защите от угроз в рассматриваемой сфере, в единую систему.

Множественность и разнообразие причин угроз, связанных с наркотиками, и, соответственно, объектов деятельности в данной сфере предопределяет участие в ней значительного числа субъектов, различающихся по задачам, функциям, содержанию прав и обязанностей, формам и методам воздействия, в целом по административно-правовому статусу, другим признакам.

Государственная система противодействия угрозам, связанным с наркотиками:

1. ***Органы публичной власти:***

а) *федеральный уровень:*

— Межведомственная комиссия Совета безопасности Российской Федерации по общественной безопасности;

— Правительство Российской Федерации;

— Государственный антинаркотический комитет;

— Правительственная комиссия по разработке и реализации антинаркотических программ, обеспечивающих интересы Российской Федерации;

— Правительственная комиссия по профилактике правонарушений;

— Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав;

— Правительственная комиссия по миграционной политике;

— Правительственная комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения;

— Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации;

— Межведомственная комиссия по вопросам, связанным с внедрением и развитием систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город»;

— Национальный антитеррористический комитет, Федеральный оперативный штаб;

— Генеральная прокуратура Российской Федерации, МВД России, Минздрав России, ФСБ России и подведомственная ей Пограничная служба ФСБ России, Минтруд России, Росгвардия, ФТС России;

б) *региональный уровень:*

— Совет безопасности субъекта Российской Федерации;

— Координационное совещание по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации;

— Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации;

— Антинаркотическая комиссия в субъекте Российской Федерации;

— Межведомственная комиссия по профилактике правонарушений в субъекте Российской Федерации;

— Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав в субъекте Российской Федерации;

— Прокуратура субъекта Российской Федерации, территориальные органы МВД России, Минздрава России, ФСБ России и подведомственной ей Пограничной службы ФСБ России, Минтруда России и подведомственной ей Федеральной службы по труду и занятости, Росгвардии;

в) *муниципальный и объектовый уровни:*

— представительный орган муниципального образования;

— глава муниципального образования;

— антинаркотическая комиссия в муниципальном образовании;

— межведомственная комиссия по профилактике правонарушений в муниципальном образовании, комиссии по профилактике правонарушений в организациях;

— комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальном образовании;

— городские, районные прокуратуры и приравненные к ним, территориальные органы МВД России, Минздрава России, Росгвардии.

2. ***Институты гражданского общества:***

— религиозные конфессии;

— общественные объединения, в том числе правоохранительной направленности, народные дружины, казачьи формирования и т. д.;

— некоммерческие организации, включая комитеты территориального общественного самоуправления, творческие, молодежные, правозащитные, спортивные, защиты прав потребителей и др.;

— коммерческие организации, в том числе правоохранительной направленности — частные охранные организации, государственная ведомственная охрана, служба авиационной безопасности и др.;

— средства массовой информации, в том числе интернет-издания.

3. ***Социально активные граждане.***

Проведенное исследование административно-правовых функций органов публичной власти по защите общества от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, позволяет сделать следующие выводы.

Одной из главных угроз в рассматриваемой сфере является незаконный ввоз на территорию Российской Федерации наркотиков иностранными гражданами, прибывающими из стран азиатского региона. В связи с этим необходимо наделить Пограничную службу ФСБ России функциями ведения персонифицированного

автоматизированного миграционного учета в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации и предоставления сведений об иностранном гражданине органам внутренних дел в целях защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Серьезным недостатком административно-правовой защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является то, что в настоящее время затруднено и фактически не реализуется органами публичной власти функции по социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан.

Для более эффективной административно-правовой защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, и реализации функций в рассматриваемой области необходимо совершенствование государственной системы противодействия угрозам, связанным с наркотиками. Новая система должна представлять собой сложную структуру взаимосвязанных элементов и отношений, опосредованных и регулируемых нормами административного права. Она должна быть организована на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Кроме того, в эту систему должны быть включены институты гражданского общества и социально активные граждане.

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков

Наркоситуация в России характеризуется негативными тенденциями. По состоянию на 1 января 2018 г., в специализированных наркологических медицинских организациях страны было зарегистрировано 459 155 тыс. потребителей наркотиков, из которых 16,4 тыс. — зарегистрированные впервые в жизни с установленным диагнозом «наркомания». Число лиц с диагнозом «пагубное употребление наркотиков», установленным впервые в жизни, составило 35,3 тыс. человек. В 2017 г. антинаркотическими комиссиями были проведены социологические исследования об отношении граждан к проблемам распространения незаконного оборота и потребления наркотиков. По результатам этих исследований, число респондентов, имеющих опыт потребления наркотиков, оценивается в 6,8%. Чис-

ло респондентов, потребляющих наркотики как регулярно, так и эпизодически, составляет 1,5%, или 2,2 млн. человек[1]. В то же время, по экспертным оценкам, число лиц, имеющих опыт потребления наркотиков, достигает около 4 млн человек[2]. В 2017 г. было выявлено 208 681 преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков, что на 3,7% больше, чем в 2016 г. Удельный вес преступлений, связанных со сбытом наркотиков, составил 51,5% (107 446). В результате правоохранительной деятельности в 2017 г. из незаконного оборота было изъято более 24,4 т запрещенных веществ. За совершение наркопреступлений в 2017 г. по основной и дополнительной квалификации осуждено 103,9 тыс. человек[3].

В связи с этим представляется необходимым усилить меры противодействия со стороны государства угрозам, связанным с незаконным оборотом наркотиков, адекватно складывающейся ситуации. Среди этих мер особая роль отводится административно-правовой защите.

Под административно-правовой защитой общественной нравственности следует понимать совокупность административно-правовых мер, используемых субъектами защиты, для нейтрализации и устранения угроз в рассматриваемой сфере.

Одним из элементов административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, являются соответствующие меры. Их можно определить как предусмотренные административным законодательством способы правового воздействия, применяемые для нейтрализации угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков в целях защиты общественной нравственности.

Меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, весьма многообразны, что подразумевает их закрепление в различных нормативных правовых актах, яв-

---

[1] *Доклад* о наркоситуации в Российской Федерации в 2017 г. (выдержка). М., 2018. С. 7.

[2] *Дизер О. А.* Административная ответственность за совершение правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 3. С. 32.

[3] *Доклад* о наркоситуации в Российской Федерации в 2017 г. (выдержка). М., 2018. С. 2–3.

ляющихся основанием их применения. Это обстоятельство требует особого внимания и учета при осуществлении правоприменительной деятельности.

Меры административно-правовой защиты общественной нравственности можно классифицировать по различным основаниям. Полагаем, в интересах настоящей работы имеет значение классификация указанных мер по способу воздействия, поскольку их анализ позволяет с уверенностью утверждать, что по другим критериям в практическом правоприменении их сложно разделить и обособить. В общем виде их можно представить как социально-медико-полицейские меры. В настоящее время полицейские меры, направленные на охрану общественного порядка и прямо связанные с профилактикой правонарушений, явно доминируют, вбирая в себя (инкапсулируя) меры социальной и медицинской защиты. Данное представление о взаимосвязи полицейских, медицинских и социальных мер в рассматриваемой области вполне соответствует классическому пониманию полицейской деятельности в сфере защиты общественной нравственности. Взаимное переплетение указанных мер ярко просматривается при их детализации по указанному критерию в соответствии с действующим законодательством.

Полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков

Вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории. Правовую основу вхождения (проникновения) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории как меры административно-правовой защиты представляют: ст. 53 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах; ст. 15 Закона о полиции; ст. 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (в ред. Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ)[1] (далее — Закон об оперативно-розыскной деятельности); п. 11 ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в ред. Федерального закона от

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1995. № 33, ст. 3349 ; 2016. № 28, ст. 4558.

18 апреля 2018 г. № 82-ФЗ)[1] (далее — Закон о противодействии терроризму); п. 3 ч. 2 ст. 12 Закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы[2].

Применение данной меры защиты обусловлено использованием жилых помещений в целях незаконного оборота наркотиков, в том числе для выращивания наркотикосодержащих растений. Так, в ходе отработки оперативной информации сотрудники уголовного розыска ОМВД России по району Вешняки обнаружили в многоэтажном московском доме плантацию конопли — 48 кустов. Их вырастил хозяин квартиры, приспособивший одну из комнат под парник: обшил стены гидроизоляционным материалом, соблюдал специальный температурный режим. По результатам экспертизы, кусты признали растениями, содержащими наркотическое вещество. Кроме того, у владельца квартиры нашли контейнер со 160 граммами марихуаны[3].

Осуществляя деятельность по защите общественной нравственности от угроз, связанной с незаконным оборотом наркотиков, сотрудники полиции вправе входить в жилые помещения с согласия проживающих там граждан. Наличие согласия проживающих не требует дополнительных правовых оснований нахождения в жилище.

К проживающим в жилом помещении можно отнести граждан, постоянно или временно в нем проживающих на законных основаниях. В их число не входят граждане, по каким-либо причинам оказавшиеся в помещении (гости, друзья, родственники и т. п.).

Часть 2 ст. 15 Закона о полиции управомочивает сотрудников полиции входить (проникать) в жилые помещения помимо воли проживающих в нем граждан[4].

---

[1] Там же. 2006. № 11, ст. 1146 ; 2018. № 17, ст. 2431.

[2] Там же. 2011. № 15, ст. 2037 ; 2017. № 31, ч. 1, ст. 4801.

[3] *Сергеев И.* Авианалет на коноплю // Полиция России. 2016. № 9. С. 7.

[4] *Комментарий* к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин [и др.]. М., 2012. С. 360–361.

В ряде регионов страны давно серьезную проблему представляют заросли дикой конопли. Их обнаружение и уничтожение — одна из важных задач полиции. Нередко, чтобы обнаружить такие плантации, приходится использовать авиацию. Так, в ходе проведения ежегодной оперативно-профилактической операции «Мак–2016», совершая очередной облет лесного массива в районе села Ватутино Невельского района, сахалинские полицейские с воздуха заметили местность с растениями, похожими на коноплю. После совершения посадки группа в составе сотрудников Управления по контролю за оборотом наркотиков, экспертов-криминалистов и бойцов СОБР в лесном массиве обнаружила 2 участка, на которых произрастало около 3 тыс. кустов дикорастущей конопли[1].

Такие действия в подобных случаях вряд ли можно назвать проникновением на земельный участок, поскольку на его территории возможно свободное присутствие неограниченного круга лиц. Кроме того, его границы не обозначены и отсутствует ограждение.

При этом формы проникновения могут быть с использованием специальных средств, огнестрельного оружия, подручных и различных вспомогательных средств, транспортных средств, специальной техники.

Жилое помещение в соответствии с ч. 2 ст. 15 ЖК РФ[2] и ст. 288 ГК РФ[3] определяется как изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства). К иным помещениям по смыслу соответствующих норм относятся любые изолированные помещения, предназначенные для любых иных целей, кроме проживания граждан (сараи, подвалы, гаражи, офис).

В соответствии со ст. 11[1] Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. Федерального закона от 25 декабря 2018 г.

---

[1] *Сергеев И.* Указ. соч. С. 8.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7514.

[3] Там же. 1994. № 32, ст. 3301 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5132.

№ 485-ФЗ)[1] земельный участок — это часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

Территорию можно определить как земельный участок, принадлежащий конкретному гражданину или организации, с обозначением каким-либо образом его границ. В соответствии с абз. 2 ч. 1 ст. 53 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах должностные лица органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, таможенных органов, органов федеральной службы безопасности в пределах своей компетенции имеют право производить осмотр земельных участков, на которых возможно культивирование наркосодержащих растений, мест разработки, производства, изготовления, переработки, хранения, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования и уничтожения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Случаев выращивания наркотикосодержащих растений на территориях, принадлежащих гражданам, не уменьшается. Так, в Приморье в ходе специального рейда сотрудники межмуниципального отдела МВД России «Лесозаводский» обнаружили в селе Тихменево культивируемые посадки мака и конопли — почти на половине площади одного из приусадебных участков — 1295 м^2. Как выяснилось, его хозяйка, местная жительница, этим «бизнесом» занимается длительное время. С места происшествия полицейские изъяли 7860 растений мака и 55 растений конопли. Согласно заключению эксперта-криминалиста, это наркотикосодержащие растения — мак снотворный и маньчжурская конопля (каннабис). В Тверской области сотрудники отдела по контролю за оборотом наркотиков МО МВД России «Вышневолоцкий» также на приусадебном участке на окраине города обнаружили и изъяли более 180 кустов культивированной конопли. Хозяин растений тщательно ухаживал за незаконными посадками, использовал специальные удобрения. Коноплю выращивал для дальнейшего сбыта[2].

---

[1] Там же. 2001. № 44, ст. 4147 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8411.

[2] *Сергеев И.* Указ. соч. С. 7–8.

Осмотр оформляется, как правило, актом или протоколом осмотра, производится в присутствии двух понятых и, по возможности, собственника или его представителя.

Уничтожение дикорастущих наркотикосодержащих растений. В качестве правовой основы применения данной меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, выступают ст. 29 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах и постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2010 г. № 1087 «Об утверждении Положения об уничтожении растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 754)[1] (далее — постановление об утверждении Положения об уничтожении растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры).

В случае неисполнения обязанности по уничтожению наркосодержащих растений в сроки, установленные предписанием уполномоченного органа, уполномоченный орган обеспечивает их принудительное уничтожение с возмещением расходов на такое уничтожение за счет средств указанных юридических или физических лиц.

Вынесение предписаний и уничтожение наркотиков осуществляется в соответствии с постановлением об утверждении Положения об уничтожении растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры.

Остановка транспортного средства. Согласно ст. 48 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах, в целях предупреждения, выявления и пресечения преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в местах произрастания и культивирования наркосодержащих растений, а также в местах возможного осуществления не-

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2010. № 52, ч. 1, ст. 7132 ; 2017. № 27, ст. 4052.

законных перевозок наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров решениями органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации определяются территории, в пределах которых осуществляется контроль за хранением, перевозкой или пересылкой наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

В соответствии с п. 20 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудникам полиции предоставлено право останавливать транспортные средства.

Административным регламентом исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденным приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 (в ред. приказа МВД России от 21 декабря 2017 г. № 948)[1], определены основания к остановке транспортного средства сотрудниками.

Такими основаниями как раз и являются факты выявления правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Особенно актуально применение указанной меры административно-правовой защиты от угроз в рассматриваемой сфере в период сбора «урожая». В Прикамье в ходе проведения ежегодной оперативно-профилактической операции «Мак–2016» сотрудники уголовного розыска отдела МВД России по Куединскому району остановили легковой автомобиль, владелец которого перевозил более 600 г конопли. Задержанный пояснил, что собрал наркотикосодержащие растения в дикорастущем месте для дальнейшего личного потребления[2].

Осмотр и досмотр транспортного средства и перевозимого груза. Закон о полиции управомочил полицию осуществлять с участием водителей или граждан,

---

[1] *Рос*. газета. 2017. 13 окт. ; URL: http://www.pravo.gov.ru.
[2] *Сергеев И.* Указ. соч. С. 7–8.

сопровождающих грузы, осмотр транспортных средств и грузов при подозрении, что они используются в противоправных целях, с составлением соответствующего акта (п. 20 ч. 1 ст. 13).

В соответствии с ч. 3 ст. 48 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах должностные лица органов внутренних дел, таможенных органов, органов федеральной службы безопасности при осуществлении контроля за хранением, перевозкой или пересылкой наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров вправе производить досмотр граждан, почтовых и багажных отправлений, транспортных средств и перевозимых грузов при наличии достаточных оснований полагать, что осуществляются незаконные хранение, перевозка или пересылка наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Процедура осмотра транспортного средства закреплена в Административном регламенте исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденном приказом МВД России от 23 августа 2017 г. № 664. Там же определены основания к остановке транспортного средства и его досмотр сотрудниками полиции.

Необходимость самостоятельного существования подобной меры административно-правовой защиты от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, определяется правоприменительной практикой. Так, в ходе проведения ежегодной оперативно-профилактической операции «Мак–2016» инспекторы ОГИБДД Межмуниципального отдела МВД России «Дорогобужский» (Смоленская область), находившиеся на маршруте патрулирования в районе поселка Верхнеднепровский, обратили внимание на припаркованный у обочины отечественный автомобиль, водитель и пассажир которого загрузили в багажник два мешка с неизвестным содержимым и спешно уехали. Инспекторы подошли к месту остановки автомобиля, чтобы осмотреть его и прилегающую территорию, и

обнаружили остатки растения, похожего на мак. Водитель, заметив приближающуюся машину ГИБДД, резко свернул на проселочную дорогу, но сотрудники догнали его. В салоне полицейские нашли и изъяли мешок с высушенными растениями, а недалеко от места задержания обнаружили и второй мешок. Его подозреваемые выкинули из автомобиля при попытке скрыться от преследования. Экспертиза показала, что в мешках находилось 3,2 кг маковой соломы[1].

Досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр транспортного средства может проводиться в отсутствие указанного лица.

Проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотиков. В соответствии с п. 38 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудники полиции управомочены проводить в соответствии с законодательством Российской Федерации проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

Порядок проведения проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, регламентируется приказом МВД России от 6 июня 2017 г. № 411 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ»[2].

В 2017 г. по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Омской области провело 13 проверок. В 7 случаях нарушения отсутствовали и были составлены акты проверки. По результатам 6 проверок были выявлены нарушения правил оборота прекурсоров и составлены протоколы об административных пра-

---

[1] Там же, с. 8.
[2] URL: www.pravo.gov.ru.

вонарушениях по ч. 3 ст. 6.16 КоАП РФ. За это же время было составлено 5 протоколов об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 6.16 КоАП РФ, связанных с нарушениями правил оборота наркотических средств и психотропных веществ, в отношении медицинских организаций.

Выдача предписаний и заключений. В соответствии с п. 39 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудники полиции управомочены выдавать в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах, предписания и заключения.

В настоящее время выдача предписаний на уничтожение растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры, осуществляется в соответствии с постановлением, утверждающим Положение об уничтожении растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры.

Статьей 10.5 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за непринятие мер по уничтожению дикорастущих растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, которой должно предшествовать обязательное установление факта предварительного получения лицом официального предписания, выносимого в случае неисполнения юридическими и физическими лицами обязанности по уничтожению наркосодержащих растений. Должностные лица органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и ее территориальных органов выносят предписание об уничтожении наркосодержащих растений в установленный срок и по определенной форме. Его отсутствие делает невозможным привлечение юридического или физического лица к ответственности по указанной статье.

Предписание составляется в двух экземплярах, один из которых вручается под подпись руководителю юридического лица или физическому лицу. В случае невозможности вручить предписание указанным лицам, а также в случае их отка-

за дать расписку о получении предписания, оно направляется юридическому или физическому лицу заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

В настоящее время законодательство Российской Федерации предусматривает выдачу следующих видов заключений:

1) объектами и помещениями, где осуществляется деятельность, связанная с оборотом наркотиков (в 2017 г. Управлением по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Омской области было выдано 148 заключений на 380 таких помещений);

2) допуском лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами (в 2017 г. Управлением по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Омской области было выдано 554 заключения на 11 746 работников);

3) допуском лиц к работе с прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ (в 2017 г. Управлением по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Омской области было выдано 1 заключение на 16 работников).

Медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков

Медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности, применяемые для защиты от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, предназначены для защиты окружающих, а также в интересах самого лица, потребляющего наркотики. Они выступают самостоятельной разновидностью мер административно-правовой защиты общественной нравственности, прежде всего преследующие цели защиты окружающих граждан и самого лица, потребляющего наркотики, а не его наказание.

В. С. Егоров определяет принудительные меры медицинского характера как правовой институт, не входящий в содержание ответственности, поскольку принудительные меры медицинского характера являются способами лечения, а не наказания и образуют собой самостоятельную форму правового принуждения, так

как при их применении приоритет отдается медицинской стороне. А сами меры — это способы лечения[1].

В ходе проведенного исследования на вопрос: «Какая цель, по Вашему мнению, преследуется при применении медицинских мер защиты принудительного характера?» большинство респондентов среди граждан (93,7%) и сотрудников полиции (89,5%) назвали лечение.

В соответствии со ст. 54 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах наркологическая помощь больным наркоманией включает профилактику, диагностику, лечение и медицинскую реабилитацию[2].

В основе применения наркологической помощи как разновидности мер административно-правовой защиты общественной нравственности является причинение лицом вреда себе или окружающим.

Таким образом, в настоящее время определен перечень медицинских мер административно-правовой защиты общественной нравственности, но не решены вопросы, связанные с процедурой применения принудительных мер медицинского характера, несмотря на то что «наркотизация является отрицательным фактором, способствующим криминализации населения, в отношении данной категории лиц следует применять меры по избавлению от пагубных привычек, однако данные мероприятия должны проводиться в рамках специального механизма»[3].

Медицинское освидетельствование. К числу медицинских мер административно-правовой защиты общественной нравственности следует отнести медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения. Хотя его результаты служат обязательным доказательством по ряду статей, предусматривающих административную ответственность за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотиков (ст. 6.9, ч. 2 ст. 20.20, ст. 20.22 КоАП РФ), все же отметим: главными целями применения данной меры защиты общественной

---

[1] *Егоров В. С.* Правовая природа принудительных мер медицинского характера // Медицинское право. 2005. № 4. С. 38.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1998. № 2, ст. 219 ; 2016. № 27, ч. 2, ст. 4238.

[3] *Герасина Ю. А.* Принудительные меры медицинского характера. М., 2014. С. 75.

нравственности является защита самого лица, потребляющего наркотики, и окружающих.

Правовую основу применения рассматриваемой меры защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, представляют: ст. 44 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах; п. 9 ч. 1 ст. 13 Закона об оперативно-розыскной деятельности; п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции; ст. ст. 27.12, 27.12[1] КоАП РФ.

В соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 511-ФЗ)[1] (далее — Закон об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации) необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является дача информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя на медицинское вмешательство на основании предоставленной медицинским работником в доступной форме полной информации о целях, методах оказания медицинской помощи, связанном с ним риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, о его последствиях, а также о предполагаемых результатах оказания медицинской помощи. При этом данным нормативным правовым актом не предусматривается возможность принудительного освидетельствования граждан для установления факта потребления наркотических средств или в целях установления состояния наркотического либо иного токсического опьянения, кроме случаев, когда информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство дает один из родителей или иной законный представитель в отношении несовершеннолетнего больного наркоманией при оказании ему наркологической помощи или при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего в целях установления состояния наркотического либо иного токсического опьянения (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста).

Названным нормативным правовым актом предусматривается возможность оказания медицинской помощи без согласия граждан или их законных представителей в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (социально значимые заболевания). В постановлении об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих[1] в числе таковых наркомания и алкоголизм до настоящего времени не значатся, что, несомненно, является существенным пробелом. По нашему мнению, алкоголизм и наркомания представляют собой социально значимые заболевания. В соответствии с действующей международной классификацией болезней (МКБ-10)[2] алкоголизм, наркомания и токсикомания относятся к категории психических расстройств, в связи с чем к лицам, страдающим данными расстройствами, возможно применение принудительного лечения. Таким образом, скорейшее включение в перечень социально значимых заболеваний алкоголизма и наркомании будет способствовать значительному увеличению эффективности применения принудительных мер медицинского характера.

К числу организационных проблем применения норм, предусматривающих административную ответственность за потребление наркотических средств и психотропных веществ, относится требование о наличии допуска у врача к деятельности, связанной с освидетельствованием на состояние наркотического опьянения. Подобный допуск оформляется после окончания специализированных курсов по соответствующей программе. В удаленных и труднодоступных районах ощущается острая нехватка врачей, имеющих такой допуск, что практически обесценивает работу по выявлению данного вида правонарушений. Необходимо также

---

[1] Там же. 2004. № 49, ст. 4916 ; 2012. № 30, ст. 4275.

[2] *Психические* расстройства поведения (FOO-F99) : классификатор V МКБ-10, адаптированный для использования в Российской Федерации : утв. Минздравом Российской Федерации 24 июля 1998 г. М., 1998. С. 27–29.

отметить, что методики, используемые при проведении медицинского освидетельствования, часто не позволяют выявить новые наркотические средства.

В настоящее время законодательство, регламентирующее основания и порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние наркотического опьянения, не содержит критериев, при наличии которых у правоприменителя имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии наркотического опьянения и подлежит направлению для прохождения процедуры медицинского освидетельствования[1]. В связи с этим вызывает одобрение мнение В. А. Кузьмина, Е. В. Китровой, М. А. Беляева и Н. А. Захаровой, отмечающих, что в качестве фактических оснований направлений лица на медицинское освидетельствование могут выступать: во-первых, следы потребления наркотического средства, психотропного вещества (например, следы инъекций на теле, характерный запах на месте потребления наркотического средства и т. д.); во-вторых, наличие у лица признаков наркотического опьянения, которое в первую очередь зависит от вида потребленного наркотического средства (например, изменение сознания, выражающееся в поведении, не соответствующем обстановке, увеличение (расширение) зрачков, нарушение координации движений, нарушение речи и т. д.)[2]. По нашему мнению, самостоятельным основанием для направления лица на медицинское освидетельствование является применение сотрудником органов внутренних дел метода экспресс-определения наркотиков в моче, который не может заменить медицинское освидетельствование на состояние наркотического опьянения, но является ориентирующим при принятии решения о направлении на него лица.

В соответствии с ч. 5 ст. 44 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах порядок медицинского освидетельствования устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выра-

---

[1] *Применение* сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : учеб. пособие / под ред. Н. Н. Цуканова. Красноярск, 2015. С. 33.

[2] *Комментарий* к Федеральному закону от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (постатейный) [Электронный ресурс] / В. А. Кузьмин [и др.]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ботке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и федеральным органом исполнительной власти в области юстиции. В настоящее время такой порядок закреплен приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)»[1].

В соответствии с установленными правилами проведение химико-токсикологического исследования является обязательным элементом медицинского освидетельствования. Порядок такого исследования установлен приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 27 января 2006 г. № 40 «Об организации проведения химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека алкоголя, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ»[2].

Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ в КоАП РФ была введена ст. 27.12[1] «Медицинское освидетельствование на состояние опьянения»[3], которая предусматривает направление граждан на медицинское освидетельствование в связи с совершением любого административного правонарушения, если имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения. Этим же законом совершение административного правонарушения в состоянии опьянения либо отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии достаточных оснований полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения, установлено как обстоятельство, отягчающее административную от-

---

[1] *Рос.* газета. 2016. 23 марта.

[2] *Бюллетень* нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 11.

[3] *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия : федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ // Рос. газета. 2014. 23 июля.

ветственность[1]. В соответствии с данной статьей применение такого вида освидетельствования должно осуществляться в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. 23 января 2015 г. было принято постановление Правительства № 37 «Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения»[2], в котором законодатель сделал попытку универсального решения вопросов, касающихся порядка проведения освидетельствования.

Вводя в КоАП РФ ст. 27.12[1], законодатель не отменил и не изменил редакцию ст. 44 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах, признавая тем самым самостоятельность оснований и порядка медицинского освидетельствования, ею предусмотренных. Мы полагаем, что последняя норма является специальной в связи с тем, что она прямо ориентирована на защиту от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в отличие от ст. 27.12[1] КоАП РФ, которая предусматривает направление граждан на медицинское освидетельствование в связи с совершением любого административного правонарушения, если имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и для установления факта опьянения как обстоятельства, отягчающего административную ответственность.

О специальном характере медицинского освидетельствования, предусмотренного ст. 44 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах, свидетельствует ч. 5 ст. 2.2 этого же нормативного правового акта: «Включение вещества в Реестр осуществляется при получении должностными лицами органов прокуратуры, Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, таможенных органов, органов федеральной службы безопасности сведений о его потреблении, которые должны быть подтверждены результатами медицинского освидетельствования лиц, находящихся под воздействием этого вещества, проведенного в соответствии со статьей 44 настоящего Федерального закона».

---

[1] Пункт 6 ст. 4.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2015. № 5, ст. 817.

Основаниями применения медицинского освидетельствования, предусмотренного ст. 44 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах, являются достаточные основания полагать, что лицо больно наркоманией, находится в состоянии наркотического опьянения либо потребило наркотическое средство или психотропное вещество без назначения врача либо новое потенциально опасное психоактивное вещество. Статья 27.12[1] КоАП РФ в качестве таковых закрепляет достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения.

Принудительное лечение от наркомании. Одним из серьезных обстоятельств, влияющих на ухудшение криминогенной обстановки в Российской Федерации, является высокий уровень наркотизации населения.

По информации Росстата России, в 2014 г. в стране насчитывалось 300,7 тыс. человек, больных наркоманией, что составляет 205,6 больных на каждые 100 тыс. населения[1]. Как видно из официальных данных, наркомания уступает место лишь алкоголизму, болезням, характеризующимся повышенным кровяным давлением, злокачественным новообразованиям и сахарному диабету. Учитывая неоспариваемый в науке и практике факт о высокой степени латентности заболеваемости наркоманией, можно с уверенностью констатировать, что реальное количество больных намного превышает число находящихся под диспансерным наблюдением.

Проблема принудительного наркологического лечения в стране была предметом острых дискуссий на протяжении многих лет. Законодательство советского периода устанавливало два вида такого лечения:

1) принудительное лечение в лечебно-трудовом профилактории (ЛТП), которому подлежали «больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, уклоняющиеся от добровольного лечения или продолжающие пьянствовать либо принимать наркотики после лечения, нарушающие трудовую дисциплину, общест-

[1] URL: http://www.gks.ru/.

венный порядок и правила социалистического общежития» (ч. 2 ст. 59 Закона РСФСР от 29 июля 1971 г. «О здравоохранении»[1]);

2) принудительное лечение осужденных алкоголиков и наркоманов (ч. 1 ст. 62 УК РСФСР 1960 г.[2]).

В 1993 г. ЛТП были упразднены. Принудительное наркологическое лечение осужденных сохранялось на все время действия УК РСФСР и было воспринято УК РФ 1996 г., в рамках которого просуществовало семь лет (до декабря 2003 г.).

В настоящее время применение принудительного лечения наркомании в отношении указанных категорий лиц затруднено в связи с отсутствием нормативных правовых актов, отвечающих реалиям современности, а существующие проблему не решают. Можно говорить о принудительном лечении от наркомании как мере уголовно-правовой защиты общественной нравственности от угроз в рассматриваемой сфере и о существовании законодательно регламентированных двух форм применения принуждения к лечению от наркотической зависимости к лицам, совершившим преступления, а именно: 1) обязательные меры медицинского характера в отношении лиц, условно осужденных в соответствии с ч. 5 ст. 73 УК РФ; 2) обязательное лечение осужденных лиц в соответствии с ч. 3 ст. 18 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 548-ФЗ)[3] (далее — УИК РФ).

За неисполнение возложенной судом обязанности пройти лечение от наркомании в связи с потреблением наркотиков без назначения врача предусмотрена административная ответственность по ст. 6.9[1] КоАП РФ.

В 2017 г. УКОН УМВД России по Омской области организована работа по осуществлению контроля за исполнением лицом возложенной на него судом при назначении административного наказания обязанности пройти лечение от нарко-

---

[1] *Ведомости* Верховного Совета РСФСР. 1971. № 31, ст. 656.

[2] Там же. 1960. № 40, ст. 591.

[3] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1997. № 2, ст. 198 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8474.

мании в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача.

Анализ правоприменительной практики показывает, что судьи практически не принимают решения о возложении обязанности пройти лечение от наркомании именно в связи с отсутствием законодательно закрепленного механизма его реализации и содержания подобной меры.

Неисполнение обязанности пройти лечение от наркомании почти не влечет никаких правовых последствий, за исключением возможности бесконечного привлечения к административной ответственности по ст. 6.9[1] КоАП РФ.

К принудительным мерам медицинского характера государственные органы вынуждены прибегать потому, что гражданин не выполняет возложенных на него соответствующими нормативными правовыми актами обязанностей и законных требований компетентных органов. Особенностью принудительного лечения является то, что оно должно применяться в интересах общества и самого больного, выступает средством защиты общественной нравственности и здоровья окружающих и самого больного.

К числу проблем, значительно затрудняющих применение принудительного лечения, принадлежит отсутствие специального нормативного правового акта, предусматривающего основания и порядок его проведения.

Принудительное лечение наркологических больных как меры административно-правовой защиты общественной нравственности состоит в действиях уполномоченных органов (их должностных лиц) по подготовке материалов, назначению, осуществлению комплекса мероприятий, проводимых в целях оказания принудительного лечебного воздействия на лиц, страдающих наркоманией, а также для «пресечения их противоправных действий, устранения социально-опасного состояния»[1].

---

[1] *Газизов Д. А.* Некоторые вопросы привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере оборота наркотических средств // XXI век и наркотики: пути решения проблемы : мат-лы междунар. науч.-практ. конф. Омск, 2003. С. 109.

В соответствии со ст. 54 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах наркологическая помощь больным наркоманией включает в том числе и лечение. В законе говорится, что наркологическая помощь больным наркоманией оказывается при наличии их информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство, полученного в порядке, установленном законодательством в сфере охраны здоровья, а больным наркоманией несовершеннолетним — при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство одного из родителей или иного законного представителя (за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев приобретения несовершеннолетними полной дееспособности до достижения ими восемнадцатилетнего возраста).

В связи с этим необходимо законодательно закрепить принудительное лечение. При этом данным нормативным правовым актом должны быть решены вопросы, связанные с механизмом и процедурой его применения.

Сотрудники органов внутренних дел, осуществляющие контроль за незаконным оборотом наркотиков, считают отсутствие принудительного лечения от наркомании одним из главных препятствий на пути защиты общества и граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков[1].

Проведенные исследования полностью подтверждают данное требование: 90% респондентов среди граждан и 98% среди сотрудников полиции ответили положительно на вопрос о необходимости закрепления в отечественном законодательстве принудительного лечения наркологических больных как меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Таким образом, фактическое отсутствие в арсенале принудительного лечения наркомании в качестве меры административно-правовой защиты общественной нравственности можно расценивать как серьезный законодательный пробел, значительно снижающий результативность деятельности по ее защите.

---

[1] *Доклад* о наркоситуации в Омской области за 2015 г. С. 123.

Следует отметить, что опыт по принудительному лечению больных алкоголизмом и наркоманией имеется в ряде государств-участников Содружества Независимых Государств[1].

Возложение обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотиков без назначения врача. Вступивший в силу 25 мая 2014 г. Федеральный закон от 25 ноября 2013 г. № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ)[2] закрепил дополнительные правовые механизмы побуждения больных наркоманией, совершивших преступления или административные правонарушения, к лечению от наркомании и прохождению реабилитации.

В соответствии с ч. 2.1 ст. 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах лицу, признанному больным наркоманией либо потребляющему наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо новые потенциально опасные психоактивные вещества, судья может возложить на такое лицо обязанность 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. Контроль за исполнением такой обязанности осуществляется органами внутренних дел в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от

---

[1] *О мерах* принудительного воздействия в отношении хронических алкоголиков и наркоманов, систематически нарушающих общественный порядок или права других лиц : закон Республики Беларусь от 21 июня 1991 г. № 885-XII // Ведомости Верховного Совета Белорусской ССР. 1991. № 23, ст. 311) ; *О принудительном* лечении больных алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией : закон Республики Казахстан от 7 апреля 1995 г. № 2184 // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1995. № 3–4, ст. 32.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2013. № 48, ст. 6161 ; 2016. № 27, ч. 2, ст. 4238.

28 мая 2014 г. № 484 «Об утверждении Правил контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания 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» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 255)[1].

Часть 2.1 ст. 4.1 КоАП РФ может быть реализована только судом при вынесении постановления по делу об административном правонарушении в области незаконного оборота наркотиков. При этом в постановлении о назначении административного наказания должны быть отражены содержание возлагаемой обязанности, медицинская организация, куда направляется лицо для исполнения обязанности.

Во всех остальных случаях (освобождение от административной ответственности, привлечение к административной ответственности за совершение правонарушения, не связанного с оборотом наркотиков) суд не вправе возлагать рассматриваемые обязанности.

На момент вынесения постановления о назначении административного наказания суд должен располагать достоверными данными о том, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потребляет наркотики без назначения врача.

Данные о состоянии своего здоровья могут быть представлены самим гражданином. Также сведения о потреблении наркотиков без назначения врача могут быть получены в ходе производства по другим делам (уголовных или об административных правонарушениях).

За неисполнение возложенной судом обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и

---

[1] Там же. 2014. № , ст. 2889 ; 2016. № 15, ст. 2087.

(или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотиков без назначения врача предусмотрена административная ответственность по ст. 6.9[1] КоАП РФ.

По итогам 2017 г. сотрудниками УМВД России по Омской области выявлено 170 административных правонарушений данной категории.

Иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков

Проведение экспертизы информационной продукции, запрещенной для распространения среди детей, способной вызвать у детей желание употребить наркотики. Данная мера защиты общественной нравственности регламентируется Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью» (в ред. Федерального закона от 18 декабря 2018 г. № 472-ФЗ) (ст. 4, п. 2 ч. 2 ст. 5, ст. ст. 17–19)[1].

Следует отметить, что общий запрет на распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, пропаганда каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров содержится в ч. 3. ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. Федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ)[2].

В настоящее время Порядок проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей утвержден приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 29 августа 2012 г. № 217[3].

---

[1] Там же. 2011. № 1, ст. 48 ; 2018. № 52, ст. 8101.

[2] *Ведомости* Совета народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7, ст. 300 ; Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 17, ст. 2432.

[3] *Об утверждении* порядка проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей : приказ Минкомсвязи России от 29 августа 2012 г. № 217 // Рос. газета. 2012. 24 окт.

По результатам проведения экспертиз в 2017 г. было выявлено 798 правонарушений, составлено 870 протоколов об административных правонарушениях. В 2017 г. мониторинг затронул 532 895 выпусков средств массовой информации (10449 СМИ в неделю)[1].

Как видно из представленных данных, в настоящее время количество проведенных экспертиз невелико. Это вызвано определенными трудностями, связанными, с одной стороны, с оплатой экспертиз, с другой — проведением экспертиз аккредитованными Роскомнадзором экспертами. В соответствии с Порядком аккредитации экспертов и экспертных организаций на право проведения экспертизы информационной продукции, утвержденным приказом Роскомнадзора от 24 августа 2012 г. № 824, в 2017 г. аккредитовано 29 экспертов и 1 экспертная организация[2]. Одним из вариантов решения проблемы является законодательное закрепление проведения рассматриваемых экспертиз на консультативные советы при территориальных органах Федеральной службы в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Такие органы образуются как консультативно-совещательные в целях рассмотрения вопросов, связанных с применением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации, а также реализации полномочий территориальных органов контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере массовых коммуникаций на территории субъекта Российской Федерации. Данные органы рассматриваются как общественные организации. Однако содержательный анализ положений о них позволяет утверждать, что фактически они и дают экспертную оценку распространяемой продукции. В связи с изложенным считаем целесообразным включить полномочия по проведению экспертиз в компетенцию консультативных советов.

Вынесение предупреждения средству массовой информации за распространение сведений о способах, методах изготовления и использования наркоти-

---

[1] *Публичный* доклад Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций за 2017 г. С. 59. URL: http://rkn.gov.ru/docs/doc_2326.pdf.

[2] Там же, с. 59.

ков. В соответствии с ч. 3 ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. Федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ) запрещаются распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, пропаганда каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров.

Согласно ч. 3 ст. 16 данного Закона основанием для прекращения судом деятельности средства массовой информации являются неоднократные в течение двенадцати месяцев нарушения редакцией требований ст. 4 указанного Закона, по поводу которых регистрирующим органом делались письменные предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору), а равно неисполнение постановления суда о приостановлении деятельности средства массовой информации.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 октября 2015 г. по делу № АКПИ15-1022 прекращена деятельность средства массовой информации электронного периодического издания «66.ru» по основаниям, предусмотренным ч. 3 ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. Федерального закона 3 июля 2016 г. № 280-ФЗ). Обращению в Верховный Суд Российской Федерации предшествовали письменные предупреждения 27 марта, 7 апреля, 29 мая и 5 июня 2015 г., которые Роскомнадзор вынес учредителю и редакции СМИ ЭПИ «66.ru» за нарушение требований ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации». Ни одно из указанных выше предупреждений не было обжаловано в суд и признано незаконным. Факт получения данных предупреждений представителем СМИ ЭПИ «66.ru» не оспаривался. С учетом того, что неоднократные нарушения были совершены в течение двенадцати месяцев, предшествующих обращению в суд указанного полномочного федерального органа исполнительной власти в сфере печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, и вынесенные Роскомнадзором учредителю и СМИ ЭПИ

«66.ru» письменные предупреждения не были обжалованы и не признаны судом незаконными, Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу о наличии правовых оснований для прекращения деятельности данного средства массовой информации[1].

Всего в 2017 г. Роскомнадзором и его территориальными органами средствам массовой информации за распространение сведений о способах, методах изготовления и использования наркотиков было вынесено 5 (в 2016 г. — 4) предупреждения[2].

Несмотря на наличие подобной меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, законодательство не содержит норм, регламентирующих форму и содержание подобных предупреждений.

Направление обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет. Правовую основу применения названной меры административно-правовой защиты от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, составляют: Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. Федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ) (ст. 42); положение о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2009 г. № 228 (в ред. постановления Правительства Российской Федерации 25 сентября 2018 г. № 1138) (п. 5.1.1); постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”»; приказ Роскомнадзора от 6 июля 2010 г. № 420 «Об утверждении порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой

---

[1] *Решение* Верховного Суда Российской Федерации от 20 октября 2015 г. по делу № АКПИ15-1022 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] *Публичный* доклад Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций за 2017 г. С. 55. URL: http://rkn.gov.ru/docs/doc_2326.pdf.

массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет»[1].

Применение данной меры реализуется в целях оперативного реагирования на злоупотребления свободой массовой информации в комментариях читателей средств массовой информации, распространение которых осуществляется через информационно-телекоммуникационные сети, в том числе через сеть Интернет.

Управление контроля и надзора в сфере массовых коммуникаций Роскомнадзора или подразделение территориального органа Роскомнадзора, наделенное полномочиями по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций в рамках исполнения своих полномочий по осуществлению государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации, устанавливает факт публикации комментариев читателей Интернет-СМИ с признаками злоупотребления свободой массовой информации.

В случае неисполнения Интернет-СМИ требования Роскомнадзора об удалении комментариев читателей Интернет-СМИ, содержащих признаки злоупотребления свободой массовой информации, либо если после редактирования комментариев признаки злоупотребления свободой массовой информации не устранены, структурное подразделение готовит в адрес Интернет-СМИ письменное предупреждение.

Форма обращения утверждена приказом Роскомнадзора от 6 июля 2010 г. № 420 «Об утверждении порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет».

В связи с размещением в сетевых СМИ комментариев с признаками злоупотребления свободой массовой информации Роскомнадзором в 2017 г. направлено 2861 (в 2016 г. — 2277) обращений об удалении или редактировании таких

[1] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

комментариев. Из них за пропаганду наркотиков — 11 (в 2016 г. — 19). В основном, все комментарии в установленные сроки были удалены или отредактированы[1].

Принятие решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Одной из главных угроз в рассматриваемой сфере является рост вовлеченности иностранных граждан и лиц без гражданства в незаконный оборот наркотиков, о чем свидетельствует правоприменительная практика. В 2017 г. на территории Омской области зарегистрировано 17 преступлений, предусмотренных ст. ст. 226[1], 229[1] УК РФ[2].

Для устранения указанной угрозы актуальными видятся меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, применяемые в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Пунктом 3 ст. 59 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах предусмотрены меры административного воздействия на иностранных граждан или лиц без гражданства при совершении ими преступления либо административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов или прекурсоров, наркосодержащих растений или их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

При отсутствии у иностранного гражданина документов, удостоверяющих личность, либо если срок действия данных документов истек, при подготовке материалов о принятии решения о нежелательности пребывания либо если данное решение принято, в дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства направляется запрос для

---

[1] *Публичный* доклад Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций за 2017 г. С. 55-56. URL: http://rkn.gov.ru/docs/doc_2326.pdf.

[2] *Доклад* о наркоситуации в Омской области за 2017 г. С. 37.

оформления свидетельства о возвращении иностранного гражданина в государство гражданской принадлежности (подданства) или постоянного проживания.

Если посольство отказывается выдавать данное свидетельство и отказывается принимать указанное лицо без гражданства, он остается проживать в России на нелегальном положении. Решение указанной проблемы возможно с учетом заключения на правительственном уровне соглашений о реадмиссии.

В настоящее время заключен ряд соглашений о реадмиссии между Правительством Российской Федерации и правительствами ряда иностранных государств[1].

Таким образом, для возможности исполнения решения о нежелательности пребывания лица без гражданства, в случае отказа государства его последнего проживания до въезда в Российскую Федерацию принять данного апатрида, органам публичной власти, принимающим подобное решение, необходимо учитывать заключенные соглашения о реадмиссии.

Требование о прекращении деятельности юридического лица (о ликвидации юридического лица. Закон о наркотических средствах и психотропных веществах предусматривает несколько оснований для обращений органов внутренних дел в суд в целях прекращения деятельности юридического лица (ликвидации юридического лица).

Согласно ч. 5 ст. 46 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах в случаях установления фактов повторного нарушения юридическим лицом норм, предусмотренных пп. 1–3 ст. 46 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах, деятельность указанного юридического лица может быть приостановлена или прекращена по решению суда.

---

[1] См., напр.: *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Королевства Норвегия от 8 июня 2007 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 13, ст. 1464 ; *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о реадмиссии от 4 июля 2007 г. // Бюллетень международных договоров. 2009. № 4 ; *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о реадмиссии от 27 мая 2008 г. // Там же. 2010. № 2 ; *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о реадмиссии от 18 января 2011 г. // Там же. 2011. № 8 ; и др.

Требование о прекращении деятельности юридического лица может быть предъявлено в суд Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел, федеральным органом исполнительной власти по таможенным делам, федеральной службой безопасности, федеральной службой внешней разведки, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, а также другими федеральными органами исполнительной власти в пределах, предоставленных им Правительством РФ полномочий. При этом речь идет не только о федеральных органах исполнительной власти, но и об их территориальных органах.

Пункты 1–3 ст. 46 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах связаны с пропагандой и незаконной рекламой наркотических средств и психотропных веществ (ст. 6.13 КоАП РФ).

Для применения властного полномочия требуется, чтобы административное правонарушение было совершено повторно. Повторным признается административное правонарушение, совершенное в период, когда лицо считается привлеченным к административной ответственности за однородное административное правонарушение (по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ). Однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства, независимо от того, установлена ли административная ответственность за совершенные правонарушения в одной или нескольких статьях КоАП РФ.

Иные случаи, когда лицо поочередно совершает два и более административных правонарушения, ни по одному из которых постановление о назначении административного наказания не выносилось или не вступило в законную силу, не позволяют применить ч. 5 ст. 46 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах.

В соответствии с ч. 1 ст. 51 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах в случаях непринятия юридическими лицами, занятыми деятель-

ностью в сфере торговли (услуг), мер, указанных в обязательном для исполнения предписании, в связи с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ в помещениях указанных юридических лиц либо иным неоднократным нарушением законодательства Российской Федерации об обороте наркотиков в помещениях указанных юридических лиц, эти юридические лица по решению суда могут быть ликвидированы.

Авторы, проводившие анализ судебной практики, отмечают, что органам, осуществляющим противодействие незаконному обороту наркотиков, при обращении в суд отказывается в удовлетворении исковых требований о ликвидации юридических лиц в связи с отсутствием системного подхода в документировании подобных фактов[1].

Опечатывание помещений в целях воспрепятствования доступу к наркотикам. Правовой основой применения указанной меры административно-правовой защиты является п. 3 ч. 1 ст. 53 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах.

Необходимость существования названной меры административно-правовой защиты определяется обязанностью органов, осуществляющих противодействие незаконному обороту наркотиков, при выявлении правонарушений принимать меры к их предотвращению.

В данном случае речь идет о нейтрализации правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, средством которой как раз и выступает опечатывание помещений.

Юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, — это предусмотренные КоАП РФ меры, применяемые в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составле-

---

[1] *Газизов Д. А.* Совершенствование административной ответственности юридических лиц за административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств // Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 24–26.

ния на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

К числу особенностей, разграничивающих юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, от других мер относятся следующие:

1. Основания и порядок применения указанных мер закрепляются только федеральным законодательством (они не могут регламентироваться законодательством субъектов Российской Федерации и подзаконными актами).

2. Наличие определенного круга субъектов, управомоченных применять указанные меры.

3. Применение юрисдикционных мер административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, всегда сопровождается составлением процессуального или другого служебного документа.

4. Целью применения рассматриваемой группы мер является решение задач производства по делам об административных правонарушениях. Следует отметить, что меры, имеющие идентичные с указанными наименования, но преследующие достижение иных целей, не будут являться юрисдикционными мерами административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Здесь необходимо говорить о существовании одноименных мер разнонаправленного характера[1].

Как показывает изучение практики применения юрисдикционных мер административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, большинство должностных лиц не видит серьезных проблем в нормативном правовом регулировании указанных мер. Чаще всего в качестве наиболее значимых отмечаются проблемы организационного ха-

---

[1] См., напр.: *Россинский Б. В.* Проблемы совершенствования института административного принуждения в сфере дорожного движения // Административное право на рубеже веков : межвуз. сб. науч. тр. Екатеринбург, 2003. С. 226.

рактера (например, режим доставления или участие переводчика при применении той или иной меры и т. д.)

В иных случаях существующая проблемность связана с причинами, имеющими метаюридический характер. Примером могут служить так называемые иммунитеты от административной ответственности. О наличии данной проблемы приходится говорить, так как фактически признаваемые и учитываемые органами наркоконтроля характеристики на самом деле нередко не имеют надлежащего нормативно-правового обеспечения[1].

Исследование административно-правовых мер защиты общества от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, позволяет сделать следующие выводы.

Под административно-правовой защитой общественной нравственности следует понимать совокупность административно-правовых мер, используемых субъектами защиты, для нейтрализации и устранения угроз в рассматриваемой сфере.

Одним из элементов административно-правовой защиты общественной нравственности являются соответствующие меры. Их можно определить как предусмотренные административным законодательством способы правового воздействия, применяемые для нейтрализации угроз в целях защиты общественной нравственности.

Особенностью мер административно-правовой защиты общественной нравственности является их комплексный социально-медико-полицейский характер. В настоящее время полицейские меры, направленные на охрану общественного порядка и прямо связанные с профилактикой правонарушений, явно доминируют, вбирая в себя (инкапсулируя) меры социальной и медицинской защиты. Данное представление о взаимосвязи полицейских, медицинских и социальных мер в рассматриваемой области вполне соответствует классическому пониманию полицей-

---

[1] Подробнее см.: *Цуканов Н. Н.* Административно-деликтные иммунитеты в деятельности полиции // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2012. № 2. С. 33–41.

ской деятельности в сфере защиты общественной нравственности при помощи административно-правовых мер.

Указанное сбалансированное сочетание медицинской и полицейской составляющих в деятельности по защите общественной нравственности, полагаем, может позволить обеспечить ее функциональность законность и обеспечить возможность реализации гражданами прав в рассматриваемой сфере.

В зависимости от правовой природы и способа воздействия все меры административно-правовой защиты общественной нравственности можно разделить на следующие группы:

— полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности.

В настоящее время законодательством Российской Федерации не предусматривается возможность принудительного освидетельствования граждан для установления факта потребления наркотических средств или в целях установления состояния наркотического либо иного токсического опьянения, поскольку наркомания и алкоголизм до настоящего времени не значатся социально значимыми заболеваниями, что, несомненно, является существенным пробелом в законодательстве. В связи с этим скорейшее их включение в этот перечень будет способствовать значительному увеличению эффективности применения принудительных мер медицинского характера. В связи с этим необходимо законодательно закрепить такую меру, как принудительное лечение. При этом также должны быть решены вопросы, связанные с механизмом и процедурой ее применения.

ГЛАВА 3. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ ПЬЯНСТВА И АЛКОГОЛИЗМА

§ 1. Государственная политика по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма

Алкоголизм в России — одна из самых актуальных проблем современности. Это связано с возрастающим количеством лиц, злоупотребляющих алкоголем, ростом правонарушений в сфере действия антиалкогольного законодательства, что превращается в источник реальной угрозы национальной безопасности государства.

Алкоголизм — это хроническое заболевание, вызванное систематическим употреблением спиртных напитков, характеризующееся влечением к ним, приводящее к психическим и физическим расстройствам и нарушающее социальные отношения лица, страдающего этим заболеванием[1].

Преодоление таких пагубных явлений, как пьянство и алкоголизм, — одна из глобальных задач, стоящих перед человечеством.

Злоупотребление алкоголем находится на третьем месте среди причин смертности. Если первые две причины — сердечные болезни и онкозаболевания — люди не властны отменить, то алкоголизм — «рукотворное» заболевание. Он же является причиной травм, инвалидизации населения. В 1998–2008 гг. непрямые потери от злоупотребления алкоголем составили более 550 тыс. смертей[2].

Учитывая данный факт, Президент России выразил серьезную озабоченность тем, что алкоголизм приобрел характер национального бедствия[3].

Колоссальные масштабы потребления алкогольной продукции во всем мире влекут призывы об установлении международного контроля над потреблением спиртосодержащих напитков, отсутствующего в настоящее время[4].

---

[1] *Большая* советская энциклопедия : в 30 т. М., 1970. Т. 1. С. 442.

[2] *Сафронов С.* Об алкоголе очень серьезно [Электронный ресурс] // Независимая газета. 2011. 14 марта. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0459/gazeta019.php.

[3] *Кузьмин В.* Всероссийское кодирование // Рос. газета. 2009. 13 авг.

[4] *Большая* медицинская энциклопедия : в 30 т. 3-е изд. М., 1974. Т. 1. С. 736.

Крепкие напитки уже в период древнего времени составляли предмет налогообложения на Руси. «Медовая дань» была, вероятно, первой формой этого обложения. Упоминания о ней встречаются уже в X в. В том же X в. на Руси появилось виноградное вино, и уже в XI в. был введен налог на производство спиртного — «подать с хмеля или солода». Сведения о пиве начинают появляться с XV в.: «бражная пошлина» — пошлина с солода, хмеля и меда.

В XV в. Иван III делает попытку монополизировать производство спиртного, а в XVI в. Иван Грозный запрещает производить вино на продажу частным образом, в 1552 г. он же приказывает открыть в Москве первый кабак.

Так, до Петровских времен Царский Кабак стал главнейшим источником доходов государства, и его приходилось повсеместно поощрять и развивать, тем самым «чинить прибыль государевой казне». Реформировали же кабаки в то время ради одной цели — чтобы «чудотворные места не пустели», да «поругательные дела» не очень плодились на земле Московского государства. Разорение народа не особенно смущало и беспокоило православную Москву[1].

При определении мер наказания за проступки и преступления, совершенные в состоянии алкогольного опьянения, в X–XIII вв. исходили из того, что пьяный человек — это получеловек.

Исследуя документы той эпохи, историк Н. П. Загоскин отмечал, что «если и предпринимались по отношению к пьяницам те или другие репрессивные меры, то они носили лишь полицейско-предупредительный характер и не являлись наказаниями уголовными»[2].

По Уложению 1649 г. убийство в состоянии опьянения наказывалось кнутом, тогда как умышленное убийство влекло смертную казнь[3]. И это продолжалось вплоть до эпохи Петра I.

---

[1] *Дитятин И. И.* Статьи по истории русского права. СПб., 1895, С. 486.

[2] *Загоскин Н. П.* Пьянство и борьба с ним в старинной России // Русское богатство. 1893. № 4. С. 14.

[3] *Полиция* России : документы и материалы. 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. Саратов, 2002. С. 52.

Данный период можно охарактеризовать как достаточно терпимый к пьянству и алкоголизму. Государственное регулирование осуществлялось для пополнения казны и наиболее выгодного обогащения на продаже спиртосодержащих напитков.

В дальнейшем производство и продажа спиртных напитков стали находиться под жестким контролем государства. В стране периодически вводились винные монополии, позволявшие казне получать солидные доходы. Не меньшие доходы имели частные лица, которым государство предоставляло право торговли спиртными напитками по так называемым винным откупам (своего рода подобие современных лицензий на предпринимательскую деятельность)[1].

В то же время появились и первые попытки ограничения продажи алкогольных напитков в целях защиты общественной нравственности и в интересах охраны общественного порядка. Так, Именной указ от 20 июня 1728 г. «О непродаже после зари питий и харча, о разнимании драк и о вспоможении тем, которые закричат караул» содержал положение, согласно которому «на кабаках после того же, как пробьют зарю, никакого питья не продавали»[2].

Именной указ, данный Полицмейстерской Канцелярии от 17 октября 1740 г. «О наблюдении, чтобы в домах шуму и драк не было, и о продаже питий в кабаках и трактирах с девятого часа утра и до седьмого часа пополудни», гласил: «полиции по данной своей инструкции крепкое смотрение иметь, и во всем Санкт-Петербургским обывателям наикрепчайшее подтвердить, чтобы в домах шуму и драк не было, под жестоким истязанием; в кабаках и вольных домах вино, пиво, мед и прочее питье велеть продавать поутру с 9 часа и продолжать продажу пополудни до 7 часа, а в 7 часа пополудни кабаки и вольные дома запирать и продажи отнюдь не чинить… и для того патрулю велеть по все дни, особенно по утрам, вечерам и ночам, объезжать все улицы и места, и ежели… где на кабаках продавать

---

[1] *Пашков Е. В.* Казенная винная монополия в России конца XIX – начала XX вв. // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. Иваново, 2011. С. 72–79.

[2] *Полиция* России : документы и материалы. 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. С. 75.

станут пития не в указанные часы: таких всех переловя, велеть приводить в Полицию и с теми приведенными людьми поступать по прежним указам»[1].

Сенатский указ от 11 июня 1743 г. «О запрещении продавать в кабаках вино и пития во время крестного хождения и литургии при монастырях и приходских церквах и о недозволенности кулачных боев» содержал положение, согласно которому «…и во время крестного хождения при монастырях и знатных приходах в храмовые праздники, до совершения литургии и возвращении крестного хождения, на кабаках питейную продажу удержать, а продавать те питья по окончании литургии и по возвращении крестного хождения, чего смотреть от Полиции и от Губернских и Воеводских Канцелярий»[2].

Именным указом от 11 апреля 1746 г. «О переводе кабаков в Санкт-Петербурге с больших улиц в малые улицы» предписывалось «в Санкт-Петербурге по большим знатным улицам, кроме переулков, кабакам не быть и которые ныне есть, оные вывесить куда надлежит, не в знатные улицы»[3].

В 1821 г. Государственным советом было утверждено Положение о трактирных заведениях и местах для продажи напитков в Санкт-Петербурге. Параграф 113 Положения устанавливал, что «надзор за гостиницами, ресторациями, кофейными домами, трактирами, харчевнями и погребами, лавками и магазинами с правом погребов возлагается на городскую полицию». Следовательно, именно полиция отвечала за выполнения установленных Положением правил.

Ситуация с оборотом алкоголя заметно изменилась только в конце XIX – начале XX вв., когда в стране на различных уровнях стали обсуждать и проводить в жизнь антиалкогольные меры.

Поступления от монопольной продажи спиртного приносили стабильный доход государственной казне, однако значительные денежные поступления, по

---

[1] Там же, с. 80.
[2] Там же.
[3] Там же, с. 81.

мнению многих видных деятелей того времени, не покрывали вред здоровью населения, правопорядку и экономике страны[1].

Несмотря на развившееся пристрастие к злоупотреблению алкоголем у части населения и активное противодействие производителей спиртного, к началу Первой мировой войны общественное мнение в стране в целом было подготовлено не только к введению ограничений, но и к полному запрету торговли спиртными напитками[2].

При обсуждении указанных мер в Государственной Думе возникали опасения, что без подобных ограничений военная мобилизация в случае объявления войны будет сорвана.

18 июля 1914 г. Правительством с одобрения императора Николая II были введены ограничения на продажу крепких спиртных напитков. Однако в ходе мобилизации оказалось, что принятых мер явно недостаточно, и 22 августа 1914 г. мероприятия по введению в стране «сухого закона» ужесточили, полностью запретив продажу крепких спиртных напитков и продлив запрет до завершения военных действий. Вряд ли кто-то в этот период мог предположить, что «сухому закону» предстоит действовать почти целое десятилетие[3].

К положительным результатам введенных ограничений можно отнести тот факт, что в 1915 г. потребление в России водки на душу населения снизилось до 0,2 ведра. Несмотря на значительный призыв в армию наиболее трудоспособного населения страны, производительность труда в промышленности увеличилась на 10–13%, а число прогулов на производстве уменьшилось на 27–30%. Отмечалось значительное снижение производственного травматизма и количества преступлений, совершаемых в нетрезвом состоянии[4].

Государственная политика по противодействию пьянству и алкоголизму в те годы существенно изменилась в связи с введением различных ограничений на

---

[1] *Пашков Е. В.* Указ. соч. С. 72–79.

[2] *Левинтов А. Е.* Война и водка в России // Алкоголь в России : сб. мат-лов Третьей междунар. науч.-практ. конф. Иваново, 2012. С. 12–19.

[3] *Чагадаева О.А.* «Сухой закон» в Российской Империи в годы Первой мировой войны // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. Иваново, 2011. С. 80–85.

[4] *Пашков Е. В.* Указ. соч. С. 72–79.

пьянство, а так же принятием «сухого закона» как одной из мер ограничения пьянства в стране, что поспособствовало значительному сокращению пьющих на территории России.

С первых лет существования советское правительство столкнулось с необходимостью борьбы с пьянством и алкоголизмом и продолжало вводить ограничения, аналогичные тем, которые проводились с 1914 г. Принятое 19 декабря 1919 г. постановление Совета народных комиссаров «О воспрещении на территории РСФСР изготовления и продажи спирта, крепких алкогольных напитков» предусматривало меры наказания за самогоноварение, покупку и продажу самогона. Однако, несмотря на принятые во исполнение указанного постановления меры, самогон по-прежнему оставался самым распространенным алкогольным напитком в стране, разрушенной Первой мировой и гражданской войнами[1]. Таким образом, «сухой закон» продолжал действовать в стране до 26 августа 1923 г., когда ограничения на производство и продажу спиртных напитков были окончательно сняты.

В 1927 г. советским правительством введены новые ограничительные меры борьбы с алкоголизмом, предусматривавшие запрещение продажи спиртных напитков малолетним и лицам, находящимся в состоянии опьянения. В борьбе с пьянством в этот период активизируется деятельность общественных организаций: в том же году на местном уровне были образованы специальные комиссии по вопросам алкоголизма.

В годы Великой Отечественной войны государство основные усилия сосредоточило на выпуске военной продукции и продовольственных товаров первой необходимости. В связи с этим произошло резкое сокращение выпуска различных видов алкогольной продукции. Начиная с 1944 г. наблюдалось увеличение объе-

---

[1] *Левинтов А. Е.* Указ. соч. С. 12–19 ; *Раков В. В.* Оборот алкогольной продукции в годы гражданской войны: нормативно-правовая база и практика применения (на материалах небольшевистских негосударственных образований Юга России) // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. Иваново, 2011. С. 85–90.

мов производства алкогольной и спиртосодержащей продукции. При этом цены на указанные товары в период с 1941 по 1945 гг. возросли в 6,4 раза[1].

В послевоенные годы проблема алкоголизма встала особенно остро. Работу по борьбе с алкоголизмом было поручено вести органам внутренних дел и соответствующим подразделениям здравоохранения. В этот период организуются медицинские вытрезвители, наркологические кабинеты и диспансеры. В административном законодательстве установлена ответственность за пьянство и появление в нетрезвом виде в общественных местах и учреждениях, а также уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в пьянство[2].

В 1972 г. была ужесточена уголовная ответственность за изготовление, сбыт, хранение крепких спиртных напитков. Введена система принудительного лечения и трудового перевоспитания алкоголиков в лечебно-трудовых и лечебно-воспитательных профилакториях. Реализовывались практические мероприятия, направленные на повышение эффективности дисциплинарной, административной и уголовной ответственности за нарушения, связанные с пьянством и алкоголизмом.

Последняя попытка внедрить в стране систему ограничений на потребление алкоголя была предпринята в 1985 г. Одним из нововведений стало ограничение на время и количество продажи спиртного. Тогда же была установлена административная ответственность за совершение нескольких правонарушений, причем некоторые из них до того периода не рассматривались в качестве таковых. Так, статья 160 КоАП РСФСР предусматривала ответственность за приобретение крепких спиртных напитков домашней выработки (самогон, чача, арака, тутовая водка, брага и другие крепкие спиртные напитки домашней выработки). Статьей 160.1 КоАП РСФСР была установлена ответственность за продажу гражданами вина домашней выработки, не относящегося к крепким спиртным напиткам.

---

[1] URL: http://alcoholismhls.ru/2015/07/14/upotreblenie-alkogolya-i-problema-pyanstva-v-gody-velikoj-otechestvennoj-vojny/.

[2] *Левинтов А. Е.* Указ. соч. С. 12–19 ; *Пашин В. П., Богданов С. В.* Алкоголь и его социальные последствия в послевоенный период Советского общества // Алкоголь в России : сб. мат-лов Третьей междунар. науч.-практ. конф. Иваново, 2012. С. 145–149.

Существовала норма об ответственности за распитие спиртных напитков на производстве (на рабочих местах, в помещениях и на территории предприятий, учреждений, организаций) и пребывание на работе в нетрезвом состоянии (ст. 161 КоАП РСФСР).

Недопустимым считалось и распитие спиртных напитков в общественных местах или появление в общественных местах в пьяном виде, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность (ст. 162 КоАП РСФСР).

Заботой о нравственности и здоровье подрастающего поколения было продиктовано введение Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 октября 1985 г. ст. 163 КоАП РСФСР, предусматривающей ответственность за доведение несовершеннолетнего до состояния опьянения родителями несовершеннолетнего или иными лицами.

Анализ многовековой истории защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, позволяет констатировать, что режим и меры ограничения в рассматриваемой сфере менялись. В связи с этим современную государственную антиалкогольную политику в России целесообразно вести с учетом оценки опыта прошлого, где основная задача должна сводиться к постепенному искоренению причин массового пьянства, минимизации его негативных последствий. Необходим поворот к более радикальным мерам социального контроля за распространением и потреблением алкоголя и наркотиков с учетом положений рестриктивной антинаркотической (включающей в себя антиалкогольные меры) политики. Именно поэтому антиалкогольная политика выступает неотъемлемой частью общей социальной политики государства, направленной на защиту жизни и здоровья людей, их прав на достойное существование и развитие от воздействия потребления алкоголя.

Кроме того, учитывая современные масштабы ущерба от пьянства и алкоголизма, все настойчивее звучит требование о необходимости ведения трезвого образа жизни. По мнению представителей трезвеннических движений, абсолютная трезвость — это единственно возможное и необходимое решение проблем, являющихся следствием пьянства и алкоголизма. Идеи полного отказа от алкоголя

высказывались и раньше. Так, еще в начале XX в. доктор медицины К. В. Шмидт писал: «Государство должно осуществлять борьбу с пьянством: путем издания законов по ограничению продажи и потребления алкоголя, введением обязательного преподавания в школах учения о вреде алкоголя, проведением антиалкогольных лекций, организацией “убежищ для алкоголиков”, выставок»[1]. В XIX в. финский врач Ф. Таскинен видел низкую результативность борьбы с алкоголизмом в том, что «Россия приступила к борьбе позднее, чем Финляндия, Скандинавия и другие страны»[2]. В качестве примера организации противоалкогольного обучения предлагал Великобританию как «великого учителя Европы в борьбе с алкоголизмом», имевшую определенное количество противоалкогольных обществ, причем одновременно и для взрослых, и для детей. Еще в 1828 г. в Англии было создано детское общество трезвости, которое вело работу как в школе, так и вне ее стен. С целью заинтересовать детей идеей трезвости проводились состязания в пении, рисовании, гимнастике. Наградами служили книги о трезвости. Эти и другие мероприятия, по мнению Ф. Таскинена, принесли результат в Финляндии и их следовало внедрять в России.

Общественность в то время была убеждена, что просветительскую антиалкогольную деятельность необходимо начинать с юного поколения, которое может быть подвержено социальному недугу.

И. В. Сажин говорил о необходимости представления возможности школьным врачам более активного и многостороннего участия в жизни школы. По его мнению, школьные врачи совместно с учителями должны проводить различные мероприятия по пропаганде идей трезвости: собеседования, чтения с использованием картин, диаграмм, таблиц, химических опытов и т. д.[3] Он отводил педиатру

---

[1] *Шмидт К. В.* Об испытанных средствах по борьбе с алкоголизмом : доклад Комиссии по вопросам борьбы с алкоголизмом // Журнал русского общества охранения народного здравия. 1910. № 8–9. С. 112.

[2] *Таскинен Ф.* Чему цивилизованные народы могут научиться друг у друга в борьбе с алкоголизмом // Журнал русского общества охранения народного здравия. 1910. № 8–9. С. 60.

[3] *Сажин И. В.* Влияние алкоголя на развитие детского организма и роль педиатра в борьбе с ним // Труды I Всероссийского съезда детских врачей. СПб., 1912. С. 390.

в этом процессе руководящую роль: «Все это поможет воспитать молодость в духе абсентеизма»[1].

С. А. Бобринский призывал убеждать, что «алкоголь — страшный яд», считая, что лечение алкоголизма «путем нравственных и физических воздействий» должно начинаться со школьного возраста. Само же воздействие, на его взгляд, должно было сопровождаться личным примером: в школе необходимо вести преподавание о вреде алкоголя на организм, для чего «должны были организовываться противоалкогольные кружки и союзы под руководством старших и опытных товарищей»[2].

В. Г. Матвеев, проводивший систематические исследования потребления спиртных напитков учащимися начальных школ, призывал организовывать вечерние лекции для педагогов и всех желающих по алкогольному вопросу, а в школах ввести преподавание трезвости и осуществлять его систематически, для чего предлагал установить недельное расписание и время на этот предмет в начальной школе полчаса в неделю[3]. Медик предостерегал: «Беседы не должны быть случайными и проводиться урывками... необходимо преподавание со второго года учения детей»[4].

Не оставались в стороне и педагоги. Активный участник антиалкогольной борьбы, член Русского общества охранения народного здравия, директор VII Санкт-Петербургской гимназии Н. Невзоров предлагал ввести в преподавание в начальной и средней школе решение задач и упражнений противоалкогольной направленности в рамках таких предметов, как Закон Божий, русская грамматика и словесность, всеобщая и русская история, математика и география. Педагог

---

[1] Там же.

[2] *Бобринский С. А.* Юношеский алкоголизм и его значение в развитии алкоголизации личности // Труды I Всероссийского съезда детских врачей. СПб., 1912. С. 399.

[3] *Матвеев В. Г.* Потребление спиртных напитков учащимися начальных школ // Журнал русского общества охранения народного здравия. 1911. № 7. С. 34–48.

[4] Там же.

апеллировал к зарубежному опыту и настаивал также на введении в преподавание гигиены как обязательного предмета[1].

В настоящее время существует ряд организаций, пропагандирующих трезвость. Среди наиболее известных можно упомянуть Союз борьбы за народную трезвость, созданную в 1988 г.

Указом Президента Российской Федерации утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года[2], которая нацелена на стабилизацию и рост численности населения, повышение общего коэффициента рождаемости в 1,5 раза и увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 75 лет. Достижение таких показателей невозможно без принятия государством эффективных мер по противодействию злоупотреблению алкогольной продукцией.

Кроме того, в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683[3], алкоголизм назван одной из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения.

Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года[4] (далее — Концепция), определила основные цели, задачи и механизмы реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации.

---

[1] *Кежутин А. Н.* Борьба медицинской общественности с социальными болезнями в российской империи на рубеже XIX –XX вв. (на материалах общероссийской медицинской периодики) : дис. … канд. ист. наук. Н. Новгород, 2013. С. 62.

[2] *Об утверждении* Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2014 г. № 483 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 42, ст. 5009 ; 2014. № 27, ст. 3754.

[3] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2016. № 1, ч. 2, ст. 212.

[4] *Концепция* государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 2128-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 2, ст. 264. С. 776–784.

Основными целями реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации являются: значительное снижение уровня потребления алкогольной продукции; повышение эффективности системы профилактики злоупотребления алкогольной продукцией; повышение эффективности регулирования алкогольного рынка.

Формирование модели административно-правовой защиты общественной нравственности предполагает наличие задач органов публичной власти в рассматриваемой области. К их числу можно отнести: создание системы мониторинга и анализа динамики показателей уровня злоупотребления алкогольной продукцией; изменение структуры потребления населением алкогольной продукции за счет уменьшения доли потребления крепких спиртных напитков при одновременном существенном снижении общего уровня потребления алкогольной продукции; переориентирование населения на ведение трезвого и здорового образа жизни; формирование нетерпимости общества к проявлениям злоупотребления алкогольной продукцией; разработка и внедрение различных программ в рассматриваемой сфере; совершенствование организации оказания наркологической медицинской помощи лицам, злоупотребляющим алкогольной продукцией, и больным алкоголизмом и др.

На современном этапе развития российского общества борьба с пьянством и алкоголизмом строится на основе концепции антиалкогольной политики, направленной на защиту жизни и здоровья граждан государства, их прав на достойное существование и развитие от воздействия алкоголя, а также иных принятых в связи с этим нормативных правовых актов органами государственной власти Российской Федерации, субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, учреждениями здравоохранения, науки и образования, культуры и искусства, общественными и религиозными организациями.

Главным направлением государственной политики в области защиты граждан от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, является снижение объемов потребления населением алкогольной продукции.

Основой должно стать формирование нетерпимости общества к проявлениям злоупотребления алкогольной продукцией, ориентация на здоровый образ жизни, профилактика злоупотребления алкогольной продукцией и возникновения алкогольной зависимости.

Об ощутимом присутствии государства в рассматриваемой сфере свидетельствуют нормы законодательства. Статья 4 Закона о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции[1] называется «Государственная монополия на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Она устанавливает правила введения государственной монополии на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Из положений этой статьи следует, что государственная монополия на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции на территории Российской Федерации может вводиться федеральным законом. В настоящее время такого федерального закона нет.

Законом о лицензировании отдельных видов деятельности[2] закреплено, что лицензирование производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции осуществляется в порядке, установленном федеральным законом, регулирующим отношения в соответствующей сфере деятельности.

Правовой основой лицензирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции является глава III Закона о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции, именуемая как «Лицензирование деятельности по производству и обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции».

---

[1] Там же. 1995. № 48, ст. 4553 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7520.
[2] Там же. 2011. № 19, ст. 2716 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8424.

Порядок выдачи лицензий на осуществление деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непищевой продукции определен постановлением Правительства Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1344 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непищевой продукции» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 г. № 430)[1].

Данный нормативный правовой акт определяет, что лицензии на осуществление деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непищевой продукции выдает Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 648 «О лицензировании перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25 процентов объема готовой продукции»[2] установлен порядок лицензирования перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта более 25% объема готовой продукции автомобильным транспортом.

При изучении перечня оснований для отказа в выдаче лицензии, закрепленных в п. 9 ст. 19 Закона о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции, следует, что в случае представления неполного пакета документов лицензирующий орган не вправе принимать по существу решение об отказе в выдаче лицензии. Как представляется, отсутствие в законодательстве в качестве самостоятельного основания для отказа в выдаче лицензии представления соискателем лицензии неполного пакета документов является определенным упущением.

Публичный контроль за деятельностью предпринимателей в области оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции нужен, прежде всего, для соблю-

---

[1] Там же. 1999. № 50, ст. 6227 ; 2013. № 22, ст. 2814.
[2] Там же. 2012. № 27, ст. 3757.

дения принципов осуществления экономической деятельности (законности, добросовестной конкуренции и т. д.). Однако необходимость государственного воздействия на оборот указанной продукции определяется и задачами, связанными с охраной публичных интересов по охране общественного порядка и защитой общественной нравственности.

Пределы государственного вмешательства в область оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции должны быть таковы, чтобы сохранялся интерес к легитимному предпринимательству. Для этого необходима грамотная, научно обоснованная экономическая политика, которая должна осуществляться путем государственного регулирования предпринимательской деятельности в рассматриваемой сфере.

Анализ законодательства позволяет заметить определенный дисбаланс правового регулирования защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С одной стороны, можно говорить о достаточности и урегулированности отношений в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, а с другой — приходится констатировать пробельность норм, связанных с потреблением данной продукции. Наблюдается превалирование экономических интересов.

В последнее время в связи с определенной недоступностью алкогольных напитков для некоторых категорий граждан участились факты употребления спиртосодержащей продукции в виде пищевых спиртовых настоек различных биологических объектов (коры дуба, красного перца и т. д.), лекарственного либо косметического назначения, а порой и непищевой спиртосодержащей продукции. Подобные «средства» не относятся к категории алкогольной продукции, которая является объектом правового регулирования Закона о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции.

В соответствии с п. 3 ст. 1 указанного Закона его действие не распространяется на:

— обращение лекарственных средств, содержащих этиловый спирт, зарегистрированных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и включенных в государственный реестр лекарственных средств, за исключением производства, оборота и (или) использования этилового спирта по фармакопейным статьям;

— деятельность аптечных организаций, связанную с изготовлением и отпуском лекарственных препаратов (в том числе гомеопатических лекарственных препаратов), содержащих этиловый спирт и изготавливаемых по рецептам на лекарственные препараты и в соответствии с требованиями медицинских организаций;

— деятельность по обороту спиртосодержащей непищевой продукции, расфасованной в металлическую аэрозольную упаковку емкостью не более 450 миллилитров.

Принимая во внимание данные Минздрава России, что 80,8% от общего числа зарегистрированных наркологических больных — это больные алкоголизмом, которые не имеют средств для приобретения алкогольной продукции, в настоящее время растут масштабы потребления гражданами непищевой спиртосодержащей продукции, производство которой никак не регламентируется. Все это представляет серьезную угрозу общественной нравственности.

Ярким примером служат трагические события, происшедшие в декабре 2016 г. в Иркутской области[1].

---

[1] От отравления суррогатным алкоголем в Иркутске погиб 71 человек. В медучреждениях погибли 40 человек, 31 скончался по месту жительства. Всего от отравления пострадали 117 человек. В больницах остаются 36 человек. Пять человек выписаны, еще пять самостоятельно покинули лечебные учреждения. Массовое отравление суррогатным алкоголем произошло в микрорайоне Ново-Ленино Иркутска. Пострадавшие в возрасте 25–50 лет стали поступать в медучреждения с вечера 17 декабря. По предварительным данным, все они употребляли спиртосодержащую жидкость — парфюмерное косметическое средство «Концентрат для ванн “Боярышник”». Минздрав региона сообщил, что отравление вызвал метиловый спирт или метанол, который содержался в концентрате, хотя на упаковке в составе значился этиловый спирт. В рамках расследования дела о гибели людей после употребления спиртосодержащего средства задержаны 11 человек. Это предприниматели и сотрудники торговых точек. В связи с массовой гибелью людей в понедельник режим ЧС был введен в Иркутске, а во вторник — в Иркутской области (URL: http://www.interfax.ru/russia/542537). Президент России поручил Правительству РФ должно в срок до 31 марта 2017 г. представить предложения по ужесточе-

Попыткой временного решения указанной проблемы стало постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 130 «О приостановлении розничной торговли спиртосодержащей непищевой продукцией, спиртосодержащими пищевыми добавками и ароматизаторами»[1], включающее положение о приостановлении на срок 180 суток розничной торговли спиртосодержащей непищевой продукцией, спиртосодержащими пищевыми добавками и ароматизаторами (за исключением стеклоомывающих жидкостей, нежидкой спиртосодержащей продукцией, а также спиртосодержащей продукцией с использованием укупорочных средств, исключающих ее пероральное потребление) с содержанием этилового спирта более 28% объема готовой продукции, осуществляемой ниже цены, по которой осуществляется розничная продажа водки, ликероводочной и другой алкогольной продукции крепостью свыше 28% за 0,5 л готовой продукции.

Другой проблемой в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, является оборот иной спиртосодержащей парфюмерно-косметической продукции, который может быть реализован только при наличии сопроводительных документов, определенных п. 1 ст. 10.2 Закона. Как представляется, для цивилизованного регулирования оборота данной продукции одной нормы явно недостаточно.

На необходимости более детального правового регулирования и введения более строгих правил розничной торговли лекарствами, содержащими спирт, настаивает и глава государства[2].

нию правил производства и реализации спиртосодержащей продукции. В целях снижения спроса на суррогатный алкоголь должны быть изменены ставки акцизов на спиртные напитки. Соответствующий перечень поручений утвержден Президентом В. Путиным. Глава государства настаивал на ужесточении ответственности за нарушения при изготовлении и реализации алкоголя. Кроме того, вся продукция, содержащая спирт, которая произведена и продается в России, должна быть снабжена соответствующей маркировкой (URL: https://regnum.ru/news/society/2220420.html).

[1] *Рос*. газета. 2017. 24 окт.

[2] URL: https://regnum.ru/news/society/2220420.html.

Законом об обращении лекарственных средств[1] никаких особых условий или требований к обращению лекарственных средств, содержащих этиловый спирт, не предусмотрено.

Вряд ли подобное положение дел можно считать удовлетворительным, поскольку потребление лекарственных средств, содержащих этиловый спирт, весьма распространено в силу дешевизны алкогольной продукции, что, в свою очередь, способствует распространению пьянства и алкоголизма.

В связи с изложенным можно говорить о существенном пробеле в отечественном законодательстве. Представляется, что его устранение возможно с использованием нескольких вариантов:

1) закреплением нормы в Законе об обращении лекарственных средств об особых требованиях лицензирования производства лекарственных средств, содержащих этиловый спирт;

2) закреплением нормы в Законе об обращении лекарственных средств о том, что оборот лекарственных средств, содержащих этиловый спирт, осуществляется с учетом установленных законодательством Российской Федерации особенностей производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

3) введением рецептов на наиболее распространенные виды лекарственных средств, содержащих этиловый спирт;

4) увеличением объема упаковки (тары), в которой осуществляется продажа лекарственных средств, содержащих этиловый спирт, поскольку небольшой объем делает их более доступными для приобретения.

Наиболее предпочтительным представляется первый вариант решения проблемы в силу того, что практически не требует затрат.

Существенной проблемой, значительно затрудняющей реализацию такой приоритетной задачи государственной антиалкогольной политики, как совершенствование организации оказания наркологической медицинской помощи лицам,

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2010. № 16, ст. 1815 ; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7521.

злоупотребляющим алкогольной продукцией, и больным алкоголизмом, является отсутствие понимания на законодательном уровне содержания и пределов реабилитации больных алкоголизмом. Об этом свидетельствует и использование в нормативных правовых актах различной терминологии, характеризующей данное направление деятельности.

В Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года в числе мер по реализации государственной политики в данном направлении названы:

— совершенствование и развитие организации оказания медицинской наркологической помощи лицам, злоупотребляющим алкогольной продукцией, и больным алкоголизмом;

— создание реабилитационных и психологических центров по профилактике алкоголизма для работы с населением, особенно с молодежью, в том числе центров по подготовке специалистов-психологов.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 959 «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 824)[1] говорится о реабилитации больных алкоголизмом.

Вопросы реабилитации больных алкоголизмом в настоящее время регулируются отдельными ведомственными нормативными правовыми актами.

Приказом Минздрава России от 5 июня 2014 г. № 263 «Об утверждении Концепции модернизации наркологической службы Российской Федерации до 2016 года» (в ред. приказа Минздрава России от 7 декабря 2015 г. № 892)[2] утверждена Концепция модернизации наркологической службы Российской Федерации до 2016 г., разработанная во исполнение Указа Президента Российской Федера-

---

[1] *Собрание* актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 39, ст. 3631 ; Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 42, ст. 5922.

[2] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ции от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», которая представляет собой систему базовых принципов, приоритетных направлений, целей и задач модернизации наркологической службы Российской Федерации.

К настоящему времени в работе наркологической службы накопилось много системных организационных проблем, а именно:

1) низкая обращаемость больных в государственные и муниципальные медицинские организации, оказывающие наркологическую помощь населению;

2) слабая мотивация наркологических больных к включению в программы лечения и медицинской реабилитации;

3) низкая загруженность развернутых наркологических и реабилитационных коек;

4) отсутствие систематизированного мониторинга масштабов распространенности злоупотребления алкоголем;

5) дефицит обеспеченности врачами-психиатрами-наркологами, средним и младшим медицинским персоналом;

6) дефицит обеспечения врачами-психотерапевтами, медицинскими психологами, социальными работниками, специалистами по социальной работе;

7) отсутствие специальности «детская и подростковая психиатрия — наркология»;

8) недостаточно развитая преемственность в деятельности медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь по профилю «наркология», и негосударственных реабилитационных центров, оказывающих социальные услуги наркологическим больным.

Одной из главных проблем является низкая обращаемость в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения, оказывающих наркологическую помощь.

Сложившаяся ситуация обусловлена, с одной стороны, характерной для всех наркологических больных «анозогнозией» — отторжением больным факта

наличия у него наркологического заболевания и связанных с ним медицинских и социальных последствий.

С другой стороны, высокая латентность наркологической патологии связана с возникающими при обращении за наркологической помощью в наркологические учреждения социально-правовыми последствиями, к которым относятся ограничения на право владения оружием; на право управления транспортным средством; на прохождение государственной гражданской службы, а также на деятельность, связанную с отдельными видами работ, тяжелыми работами и работами с вредными и (или) опасными условиями труда; на усыновление.

В то же время указанных социально-правовых ограничений можно избежать при анонимном (платном) обращении в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения, оказывающих наркологическую помощь, а также при обращении в медицинские организации частной системы здравоохранения и негосударственные центры, оказывающие услуги по социальной реабилитации. Это ставит в неравное положение государственные и негосударственные медицинские организации, оказывающие наркологическую помощь, а также контингенты наркологических больных с разными финансовыми возможностями.

В настоящее время в Российской Федерации наиболее проблемным направлением в системе оказания наркологической помощи является медицинская реабилитация. Медицинская реабилитация больных алкоголизмом развивается медленно, что негативно отражается на эффективности оказания наркологической помощи. Как представляется, это связано со слабой мотивацией наркологических больных на участие в программах реабилитации.

Серьезной проблемой остается отсутствие взаимодействия между наркологическими учреждениями и негосударственными реабилитационными центрами, что препятствует осуществлению преемственности между лечебно-реабилитационным процессом и последующей социальной реабилитацией. По данным Минздрава России, в 82,5% негосударственных реабилитационных центрах пациенты не по-

лучают необходимой медицинской помощи в связи с наркологической патологией и сопутствующими заболеваниями.

Приказом Минздрава России от 18 марта 1997 г. № 76 «О наркологических реабилитационных центрах»[1] утверждено Положение наркологических реабилитационных центрах.

Наркологический реабилитационный центр — это учреждение здравоохранения, осуществляющее специализированную реабилитационную помощь больным алкоголизмом, наркоманиями и токсикоманиями.

Пациентами реабилитационного центра являются больные наркологического профиля, нуждающиеся в особом типе восстановительной терапии для выработки и укрепления у них способности самообеспечения, формирования положительных социальных установок, веры в свои силы, облегчения возвращения к труду, профессии, в общество. Необходимой предпосылкой направления в реабилитационный центр служит желание пациента прекратить потребление психоактивных веществ, участвовать в терапевтических реабилитационных программах, восстановить свой социальный статус.

В составе реабилитационных центров могут создаваться лечебно-трудовые мастерские, учебные классы, студии, спортивные секции и т. п. Деятельность этих подразделений подчинена задачам реабилитации и не должна преследовать коммерческих целей, при этом обеспечивается разнообразие занятий и видов деятельности пациентов с учетом их индивидуальных особенностей, способностей делать выбор и принимать решения. Продолжительность пребывания в реабилитационном центре определяется физическим и психическим состоянием больного, его социальным статусом, достигнутыми результатами реабилитации и соглашением между пациентом и центром. Прием в центр не связан с изоляцией пациента. В соответствии с целями реабилитационного процесса на его этапах могут иметь место различные модели организации контактов пациента в различных социаль-

[1] *Медицинская* газета. 1997. 28 мая.

ных средах. Реабилитационная помощь больным в центре оказывается конфиденциально.

В настоящее время одной из главных проблем, требующей решения для повышения эффективности оказания наркологической помощи, является отсутствие утвержденного порядка диспансерного наблюдения за наркологическими больными, отвечающего современной социально-экономической и наркологической ситуации в стране. Кроме того, нет понимания в объемах, видах и пределах реабилитационных мероприятий в отношении граждан, страдающих алкогольной зависимостью.

Проблема осложняется еще и тем, что «у нас, по признанию самих медицинских работников, практически полностью отсутствует качественный реабилитационный уход за лицами, прошедшими интенсивный курс лечения или, что еще тяжелее, операцию. Что же в таком случае говорить о больных алкоголизмом людях»[1].

Кроме того, в современном законодательстве не применяется термин «ресоциализация больных алкоголизмом».

С учетом содержания реабилитационных мероприятий полагаем возможным использовать следующие термины: «медицинская реабилитация», «социальная реабилитация», «ресоциализация», «комплексная реабилитация». Требуется также определить виды и характер мероприятий по реабилитации и ресоциализации больных алкоголизмом. В связи с изложенным считаем необходимым внести соответствующие изменения и дополнения в Закон о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции.

Рассмотрение вопросов государственной политики по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, позволяет сделать вывод, что она не решает в полной мере задач охраны общества и граждан от

---

[1] *Мацкевич И. М.* Алкоголь и преступность // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 7. С. 844–854.

данного вида антисоциального поведения. Современную антиалкогольную политику можно охарактеризовать как эпизодическую, фрагментарную и бессистемную. Налицо определенный дисбаланс правового регулирования защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С одной стороны, можно говорить о достаточности и урегулированности отношений в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции, а с другой — приходится констатировать пробельность норм, связанных с потреблением данной продукции.

По нашему мнению, основной акцент должен быть сделан на формирование нетерпимого отношения общества к потреблению алкоголя в целях искоренения причин массового пьянства, минимизации его негативных последствий. Приоритетными при этом видятся меры комплексного (политические, социальные, педагогические и медицинские) характера. Перспективным направлением защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, является развитие противодействия указанным явлениям в единстве с вопросами преодоления наркотизма. Полагаем, нет необходимости развивать темы пьянства и наркотизма по отдельности. Одной из главных причин этого является то, что пропаганда вреда алкоголя оказывается бессильной — как правило, терпимое отношение к спиртному прививается еще в раннем возрасте, в семье.

Кроме того, выводы, полученные на основании исследований, проводившихся в Великобритании и Нидерландах, свидетельствуют о том, что существующие системы классификации наркотиков имеют отдаленное отношение к реальному вреду, наносимому алкоголем и различными психоактивными веществами[1]. В связи с этим в последние годы в большинстве государств Евросоюза произошел поворот к более радикальным мерам социального контроля за распространением и потреблением алкоголя и наркотиков с продвижением рестриктивной или запретительно-ограничительной антинаркотической политики (вклю-

[1] URL: https://www.pravda.ru/science/planet/humanbeing/02-11-2010/1055902-alcogoldanger-0/.

чающей в себя антиалкогольные меры), которая в настоящее время представляется наиболее сбалансированной.

Государственная антинаркотическая политика России должна носить агрессивный и наступательный характер. Основной акцент должен быть смещен на ликвидацию алкоголизма и наркомании в перспективе, именно на это должны быть направлены существующие меры защиты, а не на сглаживание их последствий. Задачей мер противодействия должно стать формирование негативного отношения общества к данным видам антисоциального поведения.

Государственная антиалкогольная политики достигнет положительных результатов лишь в случае, если она фактически будет являться политикой контроля над потреблением алкоголя. Направлена она должна быть не только на пьяниц и алкоголиков, но на все население в целом. В основе ее должно быть понимание: несмотря на то что алкоголь легальный и законодательно признанный предмет оборота, он может привести к опасным последствиям. В связи с этим алкоголь должен считаться потенциально опасным средством для общественной нравственности и здоровья населения.

Государственная антиалкогольная политика должна преследовать две цели: 1) общее снижение потребления алкоголя в России (позволит снизить вредные последствия влияния алкоголя в целом на населения, формировать нетерпимое отношение общества к потреблению алкоголя вообще в целях искоренения причин массового пьянства, минимизировать его негативные последствия; 2) определение мест, ситуаций и категорий лиц, свободных от алкоголя.

Все меры, направленные на достижение указанных целей, условно можно разделить на две группы: 1) направленные на ограничение доступности алкоголя; 2) направленные на снижение спроса (речь должна идти о спросе в экономическом смысле, но и в социально-культурном, психологическом).

Первая группа мер должна включать в себя следующие подгруппы мер:

1. Цены на алкоголь и налоги на алкоголь. Эти меры являются наиболее эффективным средством антиалкогольной политики. Доказано, что в странах с небольшим потреблением алкоголя установлены самые высокие налоги на данную

продукцию. В Норвегии, например, алкогольные сборы составляют около 85% чистой розничной цены бутылки водки, около 55% чистой цены бутылки вина и почти то же самое — для бутылки пива[1].

2. Запрет рекламы алкоголя.

Вторая группа мер должна состоять из следующих подгрупп:

1. Лицензирование деятельности, связанной с оборотом алкогольной продукции.

2. Ограничение и повышение возраста для приобретения алкогольной продукции.

3. Ограничение продажи алкогольной продукции по времени. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления должны быть уполномочены вводить дополнительные ограничения, вплоть до полного запрета торговли алкогольными напитками на территории своей юрисдикции.

4. Ограничение продажи алкогольной продукции по месту («пояс доступности»). Здесь речь идет об уменьшении количества мест, осуществляющих продажу алкоголя, их удаленность от жилых массивов, образовательных организаций.

5. Запрет на употребление алкоголя некоторыми категориями граждан и в определенных ситуациях. В первом случае речь идет о беременных женщинах, детях, а также о лицах, выполняющих определенные общественно значимые функции (пожарные, егеря, сотрудники правоохранительных органов, негосударственных правоохранительных формированиях и т. п.). Запрет на употребление алкоголя в определенных ситуациях должен охватывать управление транспортными средствами, работу с различными опасными механизмами, охоту и т. д.

6. Информирование граждан о негативных последствиях (правовых, медицинских, социальных и т. д.) пьянства и алкоголизма.

---

[1] URL: https://www.alkogolunet.ru/load/zakonodatelstvo/norvegija/osnovnye_principy_alkogolnoj_politiki_v_norvegii_knut_brofoss_statja_iz_sbornika_quot_alkogolnaja_politika_v_rossii_i_norvegii_quot_moskva_2000/12-1-0-97.

7. Взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с общественностью (в том числе волонтерскими и добровольческими движениями и организациями).

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма

Административно-правовая защита общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, в настоящее время имеет важное значение. Обусловлено это особой ролью административного права в вопросах регулирования и охраны общественных отношений, складывающихся в рассматриваемой сфере. Функции административно-правового регулирования вопросов общественной нравственности, т. е. функции или цели вмешательства государства в эту область человеческих отношений, весьма обширны. Однако это обусловлено социальным предназначением государства — защитой всех и каждого от любых угроз. Так, Конституционный Суд Российской Федерации определил, что «государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции»[1]. Данный тезис в полной мере относится и к сфере общественной нравственности.

[1] *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Запрягаева Александра Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и положениями статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. 185-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации посредством перечисления данных функций административно-правового регулирования отмечает, насколько они сложны и многообразны[1].

В Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года одним из принципов реализации такой государственной политики является взаимодействие органов государственной власти, общественных организаций и религиозных объединений, представителей бизнеса и граждан, не связанных с алкогольной индустрией.

К сожалению, ни один из нормативных правовых актов не закрепляет вопросы организации и координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. Масштабы алкоголизации населения и заболеваемости одноименным недугом настоятельно требуют создания на уровне Правительства РФ органа, осуществлявшего бы реализацию государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголя и профилактике алкоголизма среди населения страны и определяющего меры, организацию и координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в рассматриваемой сфере. Органами, выполняющими такие функции, могут быть уже существующие Государственный антинаркотический комитет и антинаркотические комиссии субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что попытки создания подобных органов уже предпринимались[2]. Анализ представленных проектов нормативных правовых актов пока-

---

[1] *Саидов З. А.* Функции административно-правового регулирования российской экономики // Рос. юстиция. 2016. № 1. С. 17–20.

[2] *О Правительственной* комиссии по противодействию нелегальному производству и обороту алкогольной продукции [Электронный ресурс] : проект постановления Правительства Российской Федерации (по состоянию на 11 июля 2014 г.) : подготовлен Росалкогольрегулированием. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; *О Правительственной* комиссии по повышению конкурентоспособности и регулированию алкогольного рынка [Элек-

зывает, что в предложениях о создании соответствующих координирующих органов преследовались цели реализации лишь отдельных направлений государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения России.

В настоящее время систему органов публичной власти по защите общества от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, образуют:

— Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование), осуществляющая функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере;

— МВД России, обеспечивающее выполнение функций по реализации государственной антиалкогольной политики, а также в области противодействия правонарушениям в рассматриваемой области;

— Министерство здравоохранения Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации для лиц, страдающих алкоголизмом.

Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование)[1] является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, по надзору и оказанию услуг в этой сфере. Указанная федеральная служба находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Немаловажная роль в реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголиз-

---

тронный ресурс] : проект постановления Правительства Российской Федерации (по состоянию на 30 сентября 2014 г.) : подготовлен Росалкогольрегулированием. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[1] *О Федеральной* службе по регулированию алкогольного рынка : постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 154 : в ред. постановления правительства Российской Федерации от 12 декабря 2017 г. № 1526 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 9, ст. 1119 ; 2017. № 51, ст. 7828.

ма среди населения отводится органам внутренних дел (полиции), осуществляющим борьбу с пьянством и алкоголизмом, путем предупреждения и пресечения нарушения норм действующего антиалкогольного законодательства.

В разрешении сложившейся ситуации, когда злоупотребление алкоголем достигло колоссальных масштабов и практически стало национальным бедствием, на органы внутренних дел (полицию) возлагаются большие надежды как по предупреждению негативного влияния данного антисоциального влияния на здоровье нации, так и по предотвращению сложившейся негативной обстановки.

Полиция выступает ключевым органом в борьбе с пьянством и алкоголизмом, так как, будучи специальным субъектом управления, именно полиция осуществляет защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, охраняет общественный порядок и обеспечивает общественную безопасность в государстве.

Руководствуясь в своей деятельности нормами действующего законодательства, определяющими цели и задачи антиалкогольной политики, органы внутренних дел должны принять все возможные меры по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в государстве, предотвращать дальнейшую алкоголизацию страны, особенно среди несовершеннолетних, обеспечивать безопасность дорожного движения, способствовать законному развитию предпринимательской деятельности.

Роль органов внутренних дел (полиции) в осуществлении мероприятий по преодолению пьянства обусловлена задачами, возложенными на полицию законодательством, регламентирующим ее деятельность. К числу основных направлений полиции по противодействию правонарушениям, связанным с пьянством, можно отнести:

— осуществление административного надзора за соблюдением антиалкогольного законодательства[1];

---

[1] *Жданов Н. М., Соловей Ю. П.* Административно-правовая борьба с пьянством и алкоголизмом : учеб. пособие. Омск, 1987. С. 13.

— антиалкогольную профилактическую работу в трудовых коллективах и по месту жительства граждан[1];

— выявление и пресечение правонарушений, связанных с пьянством;

— назначение административных наказаний за совершение правонарушений, связанных с пьянством, и обеспечение их исполнения;

— выявление и учет лиц, допускающих злоупотребление алкоголем, проведение с ними индивидуально-профилактической работы;

— организацию содействия в лечении лиц, злоупотребляющих алкоголем;

— организацию доставления сотрудниками полиции лиц, находящихся на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения;

— взаимодействие с правоохранительными и другими государственными органами, с общественными объединениями по вопросам противодействия правонарушениям, связанным с пьянством.

Перечисленные направления традиционно относились к компетенции полиции. В инструкции городовым Санкт-Петербургской полиции 1868–1867 гг. раздел VIII «Обязанность городовых подвижных постов по охране общественного порядка, спокойствия и благочиния» п. 4 § 18 для «охранения общественного порядка, спокойствия и благочиния на городовых подвижных постов возлагалась обязанности по задержанию и отправлению в Частный Полицейский дом для вытрезвления пьяных, которые идут шатаясь и падают, и тех, которые позволяют себе кричать, шуметь, браниться, петь песни. При скоплении пьяных, когда одному дежурному городовому невозможно восстановить порядок, он должен свистком созвать городовых соседних постов и призвать на помощь ближайших дворни-

[1] Там же.

ков»[1]. В инструкции околоточным надзирателям г. Санкт-Петербурга от 9 сентября 1867 г. в «особые обязанности околоточных надзирателей, коим поручено наблюдение по наружной части» входило «наблюдение за тишиною и безопасностью на улицах и прекращение всякого нарушения общественного спокойствия и благочиния, делая немедленное распоряжение о задержании и отправлении в Участок шумящих пьяных и т. п.; присутствие при всяком собрании народа на улицах и площадях, наблюдение за порядком на больших съездах и прекращение уличных ссор, драк и разгула; наблюдение, чтобы питейные и трактирные заведения и другие публичные места были открываемы и закрываемы ежедневно в установленное время»[2] (пп. 4–6 § 16). Аналогичные обязанности возлагались и на околоточных надзирателей г. Москвы[3] в соответствии с Инструкцией околоточным надзирателям Московской столичной полиции 1905 г.

В процессе реализации названных направлений противодействия нарушениям антиалкогольного законодательства основные усилия должны быть направлены на:

— выявление и пресечение правонарушений, связанных с пьянством в общественных местах;

— ограждение несовершеннолетних от несвоевременного вовлечения в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции;

— выявление и пресечение правонарушений, связанных с управлением транспортным средством в состоянии опьянения;

— применение медицинских мер к лицам, злоупотребляющим алкогольной и спиртосодержащей продукцией;

Другим элементом системы органов, осуществляющих деятельность по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, является Министерство здравоохранения Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке государственной политики и нормативно-

---

[1] *Полиция* России : документы и материалы. 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. С. 176.

[2] Там же, с. 182.

[3] Там же, с. 269.

правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации лиц, потребляющих наркотики, и больных наркоманией, а также в сфере фармацевтической деятельности, включая вопросы оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров[1].

Министерство здравоохранения Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в рассматриваемой сфере:

— порядок проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), включающего определение клинических признаков опьянения и правила химико-токсикологических исследований, а также критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование;

— порядок организации и проведения санитарно-просветительной работы по вопросам профилактики управления транспортным средством в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;

К полномочиям Минздрава России относится разработка и внесение на утверждение в Правительство Российской Федерации проектов федеральных целевых программ, направленных на совершенствование наркологической помощи населению и развитие наркологической службы в Российской Федерации, разработку и внедрение современных методов профилактики и диагностики наркомании, лечения и медицинской реабилитации больных наркоманией.

Другим серьезным недостатком административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, является то, что в настоящее время затруднены и фактически не реализуются органами публичной власти функции по социальной реабилитации и ресоциализации граждан, страдающих алкоголизмом. Это связано с тем, что законодательством не

---

[1] *Об утверждении* Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 1463 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3526 ; 2018. № 50, ст. 7774.

определен статус учреждений, осуществляющих социальную реабилитацию, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на их создание, формы и виды социальной реабилитации, объемы, порядок и условия предоставления услуг по социальной реабилитации и ресоциализации.

Повторим, что социальная реабилитация — это совокупность правовых, психологических, педагогических, культурных, бытовых и профессионально-трудовых мероприятий, направленных на восстановление личностного статуса и социального статуса наркологических больных граждан. Исходя из анализа полномочий органов публичной власти, следует отметить, что решение подобных задач возлагается на Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, что способствует достижению наибольшего эффекта в деле социальной реабилитации граждан, страдающих алкоголизмом, и возвращение их в общество.

С учетом изложенного для осуществления функции по социальной реабилитации предлагаем внести изменения и дополнения в постановление об утверждении положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (прил. 4)[1] и в постановление об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости (прил. 5)[2].

Реализация предложенных инициатив повлечет назревшее расширение системы органов, осуществляющих функции по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. В качестве федеральных органов исполнительной власти в области противодействия пьянству и алкоголизму с наделением соответствующими функциями в нее должны быть включены Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Федеральная служба по труду и занятости.

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3528 ; URL: http://www.pravo.gov.ru.

[2] Там же. 2004. № 28, ст. 2901 ; 2018. № 10, ст. 1494.

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма

Пьянство и алкоголизм как разновидность антисоциального явления представляют собой тяжелый социальный недуг[1].

По выражению академика С. Г. Струмилина, к непроизводительным затратам общества относится «чуть ли не все рабочее время таких вполне трезвых органов, призванных бороться с преступностью, как милиция, юстиция и тюремное ведомство, которые все же так мало могут успеть в этом деле, до тех пор пока не изжиты все причины, порождающие рост преступности, и прежде всего алкоголизм»[2].

Г. Н. Борзенков отмечает, что «в силу многолинейной связи пьянства и преступности можно сказать, что борьба с преступностью есть борьба с пьянством, и наоборот»[3]. Об этом красноречиво свидетельствуют и статистические данные ГИАЦ МВД России за 2017 г.: из общего количества выявленных лиц, совершивших преступления (967 103), каждый третий (352 062, или 33,8%) находился в состоянии алкогольного опьянения. Из них выявлено лиц, совершивших убийства, — 9738, 6803 из которых в момент совершения находились в состоянии алкогольного опьянения. Из 56 855 лиц, совершивших грабежи, 20 356 находились в состоянии алкогольного опьянения, а из 9104 лиц, совершивших разбои, — 5735[4].

По данным Росстата России, в 2017 г. в стране насчитывалось 1444,5 тыс. человек, больных алкоголизмом и алкогольными психозами, что составляет 984,0 больных на каждые 100 тыс. населения[5]. Как видно из официальных данных, алкоголизм лидирует среди всех заболеваний. При этом необходимо учитывать высокую степень латентности заболеваемости алкоголизмом. Если принять во внимание, что реальное количество лиц, страдающих алкоголизмом, превышает в не-

---

[1] *Жданов Н. М., Соловей Ю. П.* Указ. соч. С. 3.

[2] *Струмилин С. Г.* Хозяйственный расчет и проблемы ценообразования // Реформа ставит проблемы. М., 1968. С. 13.

[3] *Борзенков Г. Н.* Правовые средства преодоления пьянства и алкоголизма // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. 1986. № 4. С. 39–41.

[4] URL: https://mvd.ru/folder/101762/item/7087734.

[5] URL: http://www.gks.ru/.

сколько раз официальную статистику, то вряд возможно переоценить масштабы угрозы, исходящей от данного вида антисоциального поведения.

Правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма, хотя и не являются главенствующими в системе существующих мер защиты, все же вносят серьезный вклад в достижение конечных целей защиты общества и граждан от таких угроз.

Среди существующих правовых мер защиты общества от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, одно из ведущих мест принадлежит административно-правовым мерам, обеспечивающими широкое участие в мероприятиях по защите от угроз в рассматриваемой сфере органов публичной власти.

Полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма

Вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории. Применение данной меры защиты обусловлено использованием жилых и иных помещений в целях незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. В 2016 г. должностными лицами Росалкогольрегулирования при проведении контрольных мероприятий было выявлено 18 подпольных цехов по производству спиртосодержащей продукции[1].

Правовую основу вхождения (проникновения) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории как меры административно-правовой защиты представляют: подп. 2 п. 2 ст. 23 Закона о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции; приказ Росалкогольрегулирования от 11 сентября 2013 г. № 224 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной функции по организации и проведению проверок юридических лиц в рамках осуществления государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спирто-

[1] URL: http://fsrar.ru/.

содержащей продукции» (в ред. приказа Росалкогольрегулирования от 2 февраля 2015 г. № 24)[1]; ст. 15 Закона о полиции[2]; ст. 8 Закона об оперативно-розыскной деятельности[3]; п. 3 ч. 2 ст. 12 Закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы[4].

Проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудники полиции вправе беспрепятственно по предъявлении служебного удостоверения посещать в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации, знакомиться с необходимыми документами и материалами, в том числе с персональными данными граждан, имеющих отношение к расследованию уголовных дел, производству по делам об административных правонарушениях, проверке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

В данном случае речь идет о проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, вне рамок Закона о лицензировании отдельных видов деятельности и Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г.

---

[1] *Бюллетень* нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 6 ; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5125.

[3] Там же. 1995. № 33, ст. 3349 ; 2016. № 28, ст. 4558.

[4] Там же. 2011. № 15, ст. 2037 ; 2017. № 31, ч. 1, ст. 4801.

№ 511-ФЗ)[1] (далее — Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля). При этом процедуры его осуществления нуждаются в дальнейшей регламентации. Необходимо детализировать порядок проведения мероприятий по контролю (надзору) правоохранительными (полицейскими) органами, законодательно установить права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, меры по защите их прав и законных интересов; обязанности и ответственность субъектов лицензионно-разрешительного полицейского надзора[2].

Доставление в медицинские учреждения. Правовой основой применения рассматриваемой меры защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, являются: п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции; приказ МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации»[3].

В соответствии с вышеуказанным приказом в медицинские учреждения помещаются только те лица, которые нуждаются в оказании им специализированной медицинской помощи. При отсутствии медицинских показаний для оказания медицинской помощи в стационарных условиях лица в состоянии опьянения, совершившие правонарушения, доставляются сотрудниками полиции в дежурные части территориальных органов МВД России. Не нашли своего законодательного разрешения проблемы дальнейшего пребывания доставленных в дежурные части

---

[1] Там же. 2008. № 52, ч. 1, ст. 6249 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8437.

[2] Подробнее см.: *Бекетов О. И.* Полицейский надзор: теоретико-прикладное исследование : монография. Омск, 2009. С. 182–193.

[3] *Об утверждении* Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации : приказ МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 // Рос. газета. 2012. 29 февр.

из общественных мест граждан, находящихся в состоянии опьянения. Главным образом, это касается вопросов о месте нахождения лица в состоянии алкогольного опьянения до его вытрезвления и сроках его пребывания в дежурной части.

Право доставлять граждан, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации или дежурные части содержалось ранее в двух самостоятельных пунктах Закона о милиции (пп. 11, 19 ст. 11). Однако данные нормы предполагали нахождение таких лиц в медицинских вытрезвителях до полного вытрезвления, что не закреплено в нормах действующего законодательства.

В настоящее время завершена работа по упразднению всех ранее существовавших медицинских вытрезвителей на территории Российской Федерации, а иного органа, взявшего на себя обязанности, ранее принадлежавшие медицинским вытрезвителям, не создано.

Учитывая актуальность вопросов предупреждения и пресечения нарушений антиалкогольного законодательства, отметим, что в субъектах Российской Федерации пытаются создать специализированные учреждения, основной задачей которых стало бы доставление и нахождение в них лиц, находящихся в состоянии опьянения в общественных местах[1].

На расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24 марта 2014 г. глава МВД России В. Колокольцев указал на проблему, связанную с отсутствием специализированных учреждений, и отметил, что после ликвидации специализированных медицинских вытрезвителей, ранее входивших в систему органов внутренних дел, проблема значительно осложнилась. В последние годы наблюдается устойчивая тенденция роста преступлений, совершаемых в нетрезвом состоянии. Только в прошлом году их количество увеличилось более чем на 8%. Совместно с Министерством здравоохранения под-

---

[1] Подробнее см.: *Дизер О. А.* Участие полиции в осуществлении государственной антиалкогольной политики. Проблемы и перспективы реализации права полиции доставлять лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 3. С. 40–45.

готовлены предложения в Правительство Российской Федерации. Они предусматривают создание в городах с населением 100 тыс. и более человек специализированных учреждений для помещения лиц в состоянии алкогольного опьянения[1].

Существует ряд проблем, которые значительно затрудняют деятельность по созданию этих учреждений. Прежде всего это касается вопросов о законодательном закреплении оказания медицинской помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения.

Принятие нормативных правовых актов на федеральном уровне, устанавливающих административно-правовой статус учреждений для помещения лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, полномочия, объем оказываемых услуг, единый порядок содержания доставляемых лиц, позволит централизованно и единообразно во всех регионах осуществлять деятельность по вытрезвлению граждан. Это поможет решить проблемы, возникающие и при доставлении в медицинские организации граждан, нуждающихся в проведении медицинского освидетельствования.

Полагаем, что с учетом опыта работы медицинских вытрезвителей («медицинских комнат», «пунктов медицинской помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения», «помещений для вытрезвления») деятельность аналогичных современных организаций должна быть подчинена органам управления здравоохранения. Их руководство и сотрудники должны назначаться указанным органом, финансирование осуществляться из бюджета субъекта Российской Федерации. По сути, помещения для вытрезвления — это медицинские организации. Функциями полиции должны быть доставление лиц, находящихся в состоянии опьянения в общественных местах, а также поддержание правопорядка внутри учреждения и на прилегающей территории.

---

[1] *Выступление* Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 21 марта 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД России. URL: https://63.mvd.ru/news/item/2085439/.

По нашему мнению, только при подобном подходе сбалансированного сочетания медицинской и полицейской составляющих будет обеспечена функциональность и законность деятельности рассматриваемых учреждений.

Остановка транспортного средства, о*смотр и досмотр транспортного средства и перевозимого груза* как полицейской меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, дополнительными особенностями не обладают и применяются по основаниям и в порядке, рассмотренными выше.

Медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма

Направление на медицинское освидетельствование и освидетельствование состояние алкогольного опьянения. Правовой основой применения рассматриваемой меры является п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции, предоставляющий полиции право направлять и (или) доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия в организме алкоголя или наркотических средств, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения, для расследования по уголовному делу, для объективного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Однако до недавнего времени в КоАП РФ[1] в качестве одной из мер обеспечения по делу об административном правонарушении предусматривалось только медицинское освидетельствование лица, которое управляет транспортным средством[2]. Соответственно, при совершении лицом в состоянии алкогольного опьянения правонарушения против общественного порядка, для обеспечения объективного

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.

[2] Подробнее см.: *Дизер О. А., Водяная М. Ю.* Правовые и организационные вопросы, возникающие при пресечении правонарушений против общественного порядка, совершенных в состоянии опьянения // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 2. С. 41–44.

рассмотрения дела об административном правонарушении по существу, применять такую меру не представлялось возможным. Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ данный законодательный пробел был устранен с введением в КоАП РФ ст. 27.12[1] «Медицинское освидетельствование на состояние опьянения»[1], которая предусматривает направление граждан на медицинское освидетельствование в связи с совершением любого административного правонарушения, если имеются достаточные основания полагать, что лицо находится в состоянии опьянения. Этим же законом совершение административного правонарушения в состоянии опьянения либо отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения при наличии достаточных оснований полагать, что лицо, совершившее административное правонарушение, находится в состоянии опьянения, установлено как обстоятельство, отягчающее административную ответственность (п. 6 ст. 4.3 КоАП РФ). В соответствии со ст. 27.12[1] КоАП РФ применение такого вида освидетельствования должно осуществляться в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

25 января 2015 г. было принято постановление Правительства № 37 «Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения»[2], однако и его своевременное принятие не решает в полной мере вопросов, касающихся порядка проведения освидетельствования.

Так, согласно п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции сотрудники полиции вправе проводить освидетельствование на состояние опьянения. Однако по смыслу КоАП РФ применение данной меры возможно лишь к лицу, управляющему транспортным средством. Порядок такого освидетельствования утвержден постановлением Правительства РФ от 26 июня 2008 г. № 475[3]. К лицам, совершившим пра-

---

[1] *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия : федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ // Рос. газета. 2014. 23 июля.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2015. № 5, ст. 817.

[3] *Об утверждении* Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского

вонарушения против общественного порядка, таким как появление в общественных местах в состоянии опьянения, и другим, связанным с употреблением алкогольной продукции, подобный порядок неприменим. Нормы, закрепляющей такую меру обеспечения в КоАП РФ, также не предусмотрено.

Примечательно, что Государственной Думе РФ предлагался на рассмотрение проект постановления Правительства, подготовленный МВД России «Об утверждении правил освидетельствования лиц (кроме лиц, управляющих транспортными средствами) на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления лиц на медицинское освидетельствование на состояние опьянения», который позволил бы решить ряд обозначенных проблем. Данный проект определял порядок применения таких мер обеспечения, как освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и оформление его результатов, направление на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, круг лиц, в отношении которых проводится освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, случаи, при которых проводится освидетельствование, должностные лица, уполномоченные проводить освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, а также основания и порядок направления лиц на медицинское освидетельствование.

В названном постановлении от 25 января 2015 г. № 37 вопросы, касающиеся правил освидетельствования лиц (кроме лиц, управляющих транспортными средствами) на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, своего отражения не нашли.

Таким образом, логичным видится следующий порядок применения рассматриваемых мер защиты: если лицо не оспаривает факта совершения правонарушения, установлены свидетели, объяснения которых подтверждают выводы со-

---

освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством [Электронный ресурс] : постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475 : в ред. постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2016 г. № 904. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

трудника полиции о нахождении гражданина в состоянии опьянения, проведения освидетельствования не требуется. Если же лицо отрицает факт нахождения в состоянии опьянения, либо считает, что его действия не образуют состава правонарушения, проведение освидетельствования обязательно. При этом, в случае несогласия лица с результатами освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо наличия достаточных оснований полагать, что лицо находится в состоянии опьянения, и отрицательного результата освидетельствования на состояние алкогольного опьянения, такое лицо подлежит направлению на медицинское освидетельствование. Указанный порядок мог бы значительно облегчить процедуры, связанные со сбором доказательств, сократить временные затраты уполномоченных лиц, а также расходы, необходимые для транспортировки таких лиц в медицинские организации для проведения медицинского освидетельствования.

Кроме того, в КоАП РФ должна быть предусмотрена специальная норма, посвященная ответственности физических лиц за отказ от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо медицинского освидетельствования.

Принудительное лечение от алкоголизма. В целях снижения уровня алкоголизации населения и предупреждения преступлений, совершенных на почве пьянства, необходим комплекс предупредительных мер, в том числе организация профилактики пьянства и алкоголизма среди молодежи, обеспечение охраны здоровья граждан от злоупотребления алкоголем, системное проведение эффективного лечения и медико-социальной реабилитации больных алкоголизмом, организационное, научное, финансовое и информационное обеспечение программной деятельности. Особенно важно определить конкретные механизмы оказания медицинской помощи лицам, страдающим алкоголизмом, без их согласия.

Проблема принудительного наркологического лечения в нашей стране была предметом острых дискуссий на протяжении многих лет[1].

---

[1] Подробнее см.: *Дизер О. А., Водяная М. Ю.* Перспективы применения принудительного лечения от алкоголизма // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 158–165.

В настоящее время применение принудительных мер медицинского характера в отношении указанных категорий лиц затруднено в связи с отсутствием нормативных правовых актов, отвечающих реалиям современности, а существовавшие отменены.

На наш взгляд, принудительное лечение можно рассматривать как медицинскую меру административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, защиты социальной направленности, к которым также следует отнести изъятие с улиц лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, помещение их на вытрезвление. Особенностью принудительного лечения является то, что оно должно применяться в интересах общества и самого больного, выступать средством защиты общественной безопасности, общественного порядка и здоровья нарушителя. Подобные взгляды уже высказывались в литературе[1]. К принудительным мерам медицинского характера государственные органы вынуждены прибегать потому, что гражданин не выполняет возложенных на него соответствующими нормативными правовыми актами обязанностей и законных требований компетентных органов. Указанные меры хотя и применяются в принудительном порядке, но не преследуют карательных целей. К числу основных целей следует отнести, во-первых, ограждение общества от общественно опасного поведения алкоголиков; во-вторых, защиту здоровья самого гражданина; в-третьих, проведение мер социальной реабилитации.

Основной проблемой, значительно затрудняющей применение принудительного лечения, является отсутствие специального нормативного правового акта, предусматривающего основания и порядок его проведения.

Законодатель не исключает возможности оказания медицинской помощи без согласия граждан или их законных представителей в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (социаль-

---

[1] *Куракин А. В., Костенников М. В., Мышляев Н. П.* К вопросу о классификации административно-профилактических мер // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 913–919.

но значимые заболевания)[1]. Перечень социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, определяется Правительством Российской Федерации. В постановлении об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих[2], в числе таковых алкоголизм не значится, что, несомненно, представляет собой существенный пробел в законодательстве.

Вряд ли можно подвергнуть сомнению тезис, что алкоголизм — это социально значимое заболевание. По данным Росстата России, только в 2017 г. заболеваемость населения алкоголизмом и алкогольными психозами составила 984,0 больных на 100 000 населения (для сравнения — заболеваемость самыми многочисленными социально значимыми болезнями, например, болезни, характеризующиеся повышенным кровяным давлением, в 2017 г. составила 954,1 больного на 100 000 населения)[3]. Подобные факты свидетельствуют о необходимости усиления внимания государства и общества к этой проблеме. Своевременное выявление лиц с признаками таких заболеваний и назначение им принудительного лечения позволит сократить масштабы алкоголизации населения.

В соответствии с действующей Международной классификацией болезней МКБ-10 алкоголизм относится к психическим расстройствам и расстройствам поведения, связанным с употреблением психоактивных веществ (F10–F19)[4]. Алкоголизм относится к категории психических расстройств, в связи с чем к лицам, страдающим данными расстройствами, возможно применение принудительного лечения.

Таким образом, включение в Перечень социально значимых заболеваний алкоголизма будет способствовать значительному увеличению эффективности

---

[1] *Об основах* охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 511-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2004. № 49, ст. 4916 ; 2012. № 30, ст. 4275.

[3] URL: http://www.gks.ru/.

[4] *Международная* классификация болезней МКБ-10 : адаптированный вариант в трех частях. М., 1999. С. 82.

применения принудительных мер медицинского характера. Также необходимо внести соответствующие изменения в Закон об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации[1], закрепив в п. 2 ч. 9 ст. 20 возможность осуществлять медицинское вмешательство без согласия гражданина в отношении лиц, страдающих не только заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, но и социально значимыми заболеваниями.

Полагаем, в настоящее время сложились предпосылки для законодательного закрепления такой медицинской меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом социальной направленности, как принудительное лечение. В современных условиях подобное лечение можно осуществлять не только в организациях здравоохранения, но и на базе организаций социального обслуживания, поскольку в соответствии со ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 56-ФЗ)[2] (далее — Закон об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации) гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случае наличия внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с алкогольной зависимостью.

Иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом

Данную группу образуют следующие меры:

— проведение экспертизы информационной продукции, запрещенной для распространения среди детей, способной вызвать у детей желание употребить алкогольную и спиртосодержащую продукцию;

— опечатывание помещений в целях воспрепятствования доступу к этиловому спирту, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

[2] Там же. 2013. № 52, ч. 1, ст. 7007 ; 2018. № 11, ст. 1591.

— требование о прекращении деятельности юридического лица (о ликвидации юридического лица.

Правовые основания и порядок применения указанных мер полностью соответствует аналогичным мерам, рассмотренным выше. Применение последней меры осуществляется в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 7 августа 2001 г. №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом

К числу указанных мер следует отнести:

— доставление;

— административное задержание;

— личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;

— изъятие вещей и документов;

— отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;

— освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;

— медицинское освидетельствование на состояние опьянения;

— задержание транспортного средства;

— арест товаров, транспортных средств и иных вещей;

— привод;

— временный запрет деятельности.

Основные особенности перечисленных мер:

1. Основания и порядок применения указанных мер закрепляется только федеральным законодательством (они не могут регламентироваться законодательством субъектов Российской Федерации и подзаконными актами).

2. Определенный круг субъектов, управомоченных применять указанные меры.

3. Применение юрисдикционных мер административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, всегда сопровождается составлением процессуального или другого служебного документа.

4. Целью применения рассматриваемой группы мер является решение задач производства по делам об административных правонарушениях.

В качестве резюме можно указать следующее.

Проверка юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, вне рамок Закона о лицензировании отдельных видов деятельности и Закона о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля нуждается в дальнейшей регламентации. Необходимо детализировать порядок проведения мероприятий по контролю (надзору) правоохранительными (полицейскими) органами, законодательно установить права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, меры по защите их прав и законных интересов; обязанности и ответственность субъектов лицензионно-разрешительного полицейского надзора.

Создание в субъектах Российской Федерации учреждений, выполняющих функции вытрезвления граждан, имеют определенные недостатки, связанные с различным пониманием оснований, условий и пределов ее осуществления.

Принятие постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего административно-правовой статус учреждений для помещения лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, полномочия, объем оказываемых услуг, единый порядок содержания доставляемых лиц, позволит централизованно и единообразно во всех регионах осуществлять деятельность по вытрезвлению граждан. Это также может решить проблемы, возникающие и при доставлении в медицинские организации граждан, нуждающихся в проведении медицинского освидетельствования.

Изменение порядка применения направления на медицинское освидетельствование и освидетельствования на состояние алкогольного опьянения значительно облегчит процедуры, связанные со сбором доказательств, сократит временные затраты уполномоченных лиц, а также расходы, необходимые для транспортировки таких лиц в медицинские организации для проведения медицинского освидетельствования.

Кроме того, в КоАП РФ должна быть предусмотрена специальная норма, посвященная ответственности физических лиц за отказ от прохождения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения либо медицинского освидетельствования.

В настоящее время сложились предпосылки для законодательного закрепления такой медицинской меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом социальной направленности, как принудительное лечение. В современных условиях такое лечение целесообразно осуществлять на базе организаций социального обслуживания.

ГЛАВА 4. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ БРОДЯЖНИЧЕСТВА И ПОПРОШАЙНИЧЕСТВА

§ 1. Становление, развитие отечественного законодательства и современное нормативное правовое регулирование в области противодействия бродяжничеству и попрошайничеству

Бродяжничество и попрошайничество, с одной стороны, древнейшая разновидность антисоциальных явлений, с другой — показатель народного благосостояния и общественной нравственности. В наши дни бродяжничество и попрошайничество представляют реальную угрозу общественной нравственности, поскольку «реформаторские устремления правительства подорвали благосостояние миллионов соотечественников, когда малоимущие составили значительную группу народонаселения, а нищенство, попрошайничество и бродяжничество стали повседневной действительностью»[1].

При этом отношение к данному явлению далеко не однозначно. Некоторые исследователи даже считали, что главным в нем было глубокое презрение к праздности, лжи и лености, сопутствующим попрошайничеству[2]. Как писал И. Прыжов, неслучайно пастыри православной церкви часто жаловались на «холодность» простого народа к нищенству[3].

В энциклопедическом словаре Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона дается следующее определение нищих: «класс людей, о существовании которых должны заботиться другие». В юридическом смысле о нищенстве говорится как о проступке, «заключающемся в обращении к благотворительности, при условиях, делающих такое обращение наказуемым»[4].

---

[1] *Галай Ю. Г., Черных К. В.* Нищенство и бродяжничество в дореволюционной России: законодательные и практические проблемы : монография. Н. Новгород, 2012. С. 7.

[2] *Голосенко И. А.* Нищенство в России (Из истории дореволюционной социологии бедности) // Социологические исследования. 1996. № 8. С. 18.

[3] *Прыжов И.* Нищие на Святой Руси. Казань, 1913. С. 36, 80.

[4] *Энциклопедический* словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. СПб., 1897. Полут. 21. С. 208–210.

Отечественное законодательство рассматривало бродяжничество как явление «жительствующих где-либо, так и переходящих или переезжающих из места в место не только без ведома подлежащих полицейских начальств и без установленных на то видов, но и без всяких средств доказать настоящее свое состояние или звание, или же упорно от сего отказывающихся»[1].

Нищенство находится в тесной связи с бродяжничеством. Это две стороны одного и того же явления. Анонимный автор проекта Положения о нищих, составленного по приказу Министерства внутренних дел в 1829 г., заметил, что «нищенство — это то же, что и бродяжничество»[2]. В западноевропейском законодательстве XIX – начала XX столетия бродяжничество определялось как «преступление, тесно примыкающее к нищенству, почти с ним сливающееся, ибо основание наказуемости шатания с места на место, из любви к праздности, заключается в том, что человек, ведущий такой образ жизни, в лучшем случае занимается нищенством»[3]. В российском законодательстве того же периода содержалось определение нищенства, согласно которому «нищенствовать значит бродить в городах, посадах, селениях, на ярмарках, больших и торговых дорогах для испрашивания подаяния»[4]. Уже из самого определения видно, что это деяние по смыслу законодателя является родственным бродяжничеству. Их отличие заключается в том, что главным признаком нищенства является выпрашивание средств для жизни у других людей, а основной чертой бродяжничества — неимение средств и нежелание удостоверить личность. «Буде не откроется никаких ясных доказательств о звании и месте жительства взятого нищего, с таковым поступать как с бродягою»[5].

В статье В. О. Ключевского «Добрые люди Древней Руси» отмечено, что «древнерусское общество под руководством церкви в продолжение веков при-

---

[1] Там же. Полут. 8. С. 695.

[2] *Проект* положения о нищих // Чтения в Императорском обществе истории и древностей российских при Московском университете : в 218 т. М., 1860. Т. 3. С. 188.

[3] *Кулишер Е.* Нищенство и бродяжничество в сравнительном законодательстве // Право. 1911. № 1. С. 148.

[4] *Уголовное* Уложение 22 марта 1903 г. СПб., 1904. С. 422.

[5] Там же.

лежно училось понимать и исполнять заповедь о любви к ближнему»[1]. При общественной безурядице, при недостатке безопасности для слабого и защиты для обижаемого практика этой заповеди направлялась, преимущественно, в одну сторону. Любовь к ближнему заключалась, прежде всего, в подвиге сострадания к страждущему, ее первым требованием признавали личную милостыню. Идея этой милостыни полагалась в основание практического нравоучения, потребность в этом подвиге воспитывалась всеми тогдашними средствами духовно-нравственной педагогики[2].

В. О. Ключевский писал: «трудно сказать, в какой степени такой взгляд на благотворительность содействовал улучшению древнерусского общежития»[3]. В нравственно-воспитательном отношении он, может быть, и имел некоторое благотворное влияние на тогдашнее общество, но с точки зрения интересов государственного порядка он, как и в других странах, оказался, в связи с другими причинами, фактором развития печального профессионального нищенства. С течением времени оно приняло размеры настоящего бедствия, с которым находила нужным бороться все более усиливавшаяся правительственная власть. Англичанин Флетчер, посетивший Москву в конце XVI в., в своих записках отразил, что «нищих в это время было несчетное множество, что и от этого множества бродяг и нищих, неотступно просивших милостыни… по ночам происходили воровства и грабежи, и осторожные не выходили по вечерам из домов своих»[4].

Этапы развития законодательства соответствуют правовым режимам административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством.

Развитие отечественного законодательства о борьбе с бродяжничеством и попрошайничеством в период с XVII в. до конца XVIII в. Данный период развития характеризовался запретительной политикой и аналогичными мерами в отношении бродяжничества и попрошайничества. Следует отметить, что в странах За-

---

[1] Цит. по: *Полицейское* право : хрестоматия. Волгоград, 2001. С. 40.
[2] Там же.
[3] Цит. по: *Дерюжинский В. Ф.* Полицейское право. СПб., 1903. С. 426.
[4] Цит. по: Там же.

падной Европы преследование бродяжничества и попрошайничества стало осуществляться гораздо раньше, чем в России.

Весьма интересным представляется Указ царя Федора Алексеевича 1682 г., изданный, как полагают исследователи, под влиянием Земского Собора 1681 г., где часть положений была посвящена нищенству. В этом Указе предписывалось разбить московских нищих на «действительно беспомощных, которых помещать в специально построенные шпитальни и богодельни, и здоровых лентяев, которым давать работу»[1]. Полицеисты отмечали, что данный нормативный правовой акт отражал влияние западноевропейского законодательства, поскольку в нем «неоднократно упоминалось о европейских странах и указывалось, что в государствах и в городах, где такие дома нищим построены, великая от этого польза»[2].

В актах Петра I вопрос о нищенстве и мерах призрения занимает значительное место. Период его правления характеризуется большим количеством мероприятий, которые по отношению к бродягам и нищим носили в основном репрессивный характер.

В целях борьбы с бродяжничеством и попрошайничеством Петр I ввел исключительные меры — запретил подавать милостыню на улице и в церквях под угрозой большого денежного штрафа. Лицам, склонным к доброте и милосердию, было рекомендовано передавать пожертвования непосредственно в богадельни.

Несмотря на проводимые правительством репрессивно-полицейские меры против нищих и «прочих пришлых бродящих людей», положение не менялось. Свидетельство тому — Сенатский указ «О мерах к пресечению бродяжничества нищих и об учреждении для содержания их при церквах богаделен» от 19 мая 1733 г., который предписывал, что если кто, «призирая указы, людей и крестьян и посадские из своих посадов… станет отпускать просить милостыни, то таковых наказывать: с первого по третий раз штрафовать по закону, а в четвертый — здоровых нищих определять в казенную работу и на фабрики “вечно и безвозвратно”, включая и малолетних детей. Женщин же, непригодных для фабричной работы,

---

[1] Там же, с. 427.
[2] Там же.

отдавать в услужение, а малолетних девочек направлять для воспитания и в вечное владение, кто пожелает взять»[1].

Отметим, что во время правления Петра I правительственные меры в вопросах общественного призрения получили более широкое развитие. В борьбе с нищенством как особым промыслом применялись карательные меры не только против нищих-тунеядцев, но и против лиц, поощряющих подачу милостыни.

При преемниках Петра до правления Елизаветы Петровны репрессивные меры по искоренению нищенства нашли продолжение в многочисленных указах.

Развитие отечественного законодательства о борьбе с бродяжничеством и попрошайничеством в период с конца XVIII в. до конца XIX в. Несмотря на предпринимаемые государством меры, бродяжничество и попрошайничество продолжало существовать, и потребовались новые способы изменения складывающейся ситуации. В конце XVIII столетия жесткие меры сменились более мягкими, и репрессивный характер принял оттенок гуманности. Это связывается с эпохой Екатерины II, во время правления которой была предпринята первая серьезная попытка организации системы призрения. Она выразилась в устройстве целой сети специальных учреждений под названием «приказы общественного призрения», созданных в соответствии с Учреждением о губерниях 1775 г. Эти приказы были учреждены в каждой губернии. На них возлагались многочисленные и разнообразные задачи.

Во время правления Николая I дело призрения получило особенное развитие и организацию в столицах государства — Санкт-Петербурге и Москве. Неудовлетворительность положения данного дела не могла не обратить на себя внимания императора. В целях привлечения частных лиц к обустройству нищих правительство Николая I стало прибегать к различным поощрительным мотивам. В частности, в статус ордена Св. Анны было внесено положение, что «тому, кто займется устройством нищих и представит о том основательное и полезное обще-

[1] *Пекарский П.* Петербургская старина // Современник. 1860. № 10. С. 633.

ству и для них самих предположение», предоставляется право на получение указанной награды[1].

Ввиду того что между лицами, задерживавшимися полицией за прошение милостыни и подвергнувшимися тюремному заключению и высылке из столицы, находилось много таких, которые нищенствовали не вследствие порочной жизни, лени и привычки к праздности, а по стечению случайных обстоятельств, применение к ним всей строгости законов, преследующих прошение милостыни, было признано несправедливым, и потому 9 декабря 1835 г. при комитете Санкт-Петербургского попечительного общества о тюрьмах учреждается особый комитет для разбора нищих и изыскания способов к искоренению нищенства в столице, а 6 июля 1837 г. утверждается положение этого комитета. 16 декабря 1837 г. комитет был официально открыт. Главной целью его деятельности стало искоренение нищенства, а также распределение пойманных полицией нищих на четыре разряда.

Несмотря на предпринимаемые меры, существовали проблемы, сводящие на нет защиту общественной нравственности системой административных мер по призрению бродяг. Одной из трудностей было то, что «фабриканты и заводчики нищих не брали, не брали их и частные лица — по той простой причине, что нищие в громадном большинстве плохие работники»[2]. Другой проблемой, затруднявшей борьбу с рассматриваемым антисоциальным явлением, стала дороговизна для бюджета данной деятельности. «Вся эта процедура довольно дорого обходилась казне, учитывая расходы на еду, новую одежду и обувь, лечение (иногда и похороны), переезд по железной дороге. Подавляющее большинство высланных вновь возвращались в города, так как на родине социальные корни были разрушены, работу найти было трудно, община их считала отрезанным ломтем, многих развратило тунеядство. Полученную в приемнике экипировку (к рубашке, пиджаку, брюкам и ботинкам, зимой добавлялся еще и полушубок) продавали скупщикам и вновь наряжались в лохмотья. Вырученные деньги, как правило, пропивали.

---

[1] Там же.

[2] *Галай Ю. Г., Черных К. В.* Указ. соч. С. 121.

Кое-кто из таких летунов по нескольку раз в год проворачивал похожие операции (в печати упоминался рекордный случай сорокапятиразового попадания в приемник!)»[1].

Развитие отечественного законодательства о борьбе с бродяжничеством и попрошайничеством в период с конца XIX в. до начала XX в. Этот период является наиболее продуктивным в преодолении бродяжничества и попрошайничества. Общество и государство пыталось комплексно решить данную проблему путем сочетания административных мер государственного призрения и консолидации общественной деятельности в рассматриваемой области, развивая параллельно и частную благотворительность. В то же время государством введена уголовная ответственность за профессиональное бродяжничество и попрошайничество.

Развитие отечественного законодательства о защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством в XX в. (после 1917 г.). Прогрессивные попытки законодателя по защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством на предыдущем этапе, к сожалению, не получили своего продолжения. Более того, дальнейшие мероприятия были связаны не с ликвидацией данного антисоциального явления и его негативных последствий для общественной нравственности, а борьбой с лицами, занимающимися бродяжничеством и попрошайничеством.

Об этом свидетельствую первые нормативные правовые акты Советского государства. Так, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, утвержденная III Всероссийским съездом Советов 12 января 1918 г.[2], провозгласила введение всеобщей трудовой повинности в целях уничтожения паразитирующих слоев общества и организации народного хозяйства (впоследствии Декларация вошла как составная часть в Конституцию РСФСР 1918 г.). В Декрете СНК РСФСР от 29 января 1920 г. «О порядке всеобщей трудовой повинности» отмечалось, что «трудовая повинность призвана обеспечить повсеместное и постоянное

---

[1] *Левинстим А. А.* Профессиональное нищенство, его причины и формы. СПб., 1901. С. 8–10.
[2] Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

привлечение к общественно полезному труду лиц, таковым не занимающимся»[1]. 7 октября 1918 г. народным комиссаром социального обеспечения было издано распоряжение № 69, в котором говорилось: «До сих пор на улицах можно встретить, просящих подаяние. Предлагаю немедленно принять меры к искоренению сего. Просящих милостыню необходимо помещать в распределители. Больных отправлять в больницы и санатории, здоровых — на биржи труда, неполных инвалидов — в трудовые коммуны или мастерские для обучения, беспризорных детей — в приюты, матерей с грудными детьми — в дом матери и ребенка. Нищенство — позор для Советской России. Борьба с ним — социальное обеспечение на рациональных началах»[2]. Этим же распоряжением всем отделам социального обеспечения предписывалось немедленно открыть распределители.

Изданный 9 мая 1921 г. Декрет СНК РСФСР «О трудовом дезертирстве»[3] еще раз подчеркнул необходимость беспощадной борьбы с любыми проявлениями паразитизма.

Постановлением ВЦИК и Совнаркома от 29 августа 1929 г. «О мероприятиях по ликвидации нищенства и беспризорности взрослых»[4] предусматривались меры по трудовому перевоспитанию бродяг и попрошаек, в том числе помещение нетрудоспособных в дома инвалидов. Была предусмотрена и единовременная материальная помощь задержанным для возвращения их на постоянное место жительства, а также содействие в трудоустройстве[5].

Дальнейшее развитие законодательства связано с советским конституционным положением о том, что обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина является добросовестный труд и соблюдение трудовой дисциплины. Уклонение от труда считалось несовместимым с принципами социалистического общества (впервые было закреплено в ст. 12 Конституции СССР 1936 г.).

---

[1] *Собрание* Узаконений РСФСР. 1920. № 8, ст. 49.

[2] Цит. по: *Джафаров С. А., Рябинин В. Н.* За чужой счет: борьба с паразитическим образом жизни. М., 1986. С. 18–19.

[3] *Собрание* Узаконений РСФСР. 1921. № 46, ст. 227.

[4] Там же. 1929. № 67, ст. 659.

[5] *Джафаров С. А., Рябинин В. Н.* Указ. соч. С. 20–21.

В Уголовном кодексе РСФСР закреплялась ответственность за занятие бродяжничеством или попрошайничеством (ст. 209 УК РСФСР 1960 г.) и за злостное уклонение лица, ведущего антиобщественный образ жизни, от выполнения решения исполнительного комитета районного (городского) Совета депутатов трудящихся о трудоустройстве и прекращения паразитического существования (ст. 209[1] УК РСФСР).

В 1970 г. МВД СССР издан приказ, регламентирующий деятельность органов внутренних дел (милиции) по борьбе с бродяжничеством и попрошайничеством[1], который содержал ряд мер в отношении лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством: трудоустройство, направление к прежнему месту жительства, передача родственникам; передача опекунам или попечителям; устройство через местные органы здравоохранение на лечение; возбуждение ходатайства перед органами социального обеспечения о помещении в дом-интернат для инвалидов и престарелых; выдача документов.

Также в соответствии с данным приказом были созданы приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество.

Характеризуя этот период развития отечественного законодательства о защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, можно сказать, что его отличает возврат к не самым популярным и эффективным мерам защиты общественной нравственности, поскольку упор делался не на ограждение общества от негативных последствий данного антисоциального явления, а на наказание лиц, ведущих подобный образ жизни.

Выделим этапы определенных политико-правовых режимов:

1) *запретительный режим (XVII в. – конец XVIII в.)*, характеризующийся запретом бродяжничества и попрошайничества, в том числе подавать милостыню;

2) *административный режим (конец XVIII в. – конец XIX в.)*, отличающийся тем, что государство предпринимает попытки организации системы призрения;

---

[1] Там же, с. 7.

3) *режим организации системы частного, общественного и государственного призрения (конец XIX в. – начало XX в.)*, для которого свойственно сочетание административных мер государственного призрения и общественной деятельности в рассматриваемой области, а также развитие частной благотворительности.

Федеральное законодательство о защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством

Современный этап развития законодательства о защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, начинается с 1991 г., после отмены ст. 209 УК РСФСР как несоответствующей нормам о правах человека[1].

Реформирование политической, социальной и правовой сфер жизнедеятельности общества в Российской Федерации привело к переоценке нравственных ценностей, смене жизненных ориентиров для многих граждан. Изменение экономической формации вызвало рост безработицы. Закономерным следствием этого стали существенные изменения социальной структуры российского общества, сопровождающиеся увеличением количества дезадаптированного граждан, среди которых значительную долю составляют лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством. В связи с этим были приняты нормативные правовые акты, направленные на защиту общественной нравственности от угроз, связанных с указанными антисоциальными явлениями.

Указом Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1815 «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» предусматривалось создание центров социальной реабилитации для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, для оказания им социальной, медицинской и иной помощи[2]. К сожалению, на практике эти учреждения так и не были

---

[1] *Бреева Е. Б.* Правовое положение лиц без определенного места жительства // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. № 1. С. 457.

[2] *Собрание* актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 45, ст. 4327.

созданы, что в дальнейшем повлекло отмену данного нормативного правового акта[1].

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. № 1105 «О мерах по развитию сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий»[2] предусматривало развитие сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях, без определенного места жительства и занятий.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 455 «О Межведомственной комиссии по проблемам профилактики бродяжничества»[3] утверждало создание органа для координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по профилактике бродяжничества лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий, однако вскоре данная комиссия была упразднена[4].

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1993 г. № 1003 «О домах ночного пребывания»[5] и постановление Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 670 «Об утверждении Примерного положения об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий»[6] положили начало государственной кампании по работе с лицами без определенного места жительства и занятий. В соответствии с этими докумен-

---

[1] *О признании* утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1815 «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» : указ Президента Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. № 151 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 6, ст. 412.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1995. № 46, ст. 4454.

[3] Там же. 1996. № 17, ст. 1992.

[4] *О признании* утратившими силу решений Правительства Российской Федерации по вопросам создания и деятельности координационных и совещательных органов, образованных Правительством Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2004 г. № 380 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2005 г. № 743 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31, ст. 3268 ; 2005. № 51, ст. 5531.

[5] *Собрание* актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 41, ст. 3925.

[6] Там же. 1996. № 25, ст. 3025.

тами в целях оказания социальной, медицинской и иной помощи лицам без определенного места жительства, а также обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и укрепления общественного порядка стали создаваться специальные учреждения различного типа для лиц без определенного места жительства и занятий (дома ночного пребывания, центры социальной адаптации, социальные приюты). В настоящее время указанные нормативные правовые акты отменены[1] в связи с изданием новых.

Государство, осознавая проблему, связанную с последствиями антисоциального поведения лиц, которые занимаются бродяжничеством и попрошайничеством, и выступающую приоритетным направлением социальной политики государства, пытается предпринимать меры по защите общественной нравственности от угроз в рассматриваемой сфере. Так, приказом Росстандарта от 5 октября 2017 г. № 1336-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации»[2] одобрен и введен в действие 1 января 2018 г. национальный стандарт Российской Федерации «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания и социальные услуги лицам без определенного места жительства и занятий».

В настоящее время деятельность организаций социального обслуживания лиц без определенного места жительства и занятий имеет своей целью:

— оказание неотложной социальной помощи и поддержки бездомных граждан;

— проведение социальной адаптации и реабилитации бездомных граждан;

— возвращение бездомных граждан к нормальной жизни в обществе.

Основными задачами деятельности организаций социального обслуживания бездомных граждан являются:

— обеспечение временного размещения;

---

[1] Документ утратил силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации 23 июня 2014 г. № 581 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (*Собрание* законодательства Российской Федерации. 2004. № 26, ч. 2, ст. 3577).

[2] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

— оказание помощи в социальной адаптации и реабилитации;

— осуществление мероприятий по профилактике бездомности.

Предусматривается возможность создания следующих типов организаций социального обслуживания бездомных граждан:

1) центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий;

2) социальная гостиница для лиц без определенного места жительства и занятий;

3) социальный приют для лиц без определенного места жительства и занятий;

4) дом ночного пребывания для лиц без определенного места жительства и занятий.

Кроме того, наряду с указанными типами учреждений, органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе создавать на своей территории другие необходимые учреждения.

В настоящее время организации социального обслуживания для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, как и для всех категорий нуждающихся в социальном обслуживании, образуются органами публичной власти субъектов Российской Федерации самостоятельно, с учетом потребностей соответствующих субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 15 Закона об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации[1] гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случаях отсутствия определенного места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста двадцати трех лет и завершившего пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также отсутствия работы и средств к существованию.

Уполномоченный орган субъекта Российской Федерации принимает решение о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании либо об

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2013. № 52, ч. 1, ст. 7007 ; 2018. № 11, ст. 1591.

отказе в социальном обслуживании в течение пяти рабочих дней с даты подачи заявления. О принятом решении заявитель информируется в письменной или электронной форме. Решение об оказании срочных социальных услуг принимается немедленно (ч. 2 ст. 15).

Практика показывает, что лицам, занимающимся бродяжничеством и попрошайничеством, оказываются срочные социальные услуги, поскольку помощь им необходима именно в момент обращения в организации социального обслуживания.

В соответствии с постановлением Правительства Омской области от 27 октября 2014 г. № 261-п «Об утверждении номенклатуры организаций социального обслуживания в Омской области» (в ред. постановления Правительства Омской области от 3 февраля 2016 г. № 17-п)[1] к организациям, предоставляющим срочные социальные услуги лицам, занимающимся бродяжничеством и попрошайничеством, относятся комплексный центр социального обслуживания населения и центр социальной адаптации.

В настоящее время на территории Омской области мероприятия по социальной реабилитации лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, осуществляют следующие учреждения социального обслуживания:

— 38 комплексных центров социального обслуживания населения Омской области;

— бюджетное учреждение Омской области «Центр социальной адаптации».

Несмотря на то что законодательством предусматривается возможность создания организаций социального обслуживания для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, приходится говорить об отсутствии механизмов, способствующих реабилитации и ресоциализации указанной категории граждан. Эта проблема весьма актуальна и выражается в том, что лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, постепенно утрачивают способность жить в социуме, выполнять социально-полезные функции.

---

[1] *Омский* вестник. 2014. 31 окт. ; 2016. 12 февр.

Граждане, решившие изменить антисоциальное поведение, вынуждены преодолевать многочисленные препятствия, связанные с вхождением в семью, трудовой коллектив и т. д. Им необходимо удовлетворять потребности в жилье, пище, одежде, трудоустройстве и т. д. Отсутствие указанных механизмов во многом провоцирует граждан на продолжение занятия бродяжничеством и попрошайничеством.

Не имея документов и места жительства, граждане не способны быть полноправными членами общества. Они не могут реализовать свои законные права и интересы, гарантированные Конституцией Российской Федерации: права на труд, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на жилище, на гарантированную судебную защиту прав и свобод и др.[1]

В свою очередь, не имея возможности трудиться, получать помощь от государства, обращаться в суд за защитой своих прав, данная категория сограждан становится рисковым фактором роста преступности. Это означает, что значительная часть граждан, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, нуждается в реабилитации и ресоциализации в специализированных учреждениях, основывающихся на специальных методиках и подходах. Бродяжничество и попрошайничество влекут за собой разрыв привычного и нормального образа жизни, что предопределяет возникновение проблем адаптации. Если эти проблемы не будут оперативно разрешены, человек начинает терять привычные социальные связи, постепенно исключаясь из социального взаимодействия в обществе. Исключение из социума — результат неудачного процесса адаптации, в ходе которого человек теряет свойства, требуемые социальной средой.

Ресоциализация бездомного — результат успешного процесса социализации (адаптации), при которой человек вырабатывает свойства, требуемые социальной средой и взаимодействием с ней.

---

[1] *Конституция* Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных Законом Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос. газета. 1993. 25 дек. ; Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

Во многих случаях человек не может самостоятельно без какой-либо помощи преодолеть причины, толкнувшие его на антисоциальное поведение. К сожалению, нормы действующего законодательства не решают этой проблемы. Государством не создана модель, которая могла бы реально работать и решать указанные противоречия. Пытаясь устранить указанный пробел, предпринимаются попытки подготовки проектов нормативных правовых актов[1].

В настоящее время недостаточно эффективна организация взаимодействия между органами публичной власти по вопросам административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством. Это обусловлено нечеткой регламентацией функций и субъектов деятельности в рассматриваемой области. Противодействие преступности лиц без определенного места жительства усилиями только лишь правоохранительных органов не дает должного эффекта. Решению этой задачи может способствовать наличие политической воли руководства государства и нормы законодательства, направленные на защиту конституционных прав граждан, а также оказание социальной помощи наиболее уязвимым слоям населения. Эти меры позволят сократить численность социально неадаптированной прослойки граждан, оставшейся без средств к существованию, которая, в случае бездействия органов публичной власти, способствует росту количества лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

Следует отметить определенные попытки законодателя закрепить нормы о защите несовершеннолетних от вовлечения в данный вид антисоциального поведения и участия в нем.

Закон об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних[2] к числу антиобщественных действий несовершеннолетних относится бродяжничество и попрошайничество. Также в данном нормативном

---

[1] *Об ограничении* бродяжничества, социальной поддержке бездомных граждан и ресоциализации лиц, занимающихся бродяжничеством [Электронный ресурс] : проект Федерального закона. URL: https://homeless.ru/about/usefull/karlinsky_analiz_zakonoproekta_brodyazhnichestvo.pdf.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1999. № 26, ст. 3177 ; 2018. № 27, ст. 3953.

правовом акте закреплено, что в отношении несовершеннолетних, ведущих подобный образ жизни, органы и учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводят индивидуальную профилактическую работу.

Закон о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию[1], в ч. 2 ст. 5 к информации, запрещенной для распространения среди детей, относит информацию, способную вызвать у детей желание заниматься бродяжничеством или попрошайничеством.

Проведенный анализ отечественного законодательства показывает, что в настоящее время в нем закреплены лишь отдельные нормы, направленные на противодействие бродяжничеству и попрошайничеству.

Одним из дискуссионных и актуальных вопросов, в значительной степени влияющих на эффективность административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, является вопрос о введении ответственности за бродяжничество и попрошайничество. В последнее время в обществе не утихают споры о целесообразности введения уголовной ответственности за организацию попрошайничества и административной ответственности для лиц, занимающихся данным видом антиобщественной деятельности[2]. Так, в начале 2016 г. члены Экспертного совета ГУ МВД России по г. Москве по нормотворческой деятельности и представители московского регионального отделения Ассоциации юристов России внесли такие предложения в Московскую городскую Думу[3]. Подобные инициативы являются не новыми, и в течение предыдущих лет рассматривались как на федеральном, так и региональном уровнях[4].

---

[1] Там же. 2011. № 1, ст. 48 ; 2018, № 27, ст. 3970.

[2] *Теохаров А. К.* В поисках эффективных мер борьбы с попрошайничеством // Научный вестник Омской академии МВД России. 2016. № 3. С. 15–19.

[3] *МВД* просит Мосгордуму ввести наказание за попрошайничество. URL: http://lifenews.ru/news/180629.

[4] *Штрафы* за попрошайничество предлагают увеличить до 5 тысяч рублей. URL: https://news.mail.ru/politics/18278731/ ; *Московское* ГУВД предлагает ввести административную статью за попрошайничество. URL: http://rusplt.ru/society/ poproshayki-11107.html.

Зарубежный опыт свидетельствует о наличии подобных норм. Так, в ст. 302 Уголовного кодекса Молдовы предусмотрена ответственность за организацию попрошайничества, квалифицирующими признаками которого являются действия в отношении двух или более лиц, а также осуществляемые двумя или более лицами[1]. В соответствии со ст. 283 Уголовного кодекса Сан-Марино установлена ответственность лиц, управляющих организацией попрошайничества[2].

В Модельном уголовном кодексе США (Model penal code) имеется специальная глава «Преступления против публичного порядка и благопристойности» (“Offence against public order decency”). Она содержит две статьи: ст. 250 «Учинение беспорядков, поведение, нарушающее публичный порядок, и родственные им посягательства» и ст. 251 «Публичная непристойность». В четырнадцати параграфах ст. 250 сформулированы положения об ответственности за учинение беспорядков; неподчинение приказу разойтись; поведение, нарушающее общественный порядок; поднятие ложной публичной тревоги; причинение беспокойства; появление в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения; праздношатание или бродяжничество; препятствование движению по дорогам или иным проходам общего пользования; срыв митингов и шествий; осквернение почитаемых предметов; надругательство над трупом; жестокость к животным; нарушение частной жизни[3].

Статья 347 Уголовного кодекса Бельгии определяет бродягу как лицо, которое «не имеет определенного местожительства, средств к существованию и занятия». Бродяжничество квалифицируется как уголовное правонарушение при наличии всех трех критериев, а также если лицо ранее уже привлекалось за бродяжничество[4].

Предлагаются и другие нормы, направленные на защиту общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством.

---

[1] *Уголовный* кодекс Республики Молдова. URL: http://lex.justice.md/ru/331268/.

[2] *Уголовный* кодекс Республики Сан-Марино / науч. ред. С. В. Максимов. СПб., 2002. С. 193.

[3] *Гулько А.* Уголовно-правовая охрана общественного порядка в зарубежных странах // Мировой судья. 2007. № 10. С. 28–32.

[4] *Европейский* суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. М., 2000. Т. 1. С. 1–38.

Так, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям М. В. Дегтярёв считает необходимым включить в уголовное законодательство статью, устанавливающую ответственность за ношение военной формы в целях попрошайничества и в качестве наказания предусмотреть штраф в размере до 100 тыс. рублей либо исправительные работы на срок до 6 месяцев[1].

Рассматривая вопрос о возможности установления уголовной ответственности за бродяжничество, следует отметить, что такое решение вполне возможно и необходимо в интересах защиты общественной нравственности. При этом уголовная ответственность за бродяжничество и попрошайничество возможна при соблюдении трех условий: 1) привлечение к административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество; 2) наличие у лица, ведущего подобный образ жизни, заболевания, представляющего опасность для окружающих; 3) совершение правонарушений, сопутствующих бродяжничеству и попрошайничеству. Кроме того, данный вид ответственности должен быть установлен за организацию занятия бродяжничеством и попрошайничеством. Для привлечения к ответственности следует предусмотреть следующие квалифицирующие признаки:

1) с использованием лицом своего служебного положения;

2) с применением насилия или с угрозой его применения;

3) с использованием для занятия попрошайничеством несовершеннолетних;

4) с использованием для занятия попрошайничеством лиц, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

В настоящее время КоАП РФ[2] не содержит норм, устанавливающих ответственность за бродяжничество и попрошайничество. Учитывая актуальность вопросов защиты общественной нравственности, на региональном уровне предпринимаются попытки установить административную ответственность за данный вид

---

[1] *Побирающихся* на улице аферистов, выдающих себя за участников боевых действий, предлагают наказывать штрафом в 100 тыс. рублей. URL: http://www.ligazakon.ru/main/10520-dlya-poproshaek-v-voennoy-forme-hotyat-vvesti-statyu-v-uk.html.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.

антисоциального поведения, например: в Кодексе г. Москвы об административных правонарушениях (ст. 3.8 «Приставание к гражданам в общественных местах»)[1]; в Законе Свердловской области от 14 июня 2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» (ст. 41 «Приставание к гражданам»)[2]; в Законе Ярославской области от 3 декабря 2007 г. № 100-з «Об административных правонарушениях» (ст. 16 «Приставание к гражданам»)[3]; в Кодексе Томской области об административных правонарушениях (ст. 3.15 «Назойливое приставание к гражданам в общественных местах»)[4]; в Законе Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях» (ст. 51 «Назойливое приставание к гражданам»)[5].

Применение указанных норм регионального законодательств сотрудниками полиции затруднено в связи с тем, что в соответствии с ч. 6 ст. 28.3 КоАП РФ они вправе составлять протоколы об административных правонарушениях за занятие попрошайничеством, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, только в случае, если передача этих полномочий предусматривается соглашениями между федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

Для привлечения граждан за занятие попрошайничеством сотрудниками полиции необходимо соглашение между МВД России и органами исполнительной

---

[1] *Кодекс* города Москвы об административных правонарушениях : закон г. Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2007. № 69.

[2] *Об административных* правонарушениях на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 14 июня 2005 г. № 52-ОЗ // Областная газета. 2005. 15 июня.

[3] *Об административных* правонарушениях : закон Ярославской области от 3 декабря 2007 г. № 100-з // Губернские вести. 2007. 8 дек.

[4] *Кодекс* Томской области об административных правонарушениях : постановление Государственной Думы Томской области от 18 декабря 2008 г. № 1912 // Собрание законодательства Томской области. 2009. № 1.

[5] *Ведомости* Законодательного Собрания Омской области. 2006. № 2, ст. 2936.

власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий.

Учитывая небогатый арсенал регионального законодателя, в качестве административного наказания за попрошайничество предусмотрены предупреждение или административный штраф в размере от 100 до 500 рублей (в Ярославской области установлен административный штраф в размере от 500 до 2 тыс. рублей). Неудивительно, практика свидетельствует о том, что в большинстве случаев в отношении лиц, занимающихся попрошайничеством, выносится административное наказание в виде предупреждения, поскольку применение штрафа является малоэффективным, так как после получения копии постановления об административном правонарушении лицо его не оплачивает[1].

Указанные проблемы не способствуют эффективной защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, а результат применения норм регионального законодательства является ничтожным. Так, в Москве ежегодно выявляется и пресекается более 2000 фактов попрошайничества, однако к административной ответственности по ст. 3.8 Кодекса г. Москвы об административных правонарушениях в 2013–2014 гг. не привлечено ни одного человека[2]. Данное обстоятельство объясняется еще и тем, что формулировка статьи не позволяет применять административные меры в отношении попрошаек, так как наступление ответственности возможно только в случае, если действия лица выражаются в навязчивой форме. Поэтому в ситуации, когда человек в пассивной форме просит милостыню (молча стоит с протянутой рукой, табличкой и т. д.), его действия не носят противоправного характера.

Необходимость защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, инициирует предложения о введении административной ответственности за занятие бродяжничеством и попрошайничеством. Аргументом выступает наличие административной ответственности за

---

[1] *Теохаров А. К.* Указ. соч. С. 15–19.

[2] *Обсуждены* проблемы привлечения к ответственности за попрошайничество. URL: http://ксгувд.рф/548-obsuzhdeny-problemy-privlecheniya-k-otvetstvennosti-za-poproshajnichestvo.

данные антисоциальные явления в законодательстве зарубежных стран. Например, занятие попрошайничеством находится под административным запретом в таких европейских странах, как Латвия, Литва, Норвегия, Франция. Причем в Литве и Норвегии запрещено не только просить милостыню, но и подавать ее. Однако это не распространяется на случаи попрошайничества возле костелов. Так, до введения штрафных санкций в Литве были проведены информационные компании, призывающие жителей не давать денежные средства и иные материальные ценности бездомным. Помимо этого, распространялись листовки, в которых указывались контактные данные общественных организаций, предоставляющих помощь нуждающимся людям[1].

Очевидно, что введение административной ответственности на федеральном уровне за занятие бродяжничеством и попрошайничеством будет способствовать усилению эффективности защиты общественной нравственности от угроз, связанных с рассматриваемыми антисоциальными явлениями. Однако применение мер административной ответственности за занятие бродяжничеством и попрошайничеством должно осуществляться после применения административно-правовых мер защиты общества от угроз, связанных с данным явлением (официального предостережения о недопустимости антисоциального поведения, медицинских и иных реабилитационных мер). Игнорирование лицом указанных мер, а равно занятие бродяжничеством и попрошайничеством после применения этих мер (прежде всего, направленных на его ресоциализацию) также должно служить основанием для привлечения лица к административной ответственности. В свою очередь, совершение административного правонарушения может стать основанием для привлечения лица к уголовной ответственности за совершение аналогичных противоправных деяний (прил. 6).

Инициаторы введения административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество в качестве административного наказания предлагают административный арест. При этом мотивируют подобный выбор наибольшим

---

[1] *Попрошайки* в России: милостыня в законе, но нищим от этого не легче. URL: http://ria.ru/analytics/20120816/724926841.html#ixzz3xs9M1JcR.

эффектом для достижения целей недопущения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

На наш взгляд, наиболее эффективным наказанием за бродяжничество и попрошайничество являются обязательные работы. Во-первых, данное наказание будет иметь ярко выраженную профилактическую направленность для лиц, ведущих подобный образ жизни. Во-вторых, в ходе применения такого наказания лицо может получить профессиональные навыки, необходимые в будущем.

Следует отметить, что существующие цифровые технологии могут существенно повысить качество правоприменения в органах исполнительной власти, а искусственный интеллект — значительно ускорить и упростить выполнение возложенных на них публичных правомочий, в том числе связанных с правоприменительной деятельностью[1].

Перспективным направлением противодействия указанному виду антисоциального поведения является возможность внедрения технологии блокчейн. Данная технология позволяет фиксировать различные факты. В блокчейн можно записывать персональные данные, отпечатки пальцев, хранить сведения о таких документах, как дипломы, паспорта, водительские удостоверения, данные о привлечении к ответственности и т. д. В будущем эта технология может помочь в преодолении бродяжничества и попрошайничества в качестве средства установления личности.

Обращает на себя внимание и опыт зарубежных государств в преодолении данного социального недуга. Так, в некоторых городах Швеции те, кто хочет заниматься «пассивным сбором денег» на городских улицах и площадях, должны получить соответствующую лицензию в полиции[2]. При этом одной из целей данной меры является помощь лицам, занимающимся бродяжничеством и попрошайничеством, передача сведений о них в благотворительные организации для оказания помощи.

---

[1] URL: https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html.

[2] URL: https://www.newsru.com/world/16jun2018/beggars.html.

Таким образом, существующие нормы, направленные на противодействие бродяжничеству и попрошайничеству, не решают в полной мере задач защиты общественной нравственности от угроз, связанных с данным явлением. Отметим, что основой для успешного преодоления бродяжничества и попрошайничества является социальная политика государства. Эффективное противодействие указанным видам антисоциального поведения возможно лишь в случае комплексного подхода и использования всего арсенала мер защиты общественной нравственности (социальных, педагогических, психологических, религиозных, правовых).

В целях противодействия распространению бродяжничества и попрошайничества необходимо закрепление в законодательстве общих и обязательных норм и ограничений: «бродяжничество», «попрошайничество», «милостыня», «подаяние» и «благотворительность»; органов, осуществляющих профилактику и предупреждение бродяжничества и попрошайничества, и их полномочия; условия задержания граждан, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, и мер по идентификации их личности; оснований доставления граждан в организации социального обслуживания лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество; оснований и порядка применения мер медицинского характера (в том числе и принудительных) к лицам, задержанным за бродяжничество и попрошайничество, ресоциализации граждан, ведущих подобный образ жизни.

В целом федеральное законодательство в рассматриваемой сфере является фрагментарным, пробельным и разрозненным. В нормах, регулирующих отношения в сфере охраны общественной нравственности и здоровья населения, отсутствуют единая законодательная линия, определяющая государственную политику; основные понятия, необходимые для определения рамок законодательного регулирования в рассматриваемой области. В настоящее время федеральное законодательство содержит лишь отдельные черты общей стратегии противодействия бродяжничеству и попрошайничеству, которых явно недостаточно для системного правового регулирования общественных отношений. Отдельные нормы, направленные на противодействие рассматриваемому антисоциальному явлению, вкраплены в различные по направленности нормативные правовые акты, поэтому в на-

стоящее время сложно говорить о целостности и системности федерального законодательства в области противодействия бродяжничеству и попрошайничеству. При этом необходимо отметить, что указанные нормы могут выступать в качестве ориентиров законопроектной деятельности.

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества

Бродяжничество и попрошайничество в России — сложный феномен. Люди, ведущий подобный образ жизни, фактически лишаются многих прав: на труд, на получение медицинской помощи, на социальное обеспечение, избирательного права. В стране практически отсутствует система государственной помощи лицам данной категории, поскольку требуется регистрация граждан по месту жительства или пребывания, процедура которой во многом формализованна.

Еще в XIX в. правоведы отмечали, что «невмешательство государства в дело народного благосостояния ведет к обеднению народных масс, к пауперизму и пролетариату, угрожающим общественному порядку и даже самой культуре… В сердце наших великих городов, в соседстве с самыми блестящими дворцами, церквями, театрами, библиотеками и музеями, порок, невежество и бедность могут породить более дикую массу гуннов, чем сражавшиеся при Атилле, и вандалов, более алчных к разрушению, чем самые спутники Гензериха. Очевидно, государство не может равнодушно относиться к угрожающей опасности и должно принять деятельное участие в управлении народным благосостоянием»[1]. Именно так известный полицеист А. Я. Антонович характеризовал задачи государства по защите от последствий рассматриваемых антисоциальных явлений.

В настоящее время эти взгляды приобретают особую актуальность и значимость ввиду распространенности и масштабности бродяжничества и попрошайничества.

---

[1] *Антонович А. Я.* Предмет и значение науки полицейского права // Вестник университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8. С. 324–325.

Интерес к исследованию проблемы государственного регулирования защиты от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, правового регулирования дел призрения и благотворительности в России появился в начале XIX столетия, когда по заданию Министерства полиции в 1818 г. была издана работа директора Хозяйственного департамента А. Д. Стога «О общественном призрении в России». В ней был дан краткий обзор деятельности русских великих князей и царей в деле нищенства, а также показаны законодательные меры Правительства в отношении искоренения нищенства и бродяжничества и мер призрения неимущего населения в XVIII – начале XIX вв. В научный оборот были введены новые законодательные материалы, в частности, Указ Алексея Михайловича 1682 г. «О благотворительности», который не вошел в первое Полное собрание законов Российской империи[1].

Сегодня бродяжничество и попрошайничество как разновидность антисоциального поведения является одной из острых проблем российского общества, но, несмотря на актуальность, не входящей в число приоритетных направлений социальной политики государства. Более того, в современном отечественном законодательстве закреплены лишь отдельные нормы, направленные на противодействие бродяжничеству и попрошайничеству.

По различным оценкам, общая численность лиц, не имеющих определенного места жительства, составляет около 4,5 млн человек, или 2,8% населения России. Такие разрастающиеся негативные антисоциальные явления, как бездомность, бродяжничество и попрошайничество, во многом способствуют совершению преступлений, в том числе насильственных, и представляют серьезную опасность для общества. Это происходит в силу отсутствия в государстве позитивной социальной модели поведения лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Статистические данные свидетельствуют о том, что удельный вес лиц без определенного места жительства от общего числа осужденных в Российской Федерации составляет не более 2%. Однако за последние 5 лет значительную долю (более

[1] *Стог А.* О общественном призрении в России : в 2 ч. СПб., 1818. Ч. 1. 114 с. ; Ч. 2. 142 с.

44%) в общей структуре преступлений, за которые осуждены лица рассматриваемой категории, составили тяжкие и особо тяжкие преступления, а динамика рецидива среди бездомных возросла на 7,3%[1].

Складывающаяся ситуация в области правового регулирования защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, объясняется в определенной степени отношением общества к рассматриваемой проблеме. В настоящее время страх и порожденное им стремление уклониться от контакта с бродягой являются основными чувствами, которые возникают у обычного гражданина. На лицо, ведущее подобный образ жизни, смотрят как на человека неполноценного и морально разложившегося. Часто общество относится к таким людям с нетерпимостью и неуважением, брезгливостью, отвращением и даже с опасением. Вследствие подобной предубежденности общество абстрагируется от бездомных и не старается повлиять на государственные органы власти, чтобы они предприняли активные меры социальной поддержки таких людей.

Результаты проведенных исследований свидетельствуют, что многие граждане считают репрессивный метод противодействия данному антисоциальному явлению целесообразным и эффективным. По мнению респондентов, именно на подразделения и службы МВД России ложится ответственность по решению проблем таких людей.

На наш взгляд, подобное отношение к проблеме бродяжничества и попрошайничества — заблуждение, результатом которого является увеличение численности лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Полагаем, государственная политика в области противодействия бродяжничеству и попрошайничеству должна исходить из гуманистических позиций.

В настоящее время единственными учреждениями, осуществляющими социальное обслуживание лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайниче-

---

[1] *Андреева С. Ю.* Предупреждение преступлений, совершаемых лицами без определенного места жительства : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 9.

ством, являются организации социального обслуживания[1], относящиеся к Министерству труда России.

Само же Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, в соответствии с постановлением об утверждении положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации[2], является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере социальной защиты населения, проведения медико-социальной экспертизы.

Согласно постановлению об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости[3] к полномочиям Роструда относится осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

Роструд осуществляет организацию предоставления социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации для социально незащищенных категорий граждан.

Другим элементом системы органов, реализующих деятельность по защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, является Министерство здравоохранения Российской Федерации, выполняющее функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации медицинской профилактики, медицинской помощи и медицинской реабилитации лиц, потребляющих наркотики, и больных наркоманией, а также в сфере фармацевтической деятельности, включая вопросы оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров[4].

---

[1] *Об основах* социального обслуживания граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 52, ч. 1, ст. 7007.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3528 ; 2019. № 1, ст. 31.

[3] Там же. 2004. № 28, ст. 2901; 2018. № 10, ст. 1494.

[4] *Об утверждении* Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 : в ред. поста-

Еще одним органом по защите общественной нравственности о угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). Это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, разработке и утверждению государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов, а также по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора и федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей[1].

Анализ прав и обязанностей полиции позволяет прийти к выводу о том, что законодательство, регламентирующее деятельность органов внутренних дел, не предусматривает полномочия по предупреждению и пресечению бродяжничества и попрошайничества.

Ранее п. 10 ст. 11 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»[2] предоставлял сотрудникам право задерживать и доставлять в приемники-распределители, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей, а также центры социальной реабилитации лиц в случаях и порядке, предусмотренных законом[3].

Приказом МВД России от 22 декабря 1999 г. № 1077 «О создании временного приемника-распределителя для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, при Управлении внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации по Чеченской Республике» утверждено Положение о вре-

---

новления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 1463 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3526 ; 2018. № 50, ст. 7774.

[1] *Об утверждении* Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2018 г. № 501 // Там же. 2004. № 28, ст. 2899 ; 2018. № 18, ст. 2647.

[2] *Ведомости* Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16, ст. 503.

[3] *Кондрашов Б. П., Соловей Ю. П., Черников В. В.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции». 4-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 198.

менном приемнике-распределителе для лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество, при Управлении внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации по Чеченской Республике[1].

Данное специализированное учреждение было создано и предназначено для содержания лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество, в течение срока, необходимого для установления личности, определения в дома-интернаты для престарелых и инвалидов или установления над ними опеки либо для решения вопроса о привлечении их к ответственности согласно законодательству Российской Федерации, но не свыше 10 суток. К числу его основных задач относилось:

— оказание социальной, медицинской и иной помощи лицам без определенного места пребывания или жительства, обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

— участие в поддержании общественного порядка в условиях отсутствия ранее существовавшей системы органов, учреждений внутренних дел и органов исполнительной власти Чеченской Республики;

— выявление среди задержанных лиц, совершивших уголовные преступления, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации;

— участие в пропаганде и разъяснении российского законодательства среди лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество.

Функции приемника-распределителя:

— осуществление круглосуточного приема и регистрации лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество;

— обеспечение медицинского обслуживания лиц, содержащихся во временном приемнике-распределителе;

---

[1] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Документ утратил силу.

— взаимодействие с лечебными учреждениями органов здравоохранения на территории Чеченской Республики при необходимости помещения на стационарное лечение лиц, содержащихся во временном приемнике-распределителе, другими медицинскими учреждениями Минздрава России по вопросам направления больных инфекционными болезнями и заболеваниями, передающимися половым путем, на специализированное обследование;

— осуществление проведения оперативно-розыскных мероприятий среди лиц, содержащихся во временном приемнике-распределителе, по выявлению скрывающихся от следствия и суда, бежавших из мест лишения свободы и из-под надзора органов внутренних дел, а также совершивших преступления;

— направление во временные органы внутренних дел МВД России в Чеченской Республике материалов на лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество и подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации привлечению к уголовной или административной ответственности;

— подготовка материалов для выдачи паспортов или временных удостоверений личности на лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество, при установлении их личности и подтверждении принадлежности к гражданству Российской Федерации;

— контроль в пределах своей компетенции за соблюдением установленных правил регистрационного учета граждан, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил въезда, выезда и пребывания;

— проведение среди задержанных работы по разъяснению положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных актов МВД России, обязательных для исполнения гражданами.

В настоящее время приказ, предусматривающий создание указанного учреждения, отменен[1].

---

[1] *О признании* утратившими силу нормативных правовых актов МВД России : приказ МВД России от 27 сентября 2011 г. № 1034. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Определенными полномочиями по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству наделяются патрульно-постовая служба полиции, служба участковых уполномоченных полиции, подразделения по делам несовершеннолетних. В вопросах предупреждения и пресечения бродяжничества и попрошайничества данные подразделения и службы руководствуются приказами МВД России, определяющими порядок их деятельности и полномочия.

Так, сотрудники патрульно-постовой службы осуществляют свою деятельность в соответствии с приказом МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции»[1]. Данный нормативный правовой акт определяет порядок организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы по обеспечению правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах. Во время службы наряды должны обращать особое внимание на лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством.

Деятельность участковых уполномоченных полиции регламентирована приказом МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»[2]. Участковые уполномоченные полиции выполняют возложенные на них задачи по борьбе с преступностью и охране общественного порядка на закрепленной за ними в установленном порядке части территории, обслуживаемой органом внутренних дел. В соответствии с данным приказом участковые уполномоченные обязаны выявлять на административном участке лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, наркотических средств, психотропных и одурманивающих веществ, занятие проституцией, бродяжничеством и попрошайничеством.

Полномочия и порядок осуществления деятельности подразделений по делам несовершеннолетних утверждены приказом МВД России от 15 октября

---

[1] *Бюллетень* нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27.

[2] *Рос*. газета. 2013. 27 марта.

2013 г. № 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»[1]. В число основных обязанностей подразделений по делам несовершеннолетних включены обязанности по выявлению лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие бродяжничеством, попрошайничеством.

С момента упразднения приемников-распределителей органов внутренних дел для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, прекратила функционировать служба, основной и непосредственной задачей деятельности которой была борьба с бродяжничеством и попрошайничеством. В некоторых странах СНГ подобные специализированные подразделения полиции продолжают функционировать, имея различные наименования. К ним относятся специально предназначенные для содержания лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, помещения подразделений органов внутренних дел[2], приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество[3].

Для эффективного противодействия таким антисоциальным явлениям, как бродяжничество и попрошайничество, следует говорить о необходимости проведения активной многоплановой работы органов исполнительной власти, иных государственных структур.

Требуют разрешения ряд правовых и организационных вопросов, не нашедших практического разрешения в нормах действующего законодательства, что вызывает необходимость дальнейшей работы в сфере противодействия бродяжничеству и попрошайничеству как на законодательном, так и исполнительном уровне.

---

[1] *Бюллетень* нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

[2] Пункт 4 ч. 2 ст. 24 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (*Национальный* реестр правовых актов Республики Беларусь. 2007. № 173).

[3] Пункт 7 ст. 18 Закона Азербайджанской Республики от 28 октября 1999 г. № 727-IQ «О полиции» (*Сборник* законодательных актов Азербайджанской Республики. 1999. № 11, ст. 611); п. 12 ст. 11 Закона Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2707 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» (*Ведомости* Верховного Совета Республики Казахстан. 1995. № 23, ст. 154).

Учитывая актуальность указанных проблем для охраны общественной нравственности и здоровья населения и пробельность федерального законодательства в рассматриваемой сфере в субъектах Российской Федерации принимаются нормативные правовые акты, направленные на противодействие данным антисоциальным явлениям. Например, двустороннее Соглашение между Департаментом социального развития и УМВД России по г. Тюмени от 2009 г. № 182-09 «О сотрудничестве и совместной деятельности по выявлению и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства», предметом которого является проведение совместных мероприятий, направленных на выявление и социальную реабилитацию лиц без определенного места жительства.

В соответствии с данным Соглашением сотрудники полиции выявляют лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, принимают меры к установлению их личности, проверяют на причастность к совершению преступлений и правонарушений, осуществляют постановку их на дакто-фото-учеты, направляют их в учреждения социальной защиты населения для оказания социальной помощи. Аналогичные соглашения действуют в Санкт-Петербурге и Ярославской области[1].

На наш взгляд, существование лишь отдельных элементов в системе противодействия бродяжничеству и попрошайничеству не отвечает современным потребностям оказания необходимой помощи рассматриваемым категориям лиц и является недостаточным для цивилизованной охраны общественной нравственности и здоровья населения.

О необходимости совершенствования законодательства в части комплексного регулирования вопросов предупреждения бродяжничества и попрошайничества и создания системы органов, реализующих государственную политику в рассматриваемой области, свидетельствуют результаты работы организаций социального обслуживания.

---

[1] *Сандугей А. Н., Черепанов И. З.* О роли органов внутренних дел в сфере профилактики правонарушений, совершаемых лицами без определенного места жительства // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сб. ст. М., 2012. С. 142–143.

Так, по итогам работы в 2017 г. в Алтайском крае КГБУСО «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства» всего обратилось за помощью 1457 человек: из них 213 лиц без определенного места жительства; 231 — оказавшихся в сложной жизненной ситуации; 766 — освободившихся из мест лишения свободы; 182 человека прибыли из других субъектов Российской Федерации. Среди поступивших выявлено 54 человека с педикулезом, 15 лиц с туберкулезом и 8 — ВИЧ инфицированных. Трудоустроен 91 человек. Оформлена регистрация по месту пребывания для 214 человек, восстановлено 44 паспорта. 9 человек привлечено к административной ответственности, 15 посетителей привлечено к уголовной ответственности.

В 2017 г. бюджетными учреждениями Омской области — комплексными центрами социального обслуживания населения и центром социальной адаптации — были оказаны социальные услуги 5230 гражданам, из которых 2489 (47,6%) относились к категории дезадаптированных.

Общее количество дезадаптированных граждан, обратившихся в учреждения в 2017 г., увеличилось по сравнению с 2016 г. на 19,3%. Также в 2017 г., по сравнению с 2016 г., увеличилось количество дезадаптированных граждан, получивших услуги в негосударственных организациях социального обслуживания, и граждан, получивших государственную поддержку: в 2016 г. — 242 человека; в 2017 г. — 342 человека.

Из числа граждан без определенного места жительства и занятий, которые обратились за социальными услугами, 286 получили материальную помощь, 88 лицам оказано содействие в восстановлении документов, 128 человек получили содействие в оформлении полиса обязательного медицинского страхования, 91 гражданин — в оформлении пенсии, 126 лицам оказана помощь в восстановлении родственных связей, 90 человек получили право проживания в доме-интернате, 38 лицам оказано содействие в трудоустройстве.

Эффективность мероприятий по защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, напрямую зависит от создания государственной системы профилактики и предупреждения данного яв-

ления, поскольку решение представленных задач возможно системой органов исполнительной власти: Минтрудом России, Рострудом России, Минздравом России, Роспотребнадзором России, МВД России, ФСИН России, Минобром России, Государственной службой занятости населения Российской Федерации, Пенсионным фондом Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, органами местного самоуправления.

При этом центром системы, выполняющей функции координации и контроля за соблюдением законодательства в рассматриваемой сфере, должны стать специально образованные постоянно действующие координационные органы для обеспечения согласованных действий органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в области защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством.

Во многих государствах координационную работу аппарата государственного управления выполняют различные межминистерские органы (межминистерские советы и комиссии, правительственные комитеты и др.). Они обеспечивают координацию на основе обмена мнениями непосредственно между министрами, под эгидой главы Правительства или другого члена Правительства[1].

Координационные механизмы призваны обеспечивать согласованность действий органов публичной власти различных уровней. При этом их усиление в системе государственного управления как в России, так и в западных странах обусловлено интенсивным поиском новых оптимальных моделей административно-государственного управления.

Однако координационная функция в системе государственного управления позволяет расширить границы регулирования за счет использования собственных механизмов согласования, распространяя их на само общество, на те институты, в которых сильны саморегулятивные механизмы, на частный сектор и деятель-

[1] *Бучакова М. А.* Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 45.

ность индивидов. В целом, в современном обществе сильны тенденции к усилению разнообразных координационных связей и созданию координирующих органов управления. Координация становится одной из важнейших функций в системе государственного и муниципального управления[1].

Ученые справедливо указывают, что функция координации нацелена на преодоление негативных сторон специализации в государственном и муниципальном управлении. Она распространяется на деятельность различных подразделений одного и того же министерства и нередко выходит за рамки данного ведомства, охватывая ряд организаций, формально не входящих в состав министерства, но обязанных по определенным вопросам согласовывать с ним свою деятельность. Кроме того, министерство может осуществлять координацию в сфере взаимоотношений публичных предприятий и частного сектора[2].

А. А. Максуров, аргументируя значимость координации в построении системы государственной власти в Российской Федерации, приводит следующую цитату П. Хейне: «Те чудеса согласованности и координации в нашем обществе, благодаря которым мы удовлетворяем наши потребности, мы воспринимаем как нечто должное. Поэтому мы не интересуемся, каким образом они возникают, и не видим, что в этом нет ничего автоматического или неизбежного. Согласованность в таких колоссальных масштабах может достигаться, если имеются важные предпосылки. В своем невежестве мы порой уничтожаем эти предпосылки или не даем им развиваться… В таком обществе, как наше, координация действий представляет собой чрезвычайно сложную задачу. Для ее успешного решения в первую очередь необходим особый общественный механизм, который бы способствовал быстрому обмену точной информацией и побуждал людей действовать соответствующим образом на основе этой информации»[3].

---

[1] *Бучакова М. А.* Административно-правовое регулирование координации как функции государственного управления // Административное право и процесс. 2014. № 11. С. 16.

[2] *Министерства* и ведомства / под ред. А. Н. Козырина, Е. К. Глушко. М., 2008. С. 19.

[3] Цит. по: *Максуров А. А.* Координация — наиболее перспективный метод построения системы государственной власти в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 9. С. 3–6.

А. Н. Козырин и Е. К. Глушко, уточняя проявления функции координации в деятельности министерств и ведомств (межведомственная и внутриведомственная координация), отмечают: «Координационная деятельность на министерском уровне — это, во-первых, регулирование повседневной управленческой деятельности; во-вторых, координация деятельности ведомств, не входящих в состав министерств, но обязанных согласовывать с ним по определенным вопросам свою деятельность… в-третьих, координация в сфере взаимоотношений публичных предприятий и частного сектора»[1].

Важно подчеркнуть, что координационные отношения направлены на согласование действий органов публичной власти, сопоставление целей, ресурсов, форм и методов деятельности для достижения общих целей. Необходима координация действий органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Федерации, муниципальных образований (территориальная координация). Координация требуется также во взаимоотношениях между органами государственного управления одного уровня: федеральными министерствами, службами и агентствами (межведомственная или ведомственная координация).

Территориальная координация и ведомственная координация в системе государственного и муниципального управления выступают взаимосвязанно, согласованно, и рассматривать только один вид координации следует лишь с теоретических позиций. Это обусловлено тем, что все органы ведомственной компетенции и их координация относятся к конкретной территории, а в составе территориальных органов есть ведомственные структурные подразделения, причем территориальные органы должны обеспечивать согласованную деятельность ведомственных органов в пределах определенных территорий[2].

Совершенствование координационных отношений в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайни-

---

[1] *Министерства* и ведомства / под ред. А. Н. Козырина, Е. К. Глушко. С. 180–183.

[2] *Бучакова М. А.* Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. С. 55.

чеством, позволит объективно способствовать ее развитию в контексте совершенствования управленческих отношений и достижения желаемого результата в рассматриваемой сфере.

Опыт создания подобных координационных органов существует. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 455 «О Межведомственной комиссии по проблемам профилактики бродяжничества» создана Межведомственная комиссия по проблемам профилактики бродяжничества для координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по профилактике бродяжничества лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий.

Задачами комиссии были определены координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по профилактике бродяжничества, защите прав и законных интересов лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий, и выработка общих принципов согласованной политики по обеспечению социальной защиты лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий. Однако вскоре она была упразднена.

Вместе с тем проблемы создание органов, осуществляющих защиту общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, и координации их деятельности, пытаются разрешить на уровне субъектов Российской Федерации. Создание эффективно действующих государственных структур, выполняющих указанные функции, остается актуальным по сей день.

Так, в Омской области, в соответствии с планом мероприятий («Дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения Омской области (2013–2018 годы)», утвержденным распоряжением Правительства Омской области от 10 апреля 2013 г. № 46-рп[1], предусмотрен п. 11 «Обеспечение взаимодействия между территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории

[1] Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Омской области, и органами исполнительной власти Омской области по вопросам профилактики бродяжничества на территории Омской области и восстановления социального статуса лиц, утративших социально полезные связи».

Для реализации данного положения принято Соглашение от 27 июня 2013 г. № 15с/бн/3/5/4/бн/8 о взаимодействии территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Омской области по профилактике бродяжничества на территории Омской области и восстановлению социального статуса лиц, утративших социально полезные связи. В соответствии с данным документом взаимодействие по указанным вопросам осуществляет Министерство труда и социального развития Омской области, Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Омской области, Управление Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Омской области, Министерство здравоохранения Омской области, Министерство образования Омской области, Главное управление государственной службы занятости населения Омской области, органы местного самоуправления Омской области.

Кроме того, вопросы координации деятельности органов публичной власти Омской области по защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, решаются в рамках работы межведомственной комиссии по координации деятельности в сфере профилактики правонарушений в Омской области, созданной в соответствии с Указом Губернатора Омской области от 11 декабря 2007 г. № 139 «О создании межведомственной комиссии по координации деятельности в сфере профилактики правонарушений в Омской области» (в ред. Указа Губернатора Омской области от 27 июля 2018 г. № 78)[1] и координационного совещания по обеспечению правопорядка в Омской области, созданной в соответствии с Указом Губернатора Омской области от 21 декабря 2010 г. № 115 «О координационном совещании по обеспечению пра-

[1] *Сборник* правовых актов органов исполнительной власти Омской области. 2008. № 1, ст. 4 ; Омский вестник. 2018. 3 авг.

вопорядка в Омской области» (в ред. Указа Губернатора Омской области от 27 июля 2018 г. № 78)[1].

По нашему мнению, необходимо создание специального федерального закона о государственной системе профилактики и предупреждения бродяжничества и попрошайничества. В данном нормативном правовом акте важно закрепить функции (надзорную, координационную и правоприменительную); осуществление контроля за их реализацией; статус специализированных учреждений для лиц, ведущих подобный образ жизни.

Кроме того, в законе должны найти отражение принципы и направления государственной политики в сфере социальной реабилитации и адаптации лиц без определенного места жительства, закрепляющие и разграничивающие полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, порядок и формы реализации субъектами Российской Федерации предоставленных полномочий, ответственность за нарушение порядка их осуществления и (или) их неисполнения[2].

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества

Известный отечественный юрист Д. Дриль отмечал, что «бродяжничество — одна из гноящихся язв, проклятых вопросов, тяготеющих над человечеством, к этой проблеме нельзя подойти со спокойным сердцем»[3].

Можно сказать, что одним из главных способов защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества, являются административно-правовые меры. Подобные суждения уже высказывались, именуя «объективным подходом» решение проблем бродяжничества и попрошайничества с использованием собственно управленческих решений[4].

---

[1] *Омская* правда. 2010. 31 дек. ; Омский вестник. 2018. 3 авг.
[2] *Андреева С. Ю.* Указ. соч. С. 9.
[3] *Дриль Д.* Бродяжничество, нищенство и меры борьбы с ними. СПб., 1899. С. 9.
[4] Там же.

Основными целями административно-правовых мер защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, должны быть возвращение к нормальной жизни (комплексная реабилитация и ресоциализация), защита несовершеннолетних от вовлечения в подобный образ жизни, защита граждан от различных эпидемических заболеваний, сопровождающих данный вид антиобщественного поведения и противодействие организации бродяжничества и попрошайничества как криминального «бизнеса».

Полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества

Проверка документов. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции полиция наделена правом «проверять документы, удостоверяющие личность граждан, если имеются данные, дающие основания подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении этих граждан дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для их задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом».

Наибольшее распространение данная мера находит во время проведения целевых оперативно-профилактических мероприятий, мероприятий по комплексному использованию сил и средств полиции по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству. В ходе проведения оперативно-профилактических мероприятий «БОМЖ» в ночное время сотрудники полиции проверяют документы у всех граждан, находящихся в общественных местах, вне зависимости от того, каким в дальнейшем окажется правовой статус проверяемых лиц. Проведение указанных операций «способствует активизации работы по установлению личности граждан по неопознанным трупам, стабилизации оперативной обстановки по раскрытию неочевидных преступлений, совершенных лицами без определенного места жительства и рода занятий»[1].

[1] *Сандугей А. Н., Черепанов И. З.* Указ. соч. С. 142.

В целях профилактики бродяжничества, социальной реабилитации лиц без определенного места жительства УМВД России по Ярославской области разработан и реализуется План проведения оперативно-профилактических мероприятий под условным наименованием «Бродяга»[1].

Нам близка позиция Ю. П. Соловья о целесообразности предоставления полиции права «проверять у отдельных лиц документы, удостоверяющие их личность или должностной статус, а также иные документы, имеющие отношение к задачам милиции»[2]. По его мнению, при таком подходе гражданин или должностное лицо, чьи документы проверяет сотрудник полиции, не будет заведомо ставиться в неловкое и унизительное положение «заподозренного».

Главной проблемой, препятствующей деятельности по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству, является отсутствие правовых механизмов принудительного доставления граждан, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, в специализированные учреждения (медицинские, социальные).

Основаниями принудительного доставления в организации социального обслуживания являются эпидемические заболевания, относящиеся к категории социально опасных или социально значимых; возможность причинения вреда себе.

Основания содействия в доставлении в организации социального обслуживания представляют отсутствие средств и (или) документов у гражданина для самостоятельного прибытия и обращения в указанные учреждения. Такое полномочие продиктовано существующим положением, так как организации социального обслуживания населения, оказывающие услуги лицам, занимающимся бродяжничеством и попрошайничеством, находятся, как правило, в крупных городах или в областных центрах, что в ряде случаев затрудняет и делает невозможным обращение в них граждан, находящихся в отдаленных и труднодоступных местах.

---

[1] Там же, с. 143.

[2] *Соловей Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. С. 260.

Регистрация (постановка на учет) в полиции. Правовой основой применения указанной меры административно-правовой защиты общественной нравственности должен стать специальный федеральный закон о системе профилактики и предупреждения бродяжничества и попрошайничества. Кроме того, необходимо внести дополнения в ч. 3 ст. 17 Закона о полиции в части, касающейся возможности внесения в банки данных информации о лицах, занимающихся бродяжничеством.

В разное время возможность ведения различных учетов лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, не оспаривалась и осуществлялась именно ввиду угрозы общественной нравственности. До 1993 г., если в отношении лица имелись сведения о занятии бродяжничеством, заводилось проверочное дело. После этого данное лицо подвергалось проверке по всем учетам[1].

До настоящего времени в полиции отсутствуют банки данных о гражданах, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством. Лишь в п. 5 ч. 3 ст. 17 Закона о полиции упоминается о ведении банков данных с внесением информации о несовершеннолетних, совершивших антиобщественные действия, и о родителях, отрицательно влияющих на их поведение.

Можно констатировать, что сегодня сложились предпосылки для формирования и ведения учетов с внесением информации в банки данных:

1) лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством;

2) лиц, вовлекающих и организующих попрошайничество;

3) несовершеннолетних, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством;

4) родителей и взрослых, вовлекающих несовершеннолетних в занятие бродяжничеством и попрошайничеством.

Учитывая возможность при постановке на соответствующие виды учетов необоснованного вторжения в сферу личной жизни, целесообразно выделить основания для этого:

---

[1] *Антонян Ю. М., Цвелодуб И. П.* Борьба с тунеядством, бродяжничеством и попрошайничеством. М., 1974. С. 18.

1) неоднократное обращение гражданина в организации социального обслуживания для получения социальных услуг как лица, не имеющего определенного места жительства;

2) получение документальных сведений из других органов публичной власти о ведении лицом антисоциального образа жизни;

3) непосредственное установление сотрудником полиции факта занятия бродяжничеством и попрошайничеством.

Регистрация (постановка на учет) в полиции указанной категории граждан актуализируется еще и потому, что среди лиц, занимающихся бродяжничеством, немало преступников. Отмечается, что данная категория граждан «образует специфическую группу криминогенного риска»[1].

Криминогенный аспект бродяжничества состоит в том, что лица, занимающиеся бродяжничеством:

— в силу отсутствия постоянного места жительства и работы вынуждены добывать средства к существованию преступным путем, чаще всего это мелкие кражи, реже грабежи и разбои;

— разлагающе влияют на окружающих, особенно на подростков, втягивая их в попрошайничество, пьянство, проституцию, совершение преступлений;

— часто нарушают общественный порядок, в местах их сборищ процветает пьянство, сквернословие, сам их внешний вид производит отталкивающее впечатление, среди бродяг много венерических и иных больных, немало разыскиваемых преступников[2].

Еще одной проблемой, свидетельствующей о необходимости ведения учетов относительно лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством является их отказ сообщать сведения о себе. В разные годы предпринимались различные методы борьбы с этой проблемой.

---

[1] *Сандугей А. Н.* К вопросу о профилактике правонарушений, совершаемых лицами без определенного места жительства // Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности : сб. № 11. М., 2004. С. 20.

[2] *Антонян Ю. М.* Криминология : избр. лекции. М., 2004. С. 427.

К сожалению, в настоящее время вопросы установления личности лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, можно решать лишь в рамках ст. 27.5 КоАП РФ, что является пробелом законодательства, влияющим на эффективность защиты общественной нравственности.

Учитывая актуальность рассматриваемых вопросов для защиты общественной нравственности, отметим, что во многих регионах проводится активная работа по выявлению, установлению личности и регистрации лиц, занимающихся бродяжничеством. В соответствии с Соглашением между исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга по координации деятельности социальных, правоохранительных и медицинских служб при оказании социальной поддержки лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы, предусмотрено, что после мероприятий по установлению органами внутренних дел личности лица, занимающегося бродяжничеством, оно ставится на учет, с ним проводится разъяснительная работа, а информация о данном лице направляется в районную межведомственную комиссию (районный отдел социальной защиты населения, центр социального обслуживания). В Ярославской области лица БОМЖ доставляются в дежурные части органов внутренних дел, где их проверяют по имеющимся информационным базам данных, осуществляют дактилоскопическую регистрацию указанных лиц, а также оформляют на них информационно-поисковые карты[1].

Соглашением между департаментом социального развития и УМВД России по г. Тюмени от 2009 г. № 182-09 «О сотрудничестве и совместной деятельности по выявлению и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства» сотрудники полиции выявляют лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, принимают меры к установлению их личности, проверяют на причастность к совершению преступлений и правонарушений, осуществляют постановку их на дакто-, фотоучеты.

---

[1] *Сандугей А. Н., Черепанов И. З.* Указ. соч. С. 142–143.

В связи с изложенным следует отметить, что регистрация (постановка на учет) в полиции имеет своей целью не только постановку на соответствующий учет полиции, но и обеспечение установления личности лиц, занимающихся бродяжничеством. Кроме того, требует разрешения вопрос о повсеместном создании специализированных учреждений полиции для лиц, занимающихся бродяжничеством и , куда могли бы доставляться и граждане, отказавшиеся сообщать сведения о себе.

Официальное предостережение. В соответствии с действовавшим до 1993 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 4 мая 1961 г. «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни», в случае наличия данных о занятии бродяжничеством и попрошайничеством, гражданин подвергался приводу в органы внутренних дел для официального предостережения о недопустимости паразитического существования и необходимости трудоустройства в 15-дневный срок.

Решение о приводе должен был принимать начальник органа внутренних дел или его заместитель.

Привод для официального предостережения осуществлялся после проверки при наличии достаточных доказательств, свидетельствующих об антисоциальном образе жизни. Должностное лицо органов внутренних дел (милиции), принимавшее решение о приводе, оценивало полноту собранных доказательств и в то же время осуществляло контроль за качеством работы, связанной с защитой общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством.

Лицо, подлежавшее приводу, для официального предостережения вызывалось повесткой или доставлялось сотрудником милиции. Привод оформлялся протоколом.

Официальное предостережение осуществлял начальник органа внутренних дел (милиции) или его заместитель. Он должен был выяснить причины занятия бродяжничеством и предложить пути решения проблем, способствующих антисо-

циальному поведению. После этого на специальном бланке ему объявлялось официальное предостережение о недопустимости паразитического существования. В случае отказа от подписи делалась соответствующая отметка на бланке предостережения. Протокол привода и официального предостережения приобщался к проверочному делу.

В органах внутренних дел (милиции) велся учет лиц, подвергнутых приводу и официальному предостережению, с заполнением персональных карточек.

После этого указанным лицам оказывалась помощь, в том числе и в трудоустройстве. В течение срока, отведенного для трудоустройства, наблюдение за ними вели не только сотрудники милиции, но и общественность.

По истечении срока, установленного для трудоустройства, проверялся факт поступления на работу. Результаты проверки оформлялись рапортом и докладывались начальнику органа внутренних (милиции) или его заместителю.

В случае невыполнения требований официального предостережения о прекращении антисоциального поведения в целях привлечения к ответственности за занятие бродяжничеством и попрошайничеством готовилось заключение. Заключение органа внутренних дел (милиции) основывалось на данных о ведении лицом паразитического образа жизни. Помимо заключения для всесторонней, полной и объективной характеристики лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, прилагались следующие документы:

— официальное предостережение о недопустимости паразитического образа жизни и необходимости трудоустройства в установленный законом срок;

— выписка из трудовой книжки;

— справка о состоянии здоровья и степени трудоспособности;

— объяснение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, а также соседей, членов семьи и других лиц по поводу его антисоциального поведения;

— характеристика с последнего места работы;

— данные о привлечении к ответственности.

К уголовной ответственности за занятие бродяжничеством и попрошайничеством привлекались лица, которые продолжали вести антисоциальный образ жизни по истечении месячного срока после сделанного им официального предостережения. Уголовной ответственности подлежали также лица, которые временно прекратили заниматься бродяжничеством или попрошайничеством, но в течении года с момента сделанного им официального предостережения вновь стали заниматься бродяжничеством или попрошайничеством. При этом повторного официального предостережения не требовалось[1].

Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»[2] в качестве формы профилактического воздействия предусмотрено объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. В соответствии со ст. 20 названного нормативного правового акта официальное предостережение (предостережение) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения объявляется лицу, в отношении которого применяются меры индивидуальной профилактики правонарушений, при отсутствии оснований для привлечения его к уголовной или административной ответственности, и содержит обязательное для исполнения требование о недопустимости таких действий либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. В настоящее время процедура и форма объявления официальных предостережений (предостережений) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, а также перечень категорий должност-

---

[1] *Комментарий* к Уголовному кодексу РСФСР. М., 1992. С. 526.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2016. № 26, ч. 1, ст. 3851.

ных лиц, уполномоченных его объявлять, утверждена лишь в отношении работников уголовно-исполнительной системы[1].

Таким образом, роль официального предостережения как административно-правовой меры, применяемой в целях защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, может быть весьма значимой, и то, что действующими нормативными правовыми актами механизм применения такой меры в отношении указанной категории лиц не предусмотрен, является упущением.

По нашему мнению, существование официального предостережения возможно в следующем виде:

1) вынесение предупреждения о недопустимости антиобщественного поведения;

2) регистрация (постановка на учет) в полиции;

3) вынесение официального предостережения о недопустимости антиобщественного поведения, суть которого может состоять в разъяснении его правовых последствий.

Подобный механизм применения указанной административно-правовой меры, с одной стороны, будет способствовать большей эффективности защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, с другой — исключит необоснованное вторжение в область конституционных прав и свобод личности.

Помещение в приемник-распределитель для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество. Как уже упоминалось ранее, приказом МВД России от 22 декабря 1999 г. № 1077 «О создании временного приемника-

---

[1] *Об утверждении* Порядка объявления официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, формы официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения, а также перечня категорий должностных лиц, уполномоченных объявлять официальное предостережение (предостережение) [Электронный ресурс] : приказ ФСИН России от 21 декабря 2017 г. № 1225. URL: http://www.pravo.gov.ru.

распределителя для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, при Управлении внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации по Чеченской Республике» до 2011 г. действовало Положение о временном приемнике-распределителе для лиц, задержанных за бродяжничество или попрошайничество, при Управлении внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации по Чеченской Республике[1].

До 1993 г. на территории Российской Федерации действовали приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, выполнявшие аналогичные с существующим в Чеченской Республике учреждением функции. Приказом МВД СССР от 12 мая 1970 г. № 140 утверждалось Положение о указанных учреждениях органов внутренних дел (милиции). С момента упразднения приемников-распределителей органов внутренних дел для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, в государстве прекратила функционировать служба, основной и непосредственной задачей деятельности которой была защита общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством. В некоторых странах СНГ подобные специализированные подразделения полиции продолжают функционировать, хотя имеют различные наименования: специально предназначенные для содержания лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество; помещения подразделений органов внутренних дел[2]; приемники-распределители для лиц, задержанных за бродяжничество[3].

В связи с изложенным считаем необходимым и своевременным создание в структуре МВД России постоянно действующих специализированных учреждений, выполняющих задачи по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества.

---

[1] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] Пункт 4 ч. 2 ст. 24 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь».

[3] Пункт 7 ст. 18 Закона Азербайджанской Республики от 28 октября 1999 г. № 727-IQ «О полиции»; п. 12 ст. 11 Закона Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2707 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан».

Помещение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством в специальные учреждения, где они должны заниматься трудовой деятельностью. В настоящее время своевременным и актуальным является вопрос о наличии такой меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, как помещение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, в специальные учреждения, где они должны заниматься трудовой деятельностью.

В соответствии со ст. 2 Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда», заключенной в Женеве 28 июня 1930 г.[1], выполнение гражданских обязанностей не является принудительным трудом. В международном пакте о гражданских и политических правах[2] (подп. «а» п. 3 ст. 8) говорится, что никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду.

При этом понятие «принудительный или обязательный труд» не подразумевает:

— какая бы ни была работа или служба, которую, как правило, должно выполнять лицо, находящееся в заключении, на основании законного распоряжения суда, или лицо, условно освобожденное от такого заключения;

— какая бы ни была служба военного характера, а в тех странах, в которых признается отказ от военной службы по политическим или религиозно-этическим мотивам, какая бы то ни была служба, предусматриваемая законом для лиц, отказывающихся от военной службы по таким мотивам;

— какая бы ни была служба, обязательная в случаях чрезвычайного положения или бедствия, угрожающих жизни или благополучию населения;

— какая бы ни была работа или служба, которая входит в обыкновенные гражданские обязанности.

---

[1] *Конвенции* и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956 : в 2 т. Женева, 1991. Т. I. С. 197–208.

[2] *Международная* защита прав и свобод человека : сб. документов. М., 1990. С. 32–53.

В связи с этими положениями международных нормативных правовых актов «привлечение к труду в соответствии с Конституцией не может противоречить принципам Конвенции и Международного пакта, ибо означает лишь осуществление важнейшей гражданской обязанности»[1].

Например, в Бельгии созданы специальные учреждения, где лица, занимающиеся бродяжничеством, должны заниматься трудовой деятельностью. Решение о помещении в указанные учреждения принимается мировыми судами, а его реализация возлагается на административные власти.

Судебная практика свидетельствует, что существование подобных учреждений и принудительное помещение туда лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, не противоречит существующим международным нормам[2].

В России ранее существовали подобные специальные учреждения, где они должны заниматься трудовой деятельностью. В соответствии со ст. 34[1] УК РСФСР предусматривалось наказание в виде направления в воспитательно-трудовой профилакторий. Оно касалось лиц, осуждаемых за занятие бродяжничеством или попрошайничеством, на срок от одного года до двух лет с учетом обстоятельств дела и личности виновного вместо лишения свободы.

По нашему мнению, деятельность подобных учреждений целесообразна. Однако для их создания необходим ряд условий: закрепление в федеральном законе статуса указанных учреждений; для усиления защиты прав граждан, помещаемых в указанные учреждения, должна быть предусмотрена процедура помещения; наличие норм, регламентирующих ответственность за бродяжничество и попрошайничество.

Медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества

---

[1] *Джафаров С. А., Рябинин В. Н.* Указ. соч. С. 6.

[2] *Де Вильде* (de Wilde), Оомс (Ooms) и Версип (Versyp) против Бельгии : постановление ЕСПЧ от 18 июня 1971 г. (жалобы № 2832/66, 2835/66 и 2899/66) // Европейский суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. М., 2000. Т. 1. С. 1–38.

Применение группы мер административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, представляет серьезную проблему. Это связано с добровольностью и согласием гражданина с их применением.

Одним из главных негативных последствий бродяжничества и попрошайничества является распространение эпидемических заболеваний, поскольку лица, ведущие подобный образ жизни, пренебрегают правилами личной гигиены и, как правило, не обращаются за медицинской помощью.

По данным Всемирной организации здравоохранения, постоянному риску заражения педикулезом подвержены несколько миллиардов людей в мире. Педикулез — самое распространенное паразитарное заболевание, независимо от уровня экономического развития страны.

Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека проанализирована ситуация по педикулезу, эпидемическому сыпному тифу и болезни Брилля в Российской Федерации в 2014 г. При этом отмечается, что динамика заболеваемости педикулезом в Российской Федерации за последнее десятилетие не имеет тенденции к снижению.

Ежегодно в Российской Федерации регистрируется до 300 тыс. случаев педикулеза. В 2014 г. в Российской Федерации зарегистрировано 277 983 случая педикулеза, показатель заболеваемости составил 190,59 на 100 тыс. населения, что на 5,8% выше, чем в 2013 г.[1] В дальнейшем наблюдается незначительное улучшение ситуации (по данным Росстата России, в 2016 г. зарегистрировано 212,7 тыс. случаев заболевания педикулезом[2]), при этом оно не зависит от введенных мер защиты общественной нравственности от угроз, связанных с рассматриваемым видом антисоциального поведения.

Серьезную проблему для территорий по-прежнему представляют лица без определенного места жительства (бомж), среди которых отмечается высокий уро-

---

[1] *О ситуации* по эпидемическому сыпному тифу, педикулезу и мерах профилактики [Электронный ресурс] : письмо Роспотребнадзора от 31 марта 2015 г. № 01/3310-15-27. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[2] URL: http://www.gks.ru/.

вень пораженности педикулезом, в том числе платяным. Так, в Москве в общей структуре ежегодно регистрируемых случаев педикулеза лица бомж составляют 98%. Ежегодно в Российской Федерации подвергаются осмотру свыше 500 тыс. лиц, при этом выявляется около 200 тыс. пораженных различными видами педикулеза (головным и платяным). Пораженность головным педикулезом колеблется от 1,31% в 2011 г. до 0,24% в 2014 г., платяным педикулезом — от 0,66% в 2011 г. до 0,09% в 2014 г., смешенным педикулезом — от 41,23% в 2011 г. до 22,2% в 2014 г.[1]

В ряде субъектов Российской Федерации проведена работа в целях улучшения ситуации по педикулезу. Так, в Кемеровской области 25 апреля 2013 г. издано постановление Главного государственного санитарного врача № 6 «Об организации государственного санитарно-эпидемиологического надзора и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения по вопросу профилактики сыпного тифа и заболеваемости населения педикулезом».

В Тульской области в целях социальной защищенности малоимущих слоев населения в банях выделены дни для помывки этой категории граждан по льготной системе оплаты.

В Москве для обеспечения комплекса мероприятий по работе с лицами бомж и профилактики инфекционных заболеваний была подготовлена и утверждена постановлением Правительства Москвы от 23 января 2001 г. № 70-ПП «Городская комплексная программа мер по профилактике бродяжничества и попрошайничества в городе Москве»[2]. Программой предусматривалось активное выявление и бесплатная санитарная обработка лиц без определенного места жительства, пораженных педикулезом, в санитарных пропускниках.

Таким образом, на территории Российской Федерации сохраняются реальные предпосылки ухудшения эпидемической обстановки по сыпному тифу, что обусловлено высоким уровнем пораженности населения педикулезом, в том числе платяным, и недостаточной эффективностью проводимых профилактических ме-

---

[1] Там же.

[2] *Вестник* Мэрии Москвы. 2001. № 8.

роприятий. При этом следует отметить, что эффективным средством охраны здоровья населения могут быть административно-правовые меры защиты общественной нравственности.

В настоящее время для повышения эффективности защиты общественной нравственности назрела необходимость законодательного закрепления следующих мер рассматриваемой группы:

— направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья;

— принудительное лечение социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья

Для эффективной защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, представляется очевидным необходимость закрепления такой меры. Ее целью должно стать определение состояния здоровья для отнесения к той или иной группе лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, и подбор действенных мер защиты в каждом конкретном случае. Полагаем, что основания применения данной меры должны закрепляться в специальном федеральном законе.

Принудительное лечение социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих

В соответствии с п. 2 ч. 9 ст. 20 Закона об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации[1] медицинское вмешательство без согласия гражданина, одного из родителей или иного законного представителя допускается в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих.

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

В постановлении об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих[1], в числе таковых значатся гепатит В, гепатит С, дифтерия, педикулез, акариаз и другие инфестации, вызываемые бродяжничеством и попрошайничеством.

Частью 3 ст. 43 Закона об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации особенности организации оказания медицинской помощи страдающим заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, могут устанавливаться отдельными федеральными законами.

Статья 33 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ)[2] предусматривает меры в отношении инфекционных больных и устанавливает, что больные инфекционными заболеваниями, лица с подозрением на такие заболевания и контактировавшие с больными инфекционными заболеваниями лица, а также лица, являющиеся носителями возбудителей инфекционных болезней, подлежат лабораторному обследованию и медицинскому наблюдению или лечению в случае, если представляют опасность для окружающих, обязательной госпитализации или изоляции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Такой порядок предусмотрен рядом постановлений Главного государственного санитарного врача Российской Федерации[3].

---

[1] Там же. 2004. № 49, ст. 4916 ; 2012. № 30, ст. 4275.

[2] Там же. 1999. № 14, ст. 1650 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5135.

[3] См., напр.: *Об утверждении* СП 3.1/3.2.3146-13 : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 65 : вместе с «СП 3.1/3.2.3146-13. Общие требования по профилактике инфекционных и паразитарных болезней. Санитарно-эпидемиологические правила» // Рос. газета. 2014. 6 мая ; *Об утверждении* санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3112-13 «Профилактика вирусного гепатита С» : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 58 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 18 ; *Об утверждении* санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.1.2341-08 : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 февраля 2008 г. № 14 : вместе с «СП 3.1.1.2341-08. Профилактика вирусного гепатита В. Санитарно-эпидемиологические правила» // Рос. газета. 2008. 5 апр. ; *Об утверждении* СП 3.1.2825-10 «Профилактика вирусного гепатита А» : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30 декабря 2010 г. № 190 : вместе с «СП 3.1.2825-10. Про-

Несмотря на подобные меры защиты, следует отметить, «что на данный момент не до конца прописаны механизмы реализации защиты конституционных прав на охрану здоровья в случае возникновения эпидемий того или иного особо опасного инфекционного заболевания, практически не отработан механизм реализации мер принуждения в отношении лиц, являющихся носителями возбудителя и уже заболевших и представляющих реальную опасность для общества»[1]. Кроме того, законодательством не решены вопросы относительно сроков, субъектов и механизма возможной принудительной госпитализации лиц при выявлении у них инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих при эпидемиях.

Иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества:

— помещение несовершеннолетнего в центр социальной реабилитации;

— проведение экспертизы информационной продукции, запрещенной для распространения среди детей, способной вызвать у детей желание заниматься бродяжничеством и попрошайничеством.

Помещение несовершеннолетнего в центр социальной реабилитации. Правовой основой применения названной меры административного пресечения являются ст. 13 Закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и п. 15 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции.

Законом об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних определяются категории несовершеннолетних, которые могут помещаться в указанные организации социального обслуживания, а также основания их помещения.

В Омской области мероприятия по социальной реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, индивидуальную про-

---

филактика вирусного гепатита А. Санитарно-эпидемиологические правила» // Там же. 2011. 24 февр.

[1] *Силкин М. М.* Пробелы законодательства в сфере борьбы с особо опасными инфекционными заболеваниями // Административное право и процесс. 2012. № 11. С. 72–74.

филактическую работу и социальное сопровождение семей «группы риска» осуществляют следующие учреждения социального обслуживания:

— 38 комплексных центров социального обслуживания населения Омской области;

— 8 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних;

— бюджетное учреждение Омской области «Центр социальной адаптации несовершеннолетних “Надежда” города Омска»;

— бюджетное учреждение «Центр социальной помощи семье и детям (с социальной гостиницей)».

Основными направлениями деятельности учреждений социального обслуживания являются:

— предоставление социальных услуг несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации;

— профилактика безнадзорности;

— социальное сопровождение семей с детьми, находящихся в социально опасном положении;

— профилактика семейного неблагополучия, антисоциальных явлений в подростковой среде, жестокого обращения с детьми;

— организация индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и членов их семей.

В соответствии с индивидуальными программами социальной реабилитации несовершеннолетним и семьям оказывается социально-педагогическая, социально-психологическая, социально-медицинская, социально-правовая и социально-бытовая помощь. Реализация индивидуальными программами социальной реабилитации способствует восстановлению внутрисемейных отношений, формированию у подростков навыков здорового образа жизни, позитивных жизненных установок, профессиональному самоопределению, профилактике вредных привычек.

Профилактическая работа с несовершеннолетними «группы риска» в учреждениях социального обслуживания выстраивается с помощью привлечения их к

участию в образовательных, просветительских, культурных, спортивных мероприятиях, способствующих повышению эффективности социальной реабилитации. Эффективность работы с несовершеннолетними заключается в проведении совместных рейдов, целевых профилактических мероприятий, а также своевременном обмене информацией между заинтересованными ведомствами.

Правовые основания и порядок применения такой меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, как *проведение экспертизы информационной продукции, запрещенной для распространения среди детей, способной вызвать у детей желание заниматься бродяжничеством или попрошайничеством*, полностью соответствует аналогичной мере, применяемой для защиты общественной нравственности от других угроз, рассмотренных нами ранее.

В заключение еще раз отметим, что целями применения административно-правовых мер защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, должны являться возвращение к нормальной жизни (комплексная реабилитация и ресоциализация), защита несовершеннолетних от вовлечения в подобный образ жизни, защита граждан от различных эпидемических заболеваний, вызванных данным видом антиобщественного поведения, и противодействие организации бродяжничества и попрошайничества как криминального бизнеса.

Считаем необходимым дополнить ч. 1 ст. 13 Закона о полиции полномочием следующего содержания: «*доставлять и оказывать содействие в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, предусмотренными федеральным законом*».

Применение такой меры административно-правовой защиты, как регистрация (постановка на учет) в полиции, имеет своей целью не только постановку на соответствующий учет полиции, но и обеспечение установления личности лиц,

занимающихся бродяжничеством. Кроме того, требует разрешения вопрос о повсеместном создании специализированных учреждений полиции для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, куда могли бы доставляться граждане, отказавшиеся сообщать сведения о себе.

Роль официального предостережения как административно-правовой меры, применяемой в целях защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, на наш взгляд, весьма значима. То, что действующие нормативные правовые акты такой меры не предусматривают, считаем упущением.

Существование *специальных учреждений, где лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, должны вовлекаться в трудовую деятельность*, целесообразно и необходимо. Однако для их создания нужен ряд условий: закрепление в федеральном законе статуса указанных учреждений; для усиления защиты прав граждан, помещаемых в указанные учреждения, должна быть предусмотрена процедура помещения в них; наличие норм, регламентирующих ответственность за бродяжничество и попрошайничество.

В настоящее время для эффективной защиты общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, представляется очевидным закрепление такой меры, как *направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья*. Ее целью должно стать определение состояния здоровья для отнесения к той или иной группе лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, и подбор наиболее действенных мер защиты в каждом конкретном случае. Основания применения данной меры должны закрепляться специальным федеральным законом.

Порядок применения такой меры, как принудительное лечение социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, предусмотрен постановлениями Главного государственного санитарного врача Российской Федерации. Несмотря на подобные меры защиты, до сих пор законодательно не закреплены механизмы реализации защиты конституционных

прав на охрану здоровья в случае возникновения эпидемий того или иного особо опасного инфекционного заболевания. Кроме того, отсутствует механизм реализации мер принуждения в отношении лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями и заболеваниями, представляющими опасность для окружающих; не решены вопросы относительно сроков, субъектов и механизма возможной принудительной госпитализации лиц при выявлении у них инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих при эпидемиях.

ГЛАВА 5. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ ОТ УГРОЗ, ИСХОДЯЩИХ ОТ ПРОСТИТУЦИИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ЕЙ СОПУТСТВУЮЩИХ

§ 1. Современное нормативное правовое регулирование в области защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих

Социальная история проституции и правонарушений, ей сопутствующих, уходит в глубокую древность. Случаи проституции описываются в библейской мифологии. Так, Лот, защищая гостей, остановившихся у него на ночлег, от преследования развращенных содомлян, попытался откупиться от них невинностью своих двух дочерей[1]. Иуда вступил в интимные отношения с Фамарью, пообещав ей козленка и отдав в залог свои печать, перевязь и трость[2]. Существование проституции всегда беспокоило умы человечества, но на протяжении всей его истории не было однозначного отношения общества к данному явлению. Терпимое отношение к лицам, занимающимся проституцией, и разрешение заниматься этим ремеслом сменялись страшными гонениями. Такие люди воспевались поэтами и художниками, их казнили, подвергали различным наказаниям[3].

Исторический опыт свидетельствует, что с зарождением проституции появились попытки контролировать эту деятельность[4].

Изучение истории борьбы с проституцией позволяет выделить этапы, характеризующиеся определенными политико-правовыми режимами:

1) *режим терпимости,* для которого свойственно введение ограничений, связанных с легализацией сексуальных услуг, в целях извлечения прибыли или получения дохода государством;

---

[1] *Бытие.* Глава 19. Стих. 4–8.

[2] Там же. Глава 38. Стих. 15–20.

[3] *Блох И.* История проституции / пер. с нем. СПб., 1994. С. 5.

[4] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. Омск, 2004. С. 12.

2) *запретительный режим,* характеризующийся запретом любых форм «полового распутства», в том числе и внебрачных связей;

3) *режим регламентации,* определяемый тем, что допустимой и в известной степени терпимой признается только зарегистрированная проституция, тайная же запрещается.

Проституция существовала на протяжении всей истории человечества. Можно сказать, что именно с зарождением проституции появились функции государства по защите общества и граждан от неблагоприятных последствий рассматриваемого вида антисоциального поведения[1].

Исследование деятельности полиции, других органов публичной власти по преодолению правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера предполагает анализ соответствующих международно-правовых норм[2].

Международно-правовые нормы о защите общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих

Основным международно-правовым актом в рассматриваемой области является Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами[3]. Документ был одобрен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 317 (4) от 2 декабря 1949 г. и вступил в силу 25 июля 1951 г. Лига Наций в 1937 г. разработала проект данной Конвенции в целях обеспечения согласованных действий на международном уровне для запрещения «домов терпимости» и наказания любого лица, содержащего публичный дом или эксплуатирующего проституцию других лиц. Разработка этого проекта не была завершена в связи с началом Второй мировой войны.

Впоследствии по окончании Второй мировой войны подготовка проекта Конвенции была возобновлена, внесенные в него изменения учитывали существо-

---

[1] Там же.

[2] Там же, с. 42.

[3] *Сборник* стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. С. 264.

вавшие в то время реальности. Это привело к принятию данной Конвенции Генеральной Ассамблеей.

Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами свела воедино более ранние документы и предусмотрела проведение запретительной политики в качестве основы для любой программы действий по борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами. Эта политика включает запрет любого вида регулирования проституции, борьбу с извлекающими прибыль третьими лицами, предупреждение проституции и реабилитацию ее жертв[1].

В статье 1 Конвенции говорится, что стороны обязуются подвергать наказанию каждого, кто для удовлетворения похоти другого лица:

1) сводит, склоняет или совращает в целях проституции другое лицо, даже с согласия этого лица;

2) эксплуатирует проституцию другого лица, даже с согласия этого лица;

3) содержит дом терпимости или управляет им, или сознательно финансирует, или принимает участие в финансировании дома терпимости;

4) сдает в аренду либо снимает здание или другое место, или часть такового, зная, что они будут использованы в целях проституции третьими лицами.

Положения, содержащиеся в международных правовых нормах, так или иначе нашли отражение в законодательстве разных стран[2].

В законодательстве зарубежных стран, регулирующем сферу оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера, можно выделить четыре основных направления. К первому из них относятся нормы, которые предусматривают ответственность за занятие проституцией, в том числе и гомосексуальной, лицами обоего пола. Второе направление — лицензирование деятельности, связанной с оказанием услуг сексуального характера, и установление наказуемости за совершение деяний, связанных с незаконной

---

[1] *Дизер О. А.* Указ. соч. С. 43.

[2] *Обзор* зарубежного законодательства по вопросам борьбы и пресечения проституции и порнобизнеса. М., 1992. С. 2.

коммерческой эксплуатацией лиц, занимающихся проституцией (сводничество, притоносодержание, сутенерство, содействие проституции и вовлечение в нее)[1]. Третье направление предусматривает ответственность «клиентов» проституток. Большое место в законодательстве зарубежных стран занимает четвертое направление, посвященное вопросам регулирования коммерческого оборота продукции, проведения зрелищных мероприятий сексуального характера и охраны общества от информации безнравственного содержания.

Кроме упомянутых ранее, в Конвенции о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами существуют и другие направления. В данном нормативном правовом акте провозглашается необходимость принятия мер для отмены или аннулирования любого действующего закона, постановления или административного распоряжения, в силу которых лица, занимающиеся или подозреваемые в занятии проституцией, подлежат особой регистрации либо должны иметь особый документ, либо подчиняются исключительным требованиям, имеющим своей целью контроль или оповещение.

Таким образом, международно-правовыми нормами предусматривается такая организационно-правовая модель правоохранительного надзора в сфере общественной нравственности, при которой допускается возможность разрешения и регламентации проституции в целях осуществления надзора и ограждения граждан (прежде всего несовершеннолетних) от столкновения и эксплуатации в «сексуальном бизнесе». При этом подлежат наказанию лица, вовлекающие других в оказание услуг сексуального характера, организующие занятие проституцией, оказывающие содействие в оказании сексуальных услуг и организующие или содержащие места для оказания услуг сексуального характера[2].

Федеральное законодательство о защите общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих

Необходимость регулирования отношений, возникающих в сфере защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонару-

---

[1] *Уголовный* кодекс Испании. М., 1998. С. 64.
[2] *Дизер О. А.* Указ. соч. С. 42.

шений, ей сопутствующих, приобретает в настоящее время особую актуальность, во-первых, в связи с резко возросшим количеством рассматриваемых правонарушений, во-вторых, поскольку это вытекает из международно-правовых обязательств Российской Федерации.

Важнейшим средством правового противодействия проституции и правонарушениям, ей сопутствующим, является административное законодательство. Ключевым нормативным правовым актом здесь выступает КоАП РФ, глава 6 которого предусматривает ответственность за административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность (заметим, что последний термин впервые использован в административно-деликтном законодательстве), содержатся административные правонарушения в сфере общественной нравственности. Их можно разделить на две группы:

1) сокрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения (ст. 6.1 КоАП РФ);

2) административные правонарушения, связанные с проституцией: неисполнение родителями или законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35 КоАП РФ); занятие проституцией (ст. 6.11 КоАП РФ); получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией (ст. 6.12 КоАП РФ)[1].

Таким образом, в КоАП РФ содержатся лишь отдельные нормы, направленные на защиту общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими[2].

Необходимо отметить, что законодатель, вводя административную ответственность за занятие проституцией, не определился с самим понятием «проститу-

---

[1] Там же, с. 43.

[2] *Дизер О. А.* Некоторые проблемы применения ст. 6.11 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за занятие проституцией // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : мат-лы ежегодной всерос. науч.-практ. конф. : в 2 ч. СПб., 2010. Ч. 1. С. 148–152.

ция». На сегодняшний день ни в административном, ни в уголовном законодательстве это понятие не раскрыто. Отсутствует такое определение и в ведомственных нормативных актах, что осложняет защиту общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

Опрос сотрудников органов внутренних дел показал, что даже среди них нет четкого понимания этого социального явления. Многие из опрошенных сотрудников вообще не ответили на вопрос, что такое проституция. Это свидетельствует как о сложности рассматриваемой проблемы, так и о целесообразности ее научной разработки с отграничением данного понятия от аморальных поступков в области сексуальных отношений[1].

Изучение и анализ источников позволяет сделать вывод о существовании различных подходов в понимании такого социального явления, как проституция. Проститутка по римскому праву — это женщина, вступающая в половые отношения без разбора. К их числу причислялись сводницы и содержательницы публичных домов, других увеселительных заведений подобного рода. Все это нашло отражение в классическом римском определении: «женщина, которая в целях добывания денег, а также без такой цели, публично или тайно продает себя или других женщин многим мужчинам без разбору, есть проститутка»[2].

В. М. Броннер и А. И. Елистратов писали, что «для определения понятия проституции необходимо установить следующие ее признаки — элементы открытой купли и продажи своего женского тела, отсутствие у женщин свободного полового выбора и доступность ее всякому желающему обладать ею за материальное вознаграждение»[3].

---

[1] *Дьяченко А. П.* Вопросы, которые ждут решения // Проституция и преступность. М., 1990. С. 163.

[2] *Елистратов А. И.* Борьба с проституцией в Европе. Казань, 1909. С. 171.

[3] *Броннер В. М., Елистратов А. И.* Проституция в России до 1917 года и борьба с проституцией в РСФСР. М., 1927. С. 85.

Более сжатое определение дает Энциклопедия государства и права того времени: «проституция — торговля своим телом как объектом удовлетворения полового инстинкта»[1].

По японскому законодательству проституция определяется как половое сношение с неопределенным партнером за вознаграждение или обещание вознаграждения.

В Уголовном кодексе штата Нью-Йорк закреплено, что лицо признается виновным в проституции, если оно осуществляет, соглашается или предлагает осуществить половое поведение с другим лицом за вознаграждение[2].

Э. Гидденс определяет проституцию как предоставление сексуальной благосклонности за деньги[3].

Исходя из существующих определений проституции попытаемся выделить наиболее характерные ее признаки:

1) удовлетворение сексуальной потребности любого клиента;

2) получение вознаграждения в денежной или иной форме;

3) регулярность, систематичность вступления в половые связи[4].

Таким образом, под *проституцией* следует понимать *промысел, направленный на удовлетворение сексуальных потребностей клиентов, осуществляемый систематически и заранее обусловленный получением вознаграждения в денежной или иной форме.*

Кроме того, рассмотрение вопросов, связанных с таким асоциальным явлением, как проституция, позволяет сделать вывод о двойном понимании указанного явления. С одной стороны, проституцию можно понимать как определенный вид деятельности в области оказания услуг сексуального характера. Подобное понимание характеризуется признаками, рассмотренными нами выше. С другой стороны, занятие проституцией необходимо понимать как противоправное деяние, ха-

---

[1] *Энциклопедия* государства и права : в 3 т. М., 1925. Т. 3. С. 411.

[2] *Lesce T.* Operation cold shower // Law and order (USA). 1985. August. P. 51–56.

[3] *Гидденс Э.* Социология. М., 1999. С. 190.

[4] *Дизер О. А.* Некоторые проблемы применения ст. 6.11 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за занятие проституцией. С. 150.

рактеризующееся признаками и особенностями состава данного административного правонарушения[1].

Важно обратить внимание на вопрос о введении уголовной ответственности за занятие проституцией. Одним из вариантов повышения эффективности борьбы с правонарушениями в сфере общественной нравственности является введение уголовно наказуемого деяния «занятие проституцией», но с административной преюдицией. Целесообразность этого обусловлена недостаточной эффективностью применения норм КоАП РФ, а также тем, что проституция в последнее время приобретает все более профессиональный характер и организованные формы[2]. Кроме того, исследователями приводятся данные опросов о том, что каждая третья проститутка, по ее личному признанию, впредь отказалась бы от этого занятия, если бы над ней довлела угроза уголовной ответственности[3].

Отметим, что предложения об установлении уголовной ответственности за ведение такого образа жизни оговариваются установлением определенных условий: после принятия к виновным мер административного наказания; при занятии таким промыслом систематически, несмотря на неоднократные предупреждения органов внутренних дел (полиции). Предлагается также ввести административную ответственность и на «клиентов» проституток[4].

Считаем, что репрессиями проблему искоренения проституции и правонарушений, ей сопутствующих, не решить. Отечественный опыт показывает, что для улучшения ситуации в сфере общественной нравственности необходим комплекс мероприятий (социальных, правовых и т. п.), проводимых на федеральном уровне. Ужесточение же санкций правовых норм за совершение правонарушений в сфере общественной нравственности может повлечь лишь видоизменение форм существования указанных социальных аномалий[5].

---

[1] Там же, с. 151.

[2] *«Жриц* любви» посчитали // Рос. газета. 2003. 18 июня.

[3] *Дьяченко А. П.* Указ. соч. С. 169.

[4] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 44.

[5] Там же, с. 45.

Следующим нормативным правовым актом в сфере охраны общественной нравственности является Уголовный кодекс Российской Федерации. Нормы об охране общественной нравственности содержатся в главе 20 «Преступления против семьи и несовершеннолетних» и в главе 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности». Уголовным законодательством установлены следующие запреты в сфере общественной нравственности:

1) вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ);

2) вовлечение в занятие проституцией (ст. 240 УК РФ);

3) получение сексуальных услуг несовершеннолетнего (ст. 240^1 УК РФ);

4) организация занятия проституцией (ст. 241 УК РФ);

5) незаконные изготовление и оборот порнографических материалов или предметов (ст. 242 УК РФ);

6) изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних (ст. 242^1 УК РФ);

7) использование несовершеннолетнего в целях изготовления порнографических материалов или предметов (ст. 242^2 УК РФ).

Рассматривая уголовно-правовые нормы, охраняющие общественную нравственность, также нельзя говорить об их системе, поскольку они находятся в разных главах УК РФ и номинально имеют разные родовые объекты, что вносит разрозненность в регулирование однородных общественных отношений.

Одним из признаков жизнеспособности правовых норм (в том числе и в сфере общественной нравственности) является их применение. По данным ИЦ УМВД России по Омской области, в период с 2000 г. по 2016 г. в Омской области было возбуждено лишь 78 уголовных дел по ст. 240 УК РФ (вовлечение в занятие проституцией). Отчасти это связано с тем, что уголовно наказуемым является вовлечение в занятие проституцией путем применения насилия или угрозы его применения, шантажа, уничтожения или повреждения имущества либо путем обмана, т. е. путем принуждения. Однако в данной норме ничего не говорится о действиях, направленных на склонение или побуждение к занятию проституцией (это могут

быть рассказы о широких материальных возможностях, больших доходах, возможности устройства на «работу» и т. д.). Законодательное закрепление указанной позиции способствовало бы оживлению правоприменительной практики в применении данной нормы, усилению охраны прав граждан[1].

Формулировка, содержащаяся в ст. 241 УК РФ «деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами», является весьма обобщающей и законодательно нераскрытой, что может привести к ошибочному толкованию. В связи с этим сюда можно отнести подыскивание клиентов проституток, распространение рекламы о предоставлении подобных услуг, предоставление лицам, занимающимся проституцией, медицинской помощи, охраны, распределение лиц, занимающихся проституцией, по определенным участкам, снабжение их заказами[2], формирование клиентских баз данных и банка данных проституток, поиск мест для занятия проституцией, обеспечение охраной, составление графика работы проституток и т. п. Главное, чтобы все действия были направлены на организацию, т. е. на создание планомерного, продуманного устройства с внутренней дисциплиной для занятия проституцией[3].

Совершение отдельных нескоординированных действий по оказанию помощи в организации занятия проституцией (например, обещание обеспечить охрану, дать адреса и телефоны работающих проституток и т. п.) должно быть квалифицировано как пособничество в организации занятия проституцией[4].

Судья В. Воронин «деятельность по организации занятия проституцией» рассматривает как создание группы лиц и ее успешное функционирование по обеспечению систематического занятия проституцией другими лицами, т. е. совершение совокупности ряда согласованно-последовательных действий устойчивой группы лиц, заранее объединившихся для данной деятельности, которой

---

[1] Там же.

[2] *Уголовное* право Российской Федерации. Особенная часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. М., 2006. С. 240.

[3] *Дизер О. А.* Правовые и организационные проблемы противодействия правонарушениям в области общественной нравственности // Административное право процесс. 2012. № 6. С. 36–40.

[4] *Уголовное* право Российской Федерации. Особенная часть по состоянию на 25 сентября 2004 года / под ред. А. И. Рарога. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 45.

свойственны определенный профессионализм, четкое распределение ролей и функций каждого ее участника, наличие лидера-руководителя, жесткая внутренняя дисциплина, планирование преступной деятельности в целом и на определенный промежуток времени, совершение действий, объединенных между собой содержанием, соответствующими отрезками времени, единой целью и умыслом, образующих так называемую систематичность, направленную на получение постоянной прибыли, а также наличие постоянных связей и специфических методов деятельности по подготовке и осуществлению данной деятельности, в том числе путем создания лжепредприятия для прикрытия данной деятельности[1].

Кроме того, в уголовном законодательстве следует описать формы организации занятия проституцией, к которым отнести:

— *сутенерство* — совершение из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности вербовки лиц как женского, так мужского пола для занятия проституцией с дальнейшим осуществлением опеки и контроля за их деятельностью. Важно, что вербовка осуществляется только в отношении лиц, которые сами изъявили желание заниматься проституцией без какого-либо воздействия со стороны сутенера, либо в отношении лиц, уже занимающихся проституцией[2];

— *сводничество* — совершенная из корыстных побуждений или иной личной заинтересованности деятельность, облегчающая поиск партнеров, одним из которых является лицо, занимающееся проституцией, для добровольного вступления в половую связь. Действия лица, занимающегося сводничеством, следует отличать от действий сутенера. Последний, помимо сводничества, выполняет ряд «хозяйственно-распорядительных» функций в отношении лиц, занимающихся проституцией, действия же сводника ограничиваются только поиском половых партнеров[3].

---

[1] *Воронин В.* Ответственность за проституцию // Уголовное право. 2006. № 3. С. 15.

[2] *Романов А. С.* Содержание объективной стороны организации занятия проституцией // Вестник ОмЮИ. 2004. № 1. С. 74.

[3] Там же, с. 73.

Именно в таком понимании подобные термины использовались полицией в более раннее время[1].

В уголовных кодексах многих иностранных государств широко применяются термины «сутенерство» и «сводничество»[2].

Термин «деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами» следует трактовать более широко, включая сводничество, сутенерство, создание организованной группы и (или) руководство ею. Но, усматривая тот момент, что наличие группы лиц или организованной группы лиц подразумевает более опасные формы организованной проституции в связи с массовостью, устойчивостью, профессионализмом и т. д. их деятельности, включение их в ч. 1 ст. 241 УК РФ нецелесообразно и требует наличия в чч. 2, 3 такого квалифицированного и особо квалифицированного вида состава, как «*те же действия, совершенные группой лиц, организованной группой*»[3].

Определенную путаницу вносит неудачная формулировка и возникающие в связи с этим трудности в толковании ст. 6.12 КоАП РФ, позволяющие говорить о необходимости внесения в нее изменений. По нашему мнению, наиболее приемлемым будет разграничение ответственности за сводничество и другие виды содействия проституции[4].

В отечественном законодательстве сложилась противоречивая ситуация. С одной стороны, УК РФ предусматривает ответственность за организацию занятия проституцией, а равно за содержание притонов для занятия проституцией или систематическое предоставление помещений для этих же целей (ст. 241 УК РФ). С другой стороны, получение доходов от проституции, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией, согласно ст. 6.12 КоАП РФ, является административным правонарушением. При этом, как отмечают В. Н. Баландюк и

---

[1] *Полиция* России : документы и материалы. 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. Саратов, 2002. С. 259.

[2] *Дьяченко А.* Ответственность за сексуальную эксплуатацию женщин и детей // Уголовное право. 2003. № 2. С. 24.

[3] *Дизер О. А.* Правовые и организационные проблемы противодействия правонарушениям в области общественной нравственности. С. 36–40.

[4] Там же.

Ю. П. Соловей, доход может быть получен не только от сутенерства, но и от других форм содействия занятию проституцией при условии получения за это материального вознаграждения[1]. По нашему мнению, «организация занятия проституцией», «содержание притонов», «систематическое предоставление помещений» в большинстве случаев совпадает с «получением доходов от занятия проституцией». Таким образом, правоприменитель имеет возможность выбора норм, что недопустимо. М. О. Корунова предлагает устранить имеющееся противоречие путем исключения из КоАП РФ ст. 6.12, так как данное деяние должно подлежать не административному, а уголовному наказанию[2].

Мы полагаем, статью 6.12 следует сохранить в КоАП РФ и изложить ее в следующей редакции (прил. 6):

«***Статья 6.12. Содействие проституции***

Любые действия, направленные на содействие занятию проституцией другими лицами или создание условий для занятия проституцией другими лицами, — влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч пятисот до трех тысяч рублей или административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток».

§ 2. Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих

Проституция и особенно ее эксплуатация третьими лицами на рубеже тысячелетий представляет собой проблему мирового уровня, в России же она приобрела угрожающие масштабы. Сотни тысяч женщин, подростков и даже детей в условиях рыночных преобразований вовлечены в занятие этим древним промыс-

---

[1] *Комментарий* к Кодексу Российской Федерации об административных нарушениях / под ред. В. В. Черникова и Ю. П. Соловья. М., 2006. С. 249.

[2] *Корунова М. О.* Международные стандарты в области противодействия торговле людьми — перспективы имплементации в Российской Федерации // Взаимодействие правоохранительных органов и неправительственных организаций (НПЩ) — эффективная стратегия противодействия торговле людьми : сб. мат-лов междунар. круглого стола (23 января 2004 г.). М., 2005. С. 41. Также см.: *Дизер О. А.* Правовые и организационные проблемы противодействия правонарушениям в области общественной нравственности. С. 36–40.

лом, который провоцирует совершения убийств, разбоев, грабежей и многих других преступлений[1]. К негативным социальным последствиям проституции относятся:

— морально-нравственная деградация общества, которая нередко завершается преступным поведением;

— обострение санитарно-эпидемиологической обстановки, связанной с распространением заболеваний, передающихся половым путем[2];

— разрушение социальной нравственности, отрицание целомудрия, бескорыстной любви[3];

— разрушение института семьи, отрицательное влияние на подрастающее поколение[4].

За волной резонансных убийств, многомиллионных финансовых афер и других проявлений организованного преступного мира, на борьбу с которыми были брошены значительные силы правоохранительных органов, долгое время оставалась в тени такая не менее прибыльная сфера преступной деятельности, как криминальная «секс-индустрия».

К сожалению, функциям органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, уделено недостаточно внимания. Имеющиеся научные работы освещают лишь отдельные вопросы.

Основным звеном в системе предупреждения и пресечения правонарушений в сфере общественной нравственности являются органы внутренних дел. Защитой общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, занимаются различные службы и подразделения:

---

[1] Там же.

[2] Подробнее см.: *Доклад* Саламова Г., научного сотрудника Российского научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом (URL: https://stphs.narod.ru/CONDDIST/INTRO/Zarprost.htm) ; *Дизер О. А., Сорокин В. В.* Некоторые правовые и организационные проблемы противодействия проституции и связанным с ней правонарушениям // Законодательство и практика. 2009. № 1. С. 69–72.

[3] *Толстых Д. И.* Смычку города и деревни укрепляют проститутки // Ореол. 2006. 29 нояб.

[4] *Ломброзо Ч.* Гениальность и помешательство. Минск, 2000. С. 342.

уголовный розыск, участковые уполномоченные полиции, подразделения по делам несовершеннолетних, миграционная служба. Также на борьбу с подобными антисоциальными явлениями ориентирована и патрульно-постовая служба полиции. Подразделения и службы по охране общественного порядка несут основное бремя в предупреждении и пресечении проституции и правонарушений, ей сопутствующих. Это связано с тем, что защита общественной нравственности от указанных угроз возможна лишь при проведении крупномасштабных профилактических мероприятий. Профилактические меры являются наиболее эффективным средством защиты в данной области, поскольку основываются на воспитании, предупреждении фактов совершения правонарушений в сфере оказания сексуальных услуг, выявлении и пресечении причин и условий, способствующих их совершению[1].

Деятельность участковых уполномоченных полиции в предупреждении и пресечении проституции и правонарушений, ей сопутствующих, предполагает обеспечение полного контроля за территорией своего обслуживания в целях недопущения занятия проституцией, получения дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием проституцией другого лица. При этом особое внимание участковый уполномоченный полиции уделяет пресечению функционирования притонов для занятий проституцией на вверенном ему участке, которые могут быть скрыты в частных квартирах, домах, культурно-досуговых центрах, банях, саунах. При выявлении указанных правонарушений участковый уполномоченный полиции к совершившим их лицам в установленном порядке и в пределах своей компетенции принимает меры, предусмотренные законодательством[2].

Большая роль в защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, принадлежит подразделениям по делам несовершеннолетних, поскольку у несовершеннолетних граждан

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 129–130.

[2] Там же, с. 130.

в силу их возраста отсутствуют четкие жизненные приоритеты, достаточная ориентация на моральные ценности. В формировании этих позиций ведущее место занимает потребность в самоутверждении, выражающаяся в стремлении подростков к самостоятельности, независимости, участию наравне с взрослыми в различных видах деятельности[1].

Основной сферой самоутверждения трудновоспитуемых, социально запущенных подростков становятся неформальные группы сверстников: досуговые, а затем и криминогенные. Утверждение в этих группах происходит ложными, асоциальными способами, выражающимися в совершении аморальных, а в дальнейшем и противоправных действий[2].

Особую роль в деятельности подразделений по делам несовершеннолетних по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, занимает проведение с подростками профилактических мероприятий. Несовершеннолетние представляют собой питательную среду для криминального «секс-бизнеса», и правильная постановка профилактической работы с сотрудником подразделения по делам несовершеннолетних на участке будет способствовать формированию положительных социальных установок у конкретного подростка. Здесь необходимо говорить не только об общепрофилактических мероприятиях (чтение лекций, встречи с сотрудниками органов внутренних дел, социальными педагогами и т. д.), но и о индивидуально-профилактических мероприятиях с несовершеннолетним, в ходе которых выявляются причины и условия, породившие противоправное поведение несовершеннолетнего, устраняются эти причины и условия для обеспечения правомерного поведения.

Для систематизации информации, необходимой для индивидуально-профилактического воздействия в отношении указанной категории несовершеннолетних, сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних ведется учет подростков, занимающихся проституцией.

---

[1] Там же, с. 131.

[2] *Шлык С. В.* Криминологическая характеристика и профилактика организованного посредничества в занятии проституцией : дис. … канд. юрид. наук. М., 1997. С. 169.

На патрульно-постовую службу полиции также возлагаются задачи по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих. Таковыми задачами являются: предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и в пределах своих прав принятие мер к устранению данных обстоятельств; выявление взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией, и информирование о них участковых уполномоченных полиции и инспекторов по делам несовершеннолетних.

В целом, рассматривая деятельность служб и подразделений органов внутренних дел по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, необходимо отметить фрагментарность и разрозненность деятельности служб и подразделений в указанной области. В связи с этим актуальным становится вопрос о создании специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, поскольку систематичность работы в указанной области и квалифицированность кадров позволят в наибольшей степени эффективно вести работу по применению мер административно-правовой защиты в рассматриваемой сфере[1].

Исторический опыт свидетельствует о большой продуктивности работы подобных подразделений. Кроме того, специализированные подразделения милиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности создавались и действовали на территории отдельных субъектов Российской Федерации[2]. Это связано с тем, что изучение общественного мнения позволяет говорить о том, что позиция об абсолютной свободе нравов не находит поддержки в обществе. Все чаще органам государственной власти приходится

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 131.

[2] Там же, с. 112–141.

сталкиваться с требованиями общественности о защите общественной нравственности при помощи закона[1].

При этом мировая практика показывает, что при всем совершенстве правовых норм о преступлениях против нравственности эффективность государственного регулирования в этой сфере в немалой степени зависит от наличия специальных полицейских служб, обязанностью которых является надзор, а также раскрытие и расследование этой категории преступлений. Поэтому конструированию отечественной нормативной базы о правонарушениях против нравственности, отвечающей изложенным требованиям, должно сопутствовать создание специальной полицейской службы, исключительной обязанностью которой станет надзор за соблюдением данного законодательства[2].

В настоящее время нормативными правовыми актами МВД России в качестве основных субъектов, осуществляющих предупреждение и пресечение правонарушений в указанной сфере, определяются отдельные службы и подразделения органов внутренних дел. К ним можно отнести уголовный розыск, службу участковых уполномоченных полиции, подразделения по делам несовершеннолетних. На борьбу с рассматриваемыми антисоциальными явлениями ориентирована и патрульно-постовая служба полиции.

Лишь в последнее время отдельные авторы называют в качестве основного полицейского субъекта защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, специализированные подразделения полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в указанной области[3]. В то же время в качестве основных задач этих подраз-

---

[1] *Хабаров А. Е., Бекетов О. И.* Право и защита общественной нравственности // Духовное возрождение России : мат-лы всерос. науч.-практ. конф. Омск, 1993. С. 101.

[2] Там же, с. 103.

[3] См., напр.: *Аверина Н. А.* Криминологическое изучение и предупреждение органами внутренних дел проституции : дис. … канд. юрид. наук. М., 1994. С. 135 ; *Шлык С. В.* Указ. соч. С. 164.

делений можно назвать лишь отдельные направления деятельности «полиции нравов»[1].

В связи с изложенным представляется актуальным вопрос о понятии и структуре правового статуса специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих.

Понятие «статус» (от лат. *status* — положение, состояние) означает определенное правовое положение (т. е. совокупность прав и обязанностей) гражданина или юридического лица. В теории административного права существуют различные позиции в определении понятия «правовой статус». Одни ученые под статусом субъекта права (правовым статусом субъекта) понимают его правовое состояние, характеризуемое комплексом (системой) юридических прав и обязанностей[2]. Другие административисты определяют правовой статус как сложную правовую конструкцию, отражающую назначение субъекта и определяющую его место среди других[3]. Представители третьего подхода рассматривают правовой статус как сложноструктурированную правовую категорию, отражающую закрепленную в нормах права совокупность прав, обязанностей и властных полномочий (компетенции) в определенной сфере и определяющую правовое положение субъекта[4]. По нашему мнению, наиболее правильной является последняя позиция[5].

Для уяснения понятия «правовой статус» в методологическом отношении необходимо отделить его от смежного, но не однозначного понятия «правовое по-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 132.

[2] *Витрук Н. В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 24.

[3] *Якимов А. Ю.* Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : монография. М., 1999. С. 28.

[4] *Альбиков Р. Ф.* Административно-правовой статус штабных подразделений горрайорганов внутренних дел : дис. … канд. юрид. наук. М., 1997. С. 30.

[5] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 116.

ложение», где они соотносятся, по мнению Н. В. Витрука, как часть и целое[1]. Действительно, если правовое положение как родовое понятие означает общность на основе какого-либо признака (например, субъекты физических или юридических лиц, социальные группы и т. п.), то правовой статус индивидуализирует положение каждого, наделяя его конкретно-определенным, а не абстрактным комплексом прав и обязанностей, регулируемых конкретными нормами определенной отрасли права[2].

В этом, по существу, и усматривается трансформация правового статуса как правовой категории общей теории права в конкретные отрасли права. Очевидно, на основе такого познавательного процесса от общего к частному различные ученые-административисты выделяют «специальные правовые статусы». Так, Д. Н. Бахрах различает совокупность административно-правовых статусов коллективных и индивидуальных субъектов[3], а И. И. Веремеенко — административно-правовой статус личности в сфере охраны общественного порядка, являющийся частью административно-правового статуса в целом, который в свою очередь составляет часть правового статуса личности[4]. Большое внимание проблеме определения статуса различных субъектов административного права уделяет А. П. Коренев, который среди субъектов выделил не только индивидуальный административно-правовой статус (граждан, иностранцев, лиц без гражданства, государственных служащих), но и статус органов исполнительной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений, общественных объединений и иных некоммерческих организаций[5].

Полному и всестороннему раскрытию содержания понятия «правовой статус» будет способствовать рассмотрение элементов правового статуса государст-

---

[1] *Витрук Н. В.* Указ. соч. С. 28.

[2] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 117.

[3] *Бахрах Д. Н.* Административное право России : учебник для вузов. М., 2001. С. 177.

[4] *Веремеенко И. И.* Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка : в 2 ч. М., 1982. Ч. 2. С. 35.

[5] *Коренев А. П.* Административное право России : учебник : в 3 ч. М., 1996. Ч. 1. С. 64–65.

венных органов в целом и специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, в частности[1].

Д. Д. Цабрия справедливо подчеркивал, что статус государственного органа, будучи явлением юридическим, может состоять лишь из правовых элементов и выделил такие элементы, как название органа, порядок и способ его образования, территорию деятельности, цели деятельности, задачи и функции, объем и характер властных полномочий, ответственность[2].

Д. Н. Бахрах сгруппировал элементы правового статуса и объединил их в блоки. Применительно к административно-правовому статусу государственных коллективных субъектов он предложил выделить следующие главные блоки элементов: а) целевой; б) компетенционный (компетенция); в) структурно-организационный[3].

Предложение о группировке элементов правового статуса в блоки, на наш взгляд, заслуживает поддержки, так как «позволяет рассмотреть правовой статус не просто как совокупность элементов, а как юридическую конструкцию, имеющую определенную структуру, что, безусловно, способствует углублению понимания феномена правового статуса»[4].

Первый элемент правового статуса государственного органа (целевой) — его юридически закрепленные цели, задачи и функции. В общем плане цель специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности можно понимать как обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами установленных правил и норм в сфере оборота продукции и оказания услуг сексуального характера. По общему правилу, цель государственного органа конкретизируется в положениях, уставах, иных правовых актах в перечне задач, выполняемых функци-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 117.

[2] *Цабрия Д. Д.* Статус органов управления // Сов. гос-во и право. 1978. № 2. С. 126–127.

[3] *Бахрах Д. Н.* Указ. соч. С. 177.

[4] *Якимов А. Ю.* Указ. соч. С. 29.

ях. По нашему мнению, цели, задачи и функции специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, должны устанавливаться положением о таких подразделениях, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации[1].

Компетенция выступает основным элементом правового статуса государственных коллективных субъектов. Компетенцию специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, можно определить как нормативно закрепленную совокупность полномочий по применению законодательства в сфере оборота продукции и оказания услуг сексуального характера. В связи с этим целесообразно сгруппировать полномочия специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, и выделить две основные части (элемента) их компетенции[2].

Для определения «предмета» деятельности специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, нами были проведены социологические исследования. В ходе анкетирования сотрудников полиции на вопрос: «Какие виды правонарушений Вы отнесли бы к компетенции специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности?» были получены следующие ответы:

1) сокрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения, — 31%;

2) мелкое хулиганство — 7%;

3) появление в общественных местах в пьяном виде — 5%;

4) нарушение антиалкогольного законодательства — 10%;

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 118.

[2] Там же, с. 119.

5) неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних — 23%;

6) занятие проституцией — 92%;

7) правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, — 19%;

8) хулиганство — 11%;

9) вовлечение в занятие проституцией — 84%;

10) организация или содержание притонов для занятий проституцией — 92%;

11) незаконное распространение порнографических материалов и предметов — 89%;

12) уничтожение или повреждение памятников истории и культуры — 25%;

13) надругательство над телами умерших и местами их захоронения — 29%;

14) жестокое обращение с животными — 20%.

Этот же вопрос был задан экспертам[1]. В результате были получены следующие данные:

1) сокрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения, — 42%;

2) мелкое хулиганство — 3%;

3) появление в общественных местах в пьяном виде — 1%;

4) нарушения антиалкогольного законодательства — 4%;

5) неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних — 37%;

6) занятие проституцией — 97%;

---

[1] В качестве экспертов при проведении социологического исследования были опрошены сотрудники специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, проработавшие в данной должности не менее трех лет.

7) правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, — 19%;

8) хулиганство — 3%;

9) вовлечение в занятие проституцией — 94%;

10) организация или содержание притонов для занятий проституцией — 96%;

11) незаконное распространение порнографических материалов и предметов — 89%;

12) уничтожение или повреждение памятников истории и культуры — 17%;

13) надругательство над телами умерших и местами их захоронения — 19%;

14) жестокое обращение с животными — 11%.

В качестве иного в 60% случаев было указано такое направление деятельности, как применение норм регионального законодательства об обороте продукции сексуального характера.

Таким образом, целесообразно выделить следующие составы административных правонарушений и преступлений, которые должны составлять функциональную компетенцию специализированных подразделений полиции в рассматриваемой сфере:

— сокрытие источника заражения ВИЧ-инфекцией, венерической болезнью и контактов, создающих опасность заражения;

— неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних;

— занятие проституцией;

— получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией;

— вовлечение в занятие проституцией;

— организация или содержание притонов для занятий проституцией;

— незаконное распространение порнографических материалов и предметов;

— применение законодательства субъектов РФ об административной ответственности в сфере оборота продукции и оказания услуг сексуального характера.

Другим элементом компетенции специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, следует считать «территориальную компетенцию». Данный элемент обусловлен наличием у конкретного специализированного подразделения полиции полномочий в сфере предупреждения и пресечения проституции и правонарушений, ей сопутствующих, определенным образом связанных с территорией, на которой функционирует данное подразделение[1].

Полномочия специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности в совокупности образуют функциональную и территориальную компетенцию указанных подразделений как подсистему полиции, имеющую единые задачи и цель. При этом процесс создания системы (в данном случае системы подразделений «полиции нравов») далее предполагает формирование ее организационной структуры[2].

В связи с изложенным актуально представить третий блок правового статуса специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, обозначаемый как организационно-структурный.

При рассмотрении организационно-структурного блока правового статуса специализированных подразделений полиции мы разделяем мнение В. Д. Малкова о том, что цели, задачи и функции являются основными факторами формирования организационной структуры[3].

Организационно-структурный компонент правового статуса специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 128.

[2] *Теория* управления в сфере правоохранительной деятельности / под ред. В. Д. Малкова. М., 1990. С. 134.

[3] Там же, с. 145.

правонарушений, ей сопутствующих, представляет собой сложную систему. В него входит не только нормативное регулирование порядка образования, легализации, реорганизации, ликвидации, их подчиненности и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установления и изменения их организационных структур, процедур деятельности и права на официальные символы[1], но и место специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности в системе иных органов, осуществляющих свою деятельность в рассматриваемой области, и взаимоотношения с ними[2].

На современном этапе развития подразделения полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, обладают всеми необходимыми системными признаками, свойственными самостоятельным подсистемам, и имеют право на признание, организационное оформление и самостоятельное существование, наряду с другими отраслевыми службами и подразделениями полиции — Государственной инспекцией безопасности дорожного движения, подразделениями по делам несовершеннолетних, патрульно-постовой службой и т. д.

В целом, рассматривая деятельность служб и подразделений органов внутренних дел по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, необходимо отметить фрагментарность и разрозненность деятельности служб и подразделений в указанной области.

Так, заслуживает поддержки идея создания «полиции нравов» как отдельной и самостоятельной службы полиции, выдвигаемая различными авторами, изучающими проблемы предупреждения и пресечения проституции и правонарушений, ей сопутствующих[3]. В пользу этого говорят и проведенные исследования. На вопрос: «Необходимо ли, на Ваш взгляд, в целях более эффективной борьбы с

---

[1] *Бахрах Д. Н.* Указ. соч. С. 178.

[2] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 129.

[3] *Аверина Н. А.* Указ. соч. С. 135 ; *Шлык С. В.* Указ. соч. С. 164.

правонарушениями в сфере общественной нравственности создание специализированных подразделений полиции во всех регионах России?» 82% респондентов ответили положительно.

Определяя систему специализированных подразделений полиции, осуществляющих предупреждение и пресечение проституции и правонарушений, ей сопутствующих, как формирующуюся самостоятельную службу, необходимо отметить, что к числу ее системообразующих факторов можно отнести следующие системные признаки.

Во-первых, в настоящее время деятельность по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, осуществляется совокупностью подразделений и служб (элементов), входящих в структуру полиции, — самостоятельного системного образования органов внутренних дел, т. е. они объединены системой организационно-структурных связей. Во-вторых, деятельность подразделений и служб, в компетенцию которых входит предупреждение и пресечение проституции и правонарушений, ей сопутствующих, носит упорядоченный характер и осуществляется на основе соответствующего законодательства, т. е. совокупности нормативных правовых актов. В-третьих, все подразделения и иные субъекты, осуществляющие защиту общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, взаимосвязаны не только структурными, но и информационными связями, постоянно взаимодействующими между собой[1].

Кроме того, все созданные подразделения специализируются на выполнении однородных функций, осуществляемых ими для достижения единой цели.

Таким образом, в настоящее время имеются необходимые правовые и организационные предпосылки рассматривать совокупность данных специализированных подразделений как самостоятельную отраслевую структуру органов внут-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 132.

ренних дел — службу полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих.

Термин «служба полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих» может использоваться в двух значениях и рассматриваться как:

1) вид деятельности подразделений, выполняющих функции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере оказания услуг сексуального характера и осуществляющих контроль за соблюдением правил оборота продукции сексуального характера;

2) систему специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих[1].

Оба значения с разных сторон характеризуют и раскрывают содержание деятельности специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, и позволяют выявить ряд существенных признаков и особенностей, отграничивающих ее от других подразделений и служб органов внутренних дел. Специализированные подразделения по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, являются составной частью полиции, входящей в структуру МВД России, МВД по республикам, главных управлений, управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации. Одновременно рассматриваемые подразделения выступают в качестве самостоятельной системы, состоящей из отдельных элементов и обладающей характерными признаками, отличающими ее от других служб полиции[2].

С учетом наметившихся тенденций развития современного отечественного законодательства можно отметить, что в настоящее время создаются предпосылки для выделения в обозримом будущем деятельности по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере оборота продукции и оказания услуг сексуального характера в отдельную отрасль правоохранительной деятельности. При этом

---

[1] Там же, с. 132–133.
[2] Там же, с. 134.

существующая система специализированных подразделений полиции составит основу соответствующей службы, которая будет осуществлять правоохранительный защиту общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими. В настоящее время назрела необходимость создания соответствующей структуры на уровне МВД России, осуществляющей руководство системой специализированных подразделений «полиции нравов» и координацию работы служб и подразделений органов внутренних дел, на которые возложены задачи в рассматриваемой области[1].

Исходя из анализа практики, считаем целесообразным двухзвенное построение системы специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих. Конкретное содержание их задач и функций должно различаться в зависимости от места в системе органов внутренних дел.

На уровне **МВД России** должно осуществляться общее информационное, нормативное и организационно-методическое обеспечение деятельности нижестоящих подразделений полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности. В ходе этой работы проводится сбор, анализ и обобщение информации о состоянии правоприменительной практики в регионах.

В **МВД по республикам, главных управлениях, управлениях МВД России по иным субъектам Российской Федерации** должны быть созданы подразделения по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, основными задачами которых могут быть: применение норм федерального и регионального законодательства, предусматривающего административную ответственность за нарушение правил оборота продукции и оказания услуг сексуального характера; предупреждение и пресечение преступлений в сфере общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушений, ей сопутствующих; разработка комплексных и целевых оперативно-

[1] Там же, с. 135.

профилактических мероприятий по закрепленным направлениям служебной деятельности; осуществление взаимодействия в сфере профилактики и защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушений, ей сопутствующих, с заинтересованными государственными органами и общественными объединениями[1].

В пользу создания специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, свидетельствует и их место в системе иных органов, осуществляющих свою деятельность в рассматриваемой области, и взаимоотношения с ними.

Для достижения реальных успехов в организации деятельности по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности необходима консолидация всех органов, общественных объединений, имеющих отношение к данной области. Существование в обществе проституции и правонарушений, ей сопутствующих, — это комплексная проблема, для решения которой необходимо задействовать все имеющиеся возможности по профилактике и предупреждению негативных последствий указанных правонарушений. Проблема сдерживания проституции и правонарушений, ей сопутствующих, и смягчения их социально-негативных последствий включает в себя социально-экономические, правовые, психологические, этические, организационные аспекты. Преодоление проституции и правонарушений, ей сопутствующих, только лишь мерами государственно-принудительного характера не может принести желаемого результата. Отсюда вытекает повышенная значимость государственных мер, целью которых является улучшение обстановки в сфере общественной нравственности (социальные программы, медико-санитарное обслуживание и т. д.)[2]. Подобная точка зрения не нова, поскольку в конце XIX – начале XX вв. такая позиция относительно правонарушений в сфере общественной нравственности высказывалась теоретиками полицейского права[3].

---

[1] Там же, с. 136.
[2] Там же, с. 137.
[3] См., напр.: *Андреевский И. Е.* Полицейское право : в 2 т. СПб., 1876. Т. 2. С. 12.

Другим элементом системы органов, осуществляющих защиту общественной нравственности о угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, является Министерство здравоохранения Российской Федерации, осуществляющее функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, обращения лекарственных средств для медицинского применения, включая вопросы организации профилактики заболеваний, в том числе инфекционных заболеваний и СПИДа, медицинской помощи, санитарно-эпидемиологического благополучия населения (за исключением разработки и утверждения государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов)[1].

Министерство здравоохранения Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в рассматриваемой сфере и самостоятельно принимает нормативные правовые акты:

— правила проведения обязательного медицинского освидетельствования на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции);

— правила обязательного медицинского освидетельствования лиц, находящихся в местах лишения свободы, на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции);

— порядок бесплатного обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения для лечения ВИЧ-инфекции в амбулаторных условиях в медицинских организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, государственным академиям наук;

— требования к сертификату об отсутствии вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), предъявляемому иностранными гражданами и лицами без гражданства, прибывающими в Российскую Федерацию;

— порядок уведомления о выявлении ВИЧ-инфекции лица, у которого выявлена ВИЧ-инфекция, уведомления одного из родителей или иного законного

---

[1] *Об утверждении* Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации : постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 1463 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 26, ст. 3526 ; 2018. № 50, ст. 7774.

представителя несовершеннолетнего в возрасте до восемнадцати лет, лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, о случае выявления ВИЧ-инфекции у указанных несовершеннолетнего или недееспособного лиц;

— перечень инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание иностранных граждан и лиц без гражданства, или вида на жительство, или патента, или разрешения на работу в Российской Федерации, а также порядок подтверждения их наличия или отсутствия[1].

К полномочиям Минздрава России относится ведение федеральных информационных систем, федеральных баз данных в сфере здравоохранения, в том числе ведение реестров и регистров, включая федеральные регистры лиц, страдающих инфицированных вирусом иммунодефицита человека.

Следующим элементом системы органов, осуществляющих защиту общественной нравственности о угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, является Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь). Это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере государственной молодежной политики, реализации во взаимодействии с общественными организациями и движениями, представляющими интересы молодежи, мероприятий, направленных на обеспечение здорового образа жизни молодежи, нравственного и патриотического воспитания и на реализацию молодежью своих профессиональных возможностей[2].

Федеральное агентство по делам молодежи находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации и осуществляет свою деятельность непосредственно и через подведомственные ему организации во взаимодей-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 1. С. 13–21.

[2] *О Федеральном* агентстве по делам молодежи : постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 409 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 г. № 1361 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 22, ст. 2586 ; 2018. № 48, ст. 7404.

ствии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

К полномочиям Федерального агентства по делам молодежи в сфере защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, относятся:

— организация реализации мер государственной молодежной политики;

— разработка и реализация плана мероприятий в сфере государственной молодежной политики, направленных на формирование системы развития талантливой и инициативной молодежи, социализацию молодежи, находящейся в трудной жизненной ситуации, вовлечение молодежи в социальную практику;

— разработка и реализация молодежных проектов, проведение комплексов мероприятий, направленных на вовлечение молодежи в инновационную, творческую, предпринимательскую, добровольческую деятельность, а также на развитие гражданской активности молодежи и формирование здорового образа жизни;

— участие в пределах своей компетенции в разработке молодежных программ, реализации мероприятий по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, социальной реабилитации и интеграции несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и защите их социально-правовых интересов;

— осуществление мер по гражданскому и патриотическому воспитанию молодежи, воспитанию толерантности в молодежной среде, формированию правовых, культурных и нравственных ценностей среди молодежи, а также распространению эффективных форм участия молодежи в общественной жизни[1].

Важным звеном системы органов, осуществляющих защиту общественной нравственности о угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). Это федеральный орган ис-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С. 13–21.

полнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав потребителей, разработке и утверждению государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов, а также по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора и федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей[1].

К полномочиям Роспотребнадзора в сфере защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, относятся:

— федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства;

— установление причин и выявление условий возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

— информирование органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и населения о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

— подготовка предложений о введении и об отмене на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем необходимо отметить, что реализация указанных полномочий, направленных на защиту общественной нравственности от угроз, связанных с

---

[1] *Об утверждении* Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2018 г. № 501 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 28, ст. 2899 ; 2018. № 18, ст. 2647.

проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, не приносит желаемого положительного эффекта. Отчасти это связано с тем, что не учитываются некоторые факторы, требующие внимания для достижения целей защиты прав граждан в рассматриваемой сфере[1]. Ежегодно растет число мигрантов, приезжающих в Российскую Федерацию. По итогам медицинского освидетельствования за 2013 г., на наличие заболеваний, представляющих опасность для окружающих, среди 1,5 млн иностранных граждан выявлено более 6,2 тыс. больных инфекционными болезнями, в том числе 1,6 тыс. ВИЧ-инфицированных, 2,2 тыс. больных инфекциями, передаваемыми половым путем[2]. При проведении санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации в 2013 г. зарегистрировано 1018 больных, а также лиц с подозрением на инфекционные болезни, из них наибольшее число регистрировалось на воздушных судах и в поездах из стран ближнего зарубежья[3].

Также в последние годы на территории Российской Федерации проводятся международные массовые спортивные мероприятия с большим числом участников, в том числе прибывших из стран, неблагополучных по инфекционным болезням.

В целях уточнения функций органов публичной власти с учетом существующих угроз можно выделить приоритетные направления совершенствования их деятельности в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими. Указанные функции и полномочия должны найти закрепление в нормативных правовых актах, регламентирующих их деятельность.

1. Полномочия МВД России:

— оказание помощи управлениям Роспотребнадзора в субъектах Российской Федерации в проведении противоэпидемических мероприятий по месту пре-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С. 13–21.

[2] *Об усилении* мероприятий по санитарной охране территории Российской Федерации : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. № 8 // Рос. газета. 2014. 14 мая.

[3] Там же.

бывания иностранных граждан или лиц без гражданства в случае выявления у этих лиц инфекционных заболеваний;

— осуществление взаимодействия с медицинскими организациями и территориальными органами Роспотребнадзора в целях предупреждения распространения инфекционных болезней, связанных с перемещением мигрантов, а также беженцев и вынужденных переселенцев;

— информирование иностранных граждан или лиц без гражданства при обращении их для получения разрешения на временное проживание, вида на жительство или разрешения на работу в Российской Федерации о лечебно-профилактических учреждениях, уполномоченных осуществлять медицинское освидетельствование[1].

2. Полномочия Минздрава России:

— организация вакцинации лиц из групп риска, проживающих на территориях проведения международных массовых спортивных мероприятий, задействованных в организациях, обслуживающих участников соревнований, в том числе волонтеров;

— создание механизма обеспечения организации медицинского освидетельствования иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию, в соответствии с постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 декабря 2007 г. № 86 «Об организации медицинского освидетельствования иностранных граждан и лиц без гражданства»[2];

— направление информации о факте выдачи акта медицинского освидетельствования в территориальный орган МВД России в течение суток с момента его выдачи;

— проведение анализа эффективности работы медицинских организаций, оказывающих медицинские услуги по освидетельствованию иностранных граж-

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С. 13–21.

[2] *Рос.* газета. 2008. 30 янв.

дан и лиц без гражданства, обратив особое внимание на организации, в которых отмечена низкая выявляемость инфекционных болезней;

— формирование и ведение баз данных о прохождении иностранными гражданами и лицами без гражданства медицинского освидетельствования, медицинских заключений о состоянии их здоровья, выданных сертификатах об отсутствии ВИЧ-инфекции[1].

3. Полномочия Роспотребнадзора:

— учет иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших территорию Российской Федерации в связи с выявлением у них инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание, или вида на жительство, или разрешения на работу.

В заключение можно отметить, что в целях совершенствования административно-правовой защиты общественной нравственности возможно создание специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих. Правовое положение указанных подразделений полиции должен определять нормативный правовой акт — Положение, принятое на уровне постановления Правительства Российской Федерации, которое придало бы ей статус самостоятельной государственной службы, осуществляющей контрольно-надзорные функции в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушений, ей сопутствующих, отнесенных законодателем к ведению МВД России.

В компетенцию подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, должно входить выявление и пресечение правонарушений, связанных с проституцией, и правонарушений, ей сопутствующих, в сфере оборота продукции; ограждение несовершеннолетних от любых форм эксплуатации и участия в обороте продукции, оказании услуг и проведении зрелищных мероприятий сексуального характера.

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом. С. 13–21.

Изучение современной практики позволяет выделить приоритетные направления совершенствования деятельности органов публичной власти в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

§ 3. Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих

Анализ практики защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, показывает, что мерам административно-правовой защиты отводится значительная роль. Они являются средством упорядочения общественных отношений в сфере охраны общественной нравственности. На практике принято считать, что защита общественной нравственности от угроз, исходящих от проституции и правонарушений, ей сопутствующих, носит ярко выраженный предупредительный характер. В подтверждение данного тезиса можно привести результаты проведенного социологического исследования. В ходе опроса экспертов на вопрос: «Какие меры являются наиболее эффективными в защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими?» в 90% ответов были названы меры, носящие административно-правовой характер (проверка документов, личный досмотр, изъятие вещей, осмотр помещений), поэтому эти меры часто используются при сдерживании подобного рода правонарушений[1].

В деятельности полиции меры административно-правой защиты отличает ярко выраженная профилактическая направленность. Они преследуют цель недопущения правонарушений, а также предотвращения возможности наступления каких-либо вредных, опасных для общества последствий. В связи с этим указан-

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 143.

ные меры могут затрагивать различные права и интересы лиц, вовлеченных в орбиту их применения[1].

Профилактические возможности административно-правовых мер обширны и не исчерпываются лишь предупреждением административных правонарушений. Вполне очевидно, что применение таких мер выступает средством превенции и преступлений. Позиция некоторых авторов относительного того, что административно-правовые меры выступают превентивным средством лишь для административных правонарушений[2], не совсем верна, поскольку в известной степени искажает практику их применения, в том числе в сфере защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими. Применение мер защиты общественной нравственности от угроз, связанных с указанными асоциальными деяниями, имеет целью недопущение совершения преступлений.

Административно-правовые меры защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, имеют следующие особенности:

1) они закреплены диспозициями (а не санкциями) правовых норм. Их применение есть форма реагирования на возможность совершения правонарушений или наступления вредных последствий, выражающаяся в реализации указаний диспозиции правовых норм. Вместе с тем их применение влечет за собой ограничение правосубъектности, наступление каких-либо неблагоприятных, нежелательных для лица последствий[3];

2) их применение связано с реальностью угрозы обществу и отдельным гражданам и не зависит от того, совершено правонарушение или нет;

---

[1] *Газизов Д. А.* Административно-правовые основы предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота наркотических средств : дис. … канд. юрид. наук. Омск, 1999. С. 106.

[2] *Попов Л. Л.* Убеждение и принуждение. М., 1968. С. 63.

[3] *Рябов Ю. С.* К вопросу о роли административно-предупредительных мер и основаниях их применения // Административная ответственность и гарантии ее законности. Пермь. 1972. С. 90.

3) их непосредственными целями являются: а) предупреждение наступления каких-либо общественно вредных последствий; б) предупреждение однородных административных правонарушений; в) предупреждение преступлений.

Меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, можно классифицировать по различным основаниям. Полагаем, что в интересах настоящей работы имеет значение классификация, принятая нами и различающая конкретные меры в зависимости от направленности. Эти меры весьма многообразны, что подразумевает их закрепление в различных нормативных правовых актах. Данное обстоятельство требует особого внимания и учета при их применении.

Полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими

Вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории. Правовой основой вхождения (проникновения) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории как меры административно-правовой защиты являются: ст. 15 Закона о полиции[1]; ст. 8 Закона об оперативно-розыскной деятельности[2]; п. 11 ч. 3 ст. 11 Закона о противодействии терроризму[3]; п. 3 ч. 2 ст. 12 Закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы[4].

В настоящее время определенные вопросы вызывает проблема оборота продукции сексуального характера в неотведенных для этого местах, а также применение уголовно-правовой нормы, предусматривающей ответственность за организацию или содержание притонов для занятия проституцией (ст. 241 УК РФ). При-

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900 ; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5125.

[2] Там же. 1995. № 33, ст. 3349 ; 2016. № 28, ст. 4558.

[3] Там же. 2006. № 11, ст. 1146 ; 2018. № 17, ст. 2431.

[4] Там же. 2011. № 15, ст. 2037.

влечение виновных к ответственности за указанные правонарушения предполагает возможность предварительного осмотра данных помещений.

В соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона о полиции проникновение сотрудников полиции в жилые помещения, в иные помещения и на земельные участки, принадлежащие гражданам, в помещения, на земельные участки и территории, занимаемые организациями (за исключением помещений, земельных участков и территорий дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, представительств международных организаций), допускается в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также:

1) для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях;

2) для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления;

3) для пресечения преступления;

4) для установления обстоятельств несчастного случая.

Анализируемый пункт определяет случаи, когда сотрудники вправе принудительно проникать в помещения, если необходимость такого проникновения носит неотложный характер. При этом беспрепятственное вхождение в жилые или иные помещения граждан и организаций и их осмотр могут осуществляться вне рамок возбужденного уголовного дела.

Отличительной чертой проституции и правонарушений, ей сопутствующих, является то, что не все обстоятельства, требующие производства осмотра жилых помещений граждан и организаций, представляют собой достаточные данные, указывающие именно на признаки преступления, только при наличии которых возбуждается уголовное дело[1].

---

[1] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 145.

В ряде случаев в спорных ситуациях с одинаковой уверенностью можно полагать, что речь идет о преступлении либо об административном правонарушении[1]. Выяснение этого вопроса требует непосредственного присутствия сотрудника полиции, поскольку часто проституция и правонарушения, ей сопутствующие, сопряжены с совершением иных преступлений.

Так, в г. Новосибирске в результате проверки информации об организации фирмы по оказанию услуг сексуального характера (притона для занятий проституцией) в ходе осмотра помещения данной фирмы одной сотрудницей, оказывавшей сексуальные услуги, была добровольно выдана граната Ф-1, которая была получена ею в качестве вознаграждения. В практике деятельности специализированных подразделений органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности все чаще встречаются ситуации, когда за оказание услуг сексуального характера клиенты расплачиваются оружием и боеприпасами. Сотрудниками отделения по изобличению проституции и притоносодержания МОМ БОП УВД г. Новосибирска при отработке оперативной информации об организации притона для занятия проституцией в ходе осмотра жилого помещения были задержаны три девушки (уроженки Алтайского края), проживавшие в г. Новосибирске под чужими фамилиями и числившиеся без вести пропавшими за УВД Алтайского края. Девушки занимались оказанием услуг сексуального характера. В дальнейшем полученная информация способствовала привлечению к ответственности организованной группы лиц, занимавшихся вербовкой, перемещением в Новосибирскую область молодых девушек и принуждению их к занятию проституцией, а также использованием их при совершении грабежей, вымогательств и разбойных нападений[2].

Указанные факты свидетельствуют о том, что даже когда имеют место бесспорные признаки преступления, часто нет возможности предварить применение

---

[1] *Газизов Д. А.* Указ. соч. С. 118.

[2] *Дизер О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и проведения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук. С. 150–151.

рассматриваемой меры вынесением постановления о возбуждении уголовного дела.

По нашему мнению, фактические данные, полученные в ходе осмотра, в дальнейшем приобщенные к уголовному делу в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, не могут считаться недопустимыми только из-за того, что проникновение в жилище осуществлялось не в порядке уголовно-процессуальной деятельности.

Регистрация (постановка на учет) в полиции. Учет лиц, занимающихся проституцией, представляет определенные трудности. Предпринимаемые в последнее время попытки наладить такие учеты носят половинчатый характер[1].

До настоящего времени в полиции отсутствует анализ правонарушений в сфере общественной нравственности. Учет служит информационной базой для успешного выполнения задач в сфере защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими. Ему отводится организующая роль в создании необходимых условий для целенаправленного и планомерного воздействия на конкретных лиц, осуществления за их поведением социального и правового контроля.

В настоящее время сложились предпосылки для создания следующих видов учетов в сфере общественной нравственности:

1) лиц, занимающихся проституцией;

2) лиц, вовлекающих в сферу оказания услуг сексуального характера;

3) лиц, получающих доход от занятия проституцией другими лицами;

4) лиц, организующих и содержащих притоны для занятия проституцией;

---

[1] На сегодняшний день можно говорить о существовании учетов несовершеннолетних, занимающихся проституцией, и взрослых лиц, вовлекающих несовершеннолетних в занятие проституцией. Правовую основу осуществления полицией указанных учетов составляют Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (*Об основах* системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26, ч. 1, ст. 3851) и приказ МВД России 2013 г. № 845 (*Инструкции* по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11).

5) лиц, изготавливающих и сбывающих порнографические материалы и предметы.

Правовой основой осуществления полицией учетов в сфере общественной нравственности должен стать соответствующий федеральный закон.

Учитывая возможность при постановке на соответствующие виды учетов необоснованного вторжения в сферу личной жизни, целесообразно выделить следующие основания для этого:

1) совершение правонарушения в сфере общественной нравственности;

2) получение документальных сведений из других правоохранительных органов о совершении лицом правонарушения в сфере общественной нравственности;

3) непосредственное установление сотрудником милиции факта совершения правонарушения в рассматриваемой области.

Важно, что регистрация имеет своей целью не только постановку на соответствующий учет полиции, но и обеспечение установления личности подозреваемых в совершении правонарушений, главным образом, в сфере оказания услуг сексуального характера. Прежде всего это связано с тем, что около 40% всех правонарушений в сфере оказания услуг сексуального характера совершается лицами, не являющимися жителями региона или гражданами других государств. Например, сотрудниками московской полиции была проведена крупная операция по предупреждению занятия проституцией, в ходе которой на улицах Москвы были задержаны проститутки, оказавшиеся в основном жителями Украины, Белоруссии, Молдовы, а также ряда областей Российской Федерации[1].

Официальное предостережение. Согласно действовавшему до 1 июля 2002 г. Указу Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 мая 1987 г. № 5221-XI «О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» лица, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они занимаются проституцией, вызываются в орган внутренних дел

[1] *Шлык С. В.* Указ. соч. С. 137.

для официального предостережения о недопустимости антиобщественного поведения.

Среди ученых-административистов нет единого мнения о природе официального предостережения. Одни авторы не относят его ни к одному из видов принуждения[1]. Другие рассматривают официальное предостережение как меру административного пресечения[2]. Третьи расценивают официальное предостережение в качестве административно-предупредительной меры[3].

Все перечисленные точки зрения имеют право на существование, так как однозначную оценку институту официального предостережения дать сложно. С одной стороны, официальное предостережение отличается властным, в известной мере принудительным характером, что, наряду с непосредственной целью прекращения противоправной линии поведения, позволяет отнести его к мерам пресечения. С другой — официальное предостережение, предшествуя назначению административного наказания и имея другой непосредственной целью не допустить совершения аналогичных правонарушений, проявляет упреждающий, предупредительный характер, что квалифицирует его как административно-предупредительную меру.

Исходя из содержания Указа от 29 мая 1987 г., применение официального предостережения находилось в прямой зависимости от «достаточности оснований», позволяющих полагать, что лицо занимается проституцией. Однако законодатель не разъяснил, что понимать под этими основаниями и каковы критерии их достаточности, предоставив это право правоприменителю в лице органов внутренних дел (милиции). Приказ МВД СССР от 4 июля 1986 г. № 146 «Об утверждении Инструкции о порядке вызова и привода правонарушителей и официального предостережения о недопустимости антиобщественного поведения»[4] в качестве оснований для применения официального предостережения определял «ма-

---

[1] См., напр.: *Лазарев В. В., Попов Л. Л., Розин Л. М.* Правовые основы обеспечения общественного порядка. М., 1985. С. 72.

[2] См., напр.: *Агеенкова Г. Т.* Меры административного пресечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1982. С. 13–15 ; *Дворняк А. И.* Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые милицией : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1996. С. 12, 13, 16–19.

[3] *Советское* административное право / под ред. А. П. Коренева. М., 1986. С. 102.

[4] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

териалы, свидетельствующие о совершении лицом в течение года трех и более нарушений общественного порядка или других правонарушений». Это касалось, в частности, хулиганства. Что касается рассматриваемой проблемы, то для применения официального предостережения правоприменитель должен иметь достаточные основания полагать, что лицо занимается именно проституцией, а значит, иметь по этому вопросу необходимые доказательства. Но если эти доказательства имеются, то лицо следует привлекать к административной ответственности, а не подвергать официальному предостережению. Если же таких доказательств нет, то, подвергнув лицо официальному предостережению, правоприменитель автоматически причисляет лицо к категории проституирующих, обходя установленную процедуру доказывания данного факта.

На наш взгляд, применение официального предостережения в таком порядке есть откровенное вмешательство в личную жизнь граждан и прямое нарушение их прав и свобод, тем более что диапазон «достаточных оснований», позволяющих полагать, что лицо занимается проституцией, может быть настолько широк, что под его действие может подпасть любая одинокая женщина, устраивающая личную жизнь. Именно поэтому мы приходим к выводу, что применение официального предостережения неприемлемо в отношении указанной категории лиц как с юридической, так и с житейской точки зрения.

В связи с этим вполне понятна позиция законодателя о признании утратившим силу Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 мая 1987 г. № 5221-XI «О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»[1], поскольку в этом виде официальное предостережение могло в значительной степени затрагивать конституционные права и свободы граждан.

Отметим, что до недавнего времени действовали принятые Советом Министров СССР в 1956, 1966 и 1969 гг. постановления об укреплении паспортного режима в Москве, Ленинграде и Московской области. Этими постановлениями

---

[1] *О введении* в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ // Рос. газета. 2001. 31 дек.

органам внутренних дел (милиции) было предоставлено право удалять из названных населенных пунктов женщин, занимающихся проституцией, если они неоднократно задерживались за указанные действия, независимо от того, работают они или нет. Хотя с точки зрения идей правового государства, а также основных направлений его развития, эти акты не должны были быть приняты, поскольку нарушают неотъемлемые права и свободы граждан[1].

Несмотря на сказанное, роль официального предостережения как административно-правовой меры, применяемой в целях защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, может быть весьма значимой, а то, что действующими нормативными правовыми актами такой меры не предусмотрено, является упущением.

По нашему мнению, существование официального предостережения возможно в следующем виде: после привлечения лица к административной ответственности (назначения судьей административного наказания) за занятие проституцией необходимо поставить правонарушителя на учет в полиции и только после этого выносить официальное предостережение о недопустимости антиобщественного поведения, суть которого может состоять в разъяснении его правовых последствий. Целесообразно разделить правовые последствия для граждан Российской Федерации и иностранных граждан (учитывая специфику данной категории правонарушений). Для иностранных граждан таковыми могут быть депортация, отказ в предоставлении гражданства Российской Федерации, отказ в выдаче визы; для граждан Российской Федерации — отказ в выдаче заграничного паспорта, отказ в приеме на государственную службу или запрет на занятие определенных должностей. Необходимость существования последнего правоограничения объясняется случаями занятия проституцией должностными лицами. Например, известен случай, когда сотрудницы исправительных учреждений оказывали сексуальные услуги заключенным[2].

---

[1] *Дьяченко А. П.* Вопросы, которые ждут решения. С. 165.

[2] *Любовь* по прейскуранту // Труд. 1989. 26 авг.

Подобный механизм применения указанной административно-правовой меры, с одной стороны, будет способствовать большей эффективности защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, с другой — исключит необоснованное вторжение в область конституционных прав и свобод личности.

Выдача постановления (предписания, представления) по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений. Ни законодательные, ни ведомственные нормативные акты не предусматривают реквизитов постановлений (предписаний, представлений) по устранению причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Статья 19.6 КоАП РФ закрепляет административную ответственность за непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения. В данной статье говорится о непринятии мер по постановлению (представлению).

Несмотря на это, открытым остается вопрос о форме и содержании постановлений (предписаний, представлений). По нашему мнению, необходимо закрепить в нормативных правовых актах единые формы постановлений (предписаний, представлений) по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.

Следует отметить весьма широкое применение указанной меры в деятельности органов внутренних дел по предупреждению правонарушений в области общественной нравственности тех субъектов Российской Федерации, где действуют нормативные правовые акты, регламентирующие оборот продукции и проведение зрелищных мероприятий сексуального характера. Данная мера широко используется в целях предупреждения публикации в средствах массовой информации объявлений об оказании сексуальных услуг.

Доставление в медицинские учреждения. Правовой основой применения рассматриваемой меры защиты общественной нравственности от угроз, связан-

ных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции.

Применительно к проблематике настоящего исследования можно говорить о серьезном пробеле законодательства: в настоящее время отсутствуют нормы, закрепляющие данную меру административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, несмотря на то что болезнь, вызванная вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и инфекции, передающиеся преимущественно половым путем, включены в перечни социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

В соответствии с ч. 1 ст. 43 Закона об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями, и гражданам, страдающим заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, оказывается медицинская помощь и обеспечивается диспансерное наблюдение в соответствующих медицинских организациях. В части 3 указанного Закона закреплено, что особенности организации оказания медицинской помощи при некоторых заболеваниях, указанных в ч. 1, могут устанавливаться отдельными федеральными законами. Несмотря на закрепление указанных положений, нерешенными остаются вопросы, касающиеся оказания медицинской помощи лицам, страдающим указанными заболеваниями.

В связи с изложенным предлагаем дополнить п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции формулировкой следующего содержания: «*доставлять на медицинское освидетельствование в соответствующие медицинские организации граждан для определения наличия или отсутствия социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, если результат освидетельствования необходим для подтверждения либо опровержения факта совершения преступления или административного правонарушения*».

Остановка транспортного средства и *осмотр и досмотр транспортного средства и перевозимого груза* как полицейской меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и пра-

вонарушениями, ей сопутствующими, дополнительными особенностями не обладают и применяются по основаниям и в порядке рассмотренными выше.

Медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими

Применение данной группы мер административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, представляет серьезную проблему.

В настоящее время использование принудительных мер медицинского характера в борьбе с правонарушениями в области общественной нравственности затруднено в связи с отсутствием нормативных правовых актов, отвечающих реалиям современности, а существующие меры устарели.

Направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет наличия болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и инфекций, передающихся преимущественно половым путем.

1. Вопрос о прохождении медицинского освидетельствования на предмет наличия болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), решается в соответствии с Федеральным законом от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» (в ред. Федерального закона от 23 мая 2016 г. № 149-ФЗ)[1]. В основе подобного освидетельствования лежит добровольное согласие освидетельствуемого лица. Обязательному медицинскому освидетельствованию подлежат доноры крови, биологических жидкостей, органов и тканей.

2. Медицинское освидетельствование на предмет наличия инфекций, передающиеся преимущественно половым путем лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы и заключенных под стражу, осуществляется в соответствии

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1995. № 14, ст. 1212 ; 2016. № 22, ст. 3097.

со ст. 43 Закона об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации, Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (в ред. Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ)[1]; УИК РФ[2]; приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 28 декабря 2017 г. № 285 «Об утверждении Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы»[3].

Лица, заключенные под стражу, или осужденные, прибывшие в следственный изолятор, в том числе следующие транзитом, при поступлении осматриваются медицинским работником в целях выявления лиц, представляющих эпидемическую опасность для окружающих или нуждающихся в медицинской помощи, с обязательным проведением телесного осмотра, термометрии, антропометрии.

Осужденные при поступлении в учреждения уголовно-исполнительной системы осматриваются медицинским работником в целях выявления лиц, представляющих эпидемическую опасность для окружающих или нуждающихся в медицинской помощи, с обязательным проведением телесного осмотра, термометрии, антропометрии.

Осужденным, прибывающим в колонии-поселения из зала суда, в целях выявления туберкулеза, ВИЧ-инфекции, заболеваний, передающихся половым путем, и других заболеваний проводятся флюорография легких или рентгенография органов грудной клетки (легких) и клиническая лабораторная диагностика. При наличии показаний назначаются дополнительные исследования и консультации врачей-специалистов.

Обязательному обследованию на сифилис подвергаются все поступившие в СИЗО с контрольным серологическим исследованием через 3 месяца. Также обязательному серологическому обследованию на сифилис подвергаются осужден-

---

[1] Там же. 1995. № 29, ст. 2759, 2018. № 30, ст. 4538.

[2] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1997. № 2, ст. 198 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8474.

[3] URL: http://www.pravo.gov.ru.

ные, имевшие длительные свидания и краткосрочные отпуска, с контрольной вассерманизацией через 3 месяца.

3. Медицинское освидетельствование на предмет наличия болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и инфекций, передающиеся преимущественно половым путем, иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию Российской Федерации, осуществляется в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 августа 1987 г. № 7612-XI «О мерах профилактики заражения вирусом СПИД»[1]. В соответствии с данным нормативным правовым актом граждане государства, а также иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие или находящиеся на территории страны, могут быть обязаны пройти медицинское освидетельствование на выявление заражения вирусом СПИД. Лица, в отношении которых имеются основания предполагать, что они заражены вирусом СПИД, в случае уклонения от освидетельствования в добровольном порядке, могут быть доставлены в лечебные учреждения органами здравоохранения при содействии в необходимых случаях органов внутренних дел.

Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 декабря 2007 г. № 86 «Об организации медицинского освидетельствования иностранных граждан и лиц без гражданства» данный документ содержит рекомендацию руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять организационно-распорядительные документы, направленные на организацию и проведение медицинского освидетельствования иностранных граждан и лиц без гражданства для выявления инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих и являющихся основанием для отказа им в выдаче либо аннулирования разрешения на временное проживание, или вида на жительство, или разрешения на работу в Российской Феде-

[1] *Ведомости* Верховного Совета СССР. 1987. № 32, ст. 560.

рации в соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 528-ФЗ)[1].

Анализ рассматриваемой меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, позволяет констатировать неудовлетворительное положение дел в данной области, поскольку в настоящее время не предусматривается применение этой меры принудительно, а отказавшись от медицинского освидетельствования, лицо практически становится разносчиком инфекций, передающихся преимущественно половым путем, в том числе и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ).

Несмотря на очевидную необходимость правила принудительного медицинского освидетельствования так и не установлены, что порождает немало проблем в деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

Во многих субъектах Российской Федерации наблюдается сложная ситуация, связанная с санитарно-эпидемиологическим благополучием в связи с различными инфекционными заболеваниями иностранных граждан и лиц без гражданства. Несмотря на это, ежегодно среди иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, выявляются тысячи случаев заболеваний инфекциями, передающимся преимущественно половым путем[2]. В настоящее время также не установлены правила и порядок принудительного медицинского освидетельствования данной категории граждан. Кроме того, на

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2002. № 30, ст. 3032 ; Рос. газета. 2018. 29 дек.

[2] *Об усилении* мероприятий по санитарной охране территории Российской Федерации : постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. № 8.

федеральном уровне отсутствует полный учет иностранных граждан и лиц без гражданства, прошедших медицинское освидетельствование, и полученных результатов. Сложившая ситуация требует внесения изменений и дополнений в правовые нормативные акты Правительства Российской Федерации.

Иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими:

— помещение несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей;

— помещение несовершеннолетнего в центр социальной реабилитации;

— применение мер общественного воздействия к несовершеннолетним за занятие проституцией;

— проведение экспертизы информационной продукции, запрещенной для распространения среди детей, способной вызвать у детей желание заниматься проституцией;

— требование о прекращении деятельности юридического лица (о ликвидации юридического лица;

— опечатывание помещений.

*Помещение несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей***.** Правовой основой применения названной меры административного пресечения являются ст. 22 Закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и п. 15 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции.

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами сотрудники полиции вправе помещать в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей несовершеннолетнего, совершившего правонарушение (в том числе и в сфере общественной нравственности), влекущее административную ответственность, в случаях если их личность не установлена либо они не

имеют места жительства, места пребывания или не проживают на территории субъекта Российской Федерации, где ими было совершено правонарушение.

Единственным основанием помещения несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей является постановление судьи.

В ходе проведенных исследований установлено, что за занятие проституцией в 2016 г. в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей УМВД России по Омской области было доставлено шесть подростков, что составляет 7% от общего количества доставленных несовершеннолетних.

Необходимо отметить, что, кроме проведения профилактических мероприятий с указанной категорией несовершеннолетних, одна из главных задач — установление лиц, вовлекших их в занятие проституцией. Лишь в одном случае такое лицо было установлено и привлечено к уголовной ответственности.

Помещение несовершеннолетнего в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации органов управления социальной защитой населения. Правовой основой применения названной меры административного пресечения являются ст. 13 Закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и п. 15 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции.

В соответствии с указанными нормами в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, круглосуточно принимаются в установленном порядке несовершеннолетние:

1) оставшиеся без попечения родителей или законных представителей;

2) проживающие в семьях, находящихся в социально опасном положении;

3) заблудившиеся или подкинутые;

4) самовольно оставившие семью, самовольно ушедшие из образовательных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или других детских учреждений, за исключением лиц, самовольно ушедших из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа;

5) не имеющие места жительства, места пребывания и (или) средств к существованию;

6) оказавшиеся в иной трудной жизненной ситуации и нуждающиеся в социальной помощи и (или) реабилитации.

Основаниями приема в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, являются:

1) личное обращение несовершеннолетнего;

2) заявление родителей несовершеннолетнего или его законных представителей с учетом мнения несовершеннолетнего, достигшего возраста десяти лет, за исключением случаев, когда учет мнения несовершеннолетнего противоречит его интересам;

3) направление органа управления социальной защитой населения или согласованное с этим органом ходатайство должностного лица органа или учреждения системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

4) постановление лица, производящего дознание, следователя, прокурора или судьи в случаях задержания, административного ареста, заключения под стражу, осуждения к аресту, ограничению свободы, лишению свободы родителей или законных представителей несовершеннолетнего;

5) акт оперативного дежурного районного, городского отдела (управления) внутренних дел, отдела (управления) внутренних дел иного муниципального образования, отдела (управления) внутренних дел закрытого административно-территориального образования, отдела (управления) внутренних дел на транспорте о необходимости приема несовершеннолетнего в специализированное учреждение для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

По данным казенного учреждения Омской области «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних “Забота” города Омска», в 2017 г. в указанное учреждение было принято 313 несовершеннолетних, из них по последнему основанию — 184, в 2016 г. — 241 несовершеннолетний, из которых по акту органов внутренних дел — 131 человек.

При этом следует отметить, что из всего количества помещенных в социально-реабилитационный центр «Забота» несовершеннолетних в 2017 г. было выявлено пять случаев венерических заболеваний. Указанный факт свидетельствует о необходимости применения более глубоких профилактических мероприятий, имеющих своей целью установление лиц, заразивших несовершеннолетних данными заболеваниями, а также лиц, которые, возможно, осуществили насильственные действия сексуального характера в отношении помещенных в центр социальной реабилитации несовершеннолетних.

Применение мер общественного воздействия к несовершеннолетним за занятие проституцией. Правовой основой применения указанной меры являются п. 5 ч. 2 ст. 11 Закона об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних[1], п. 7 постановления Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2018 г. № 1437)[2].

Применение мер общественного воздействия к несовершеннолетним инициируется как самими комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, так и другими субъектами профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В ходе проведенного исследования по изучению практики применения указанной меры выявлено, что во всех случаях инициатором применения мер общественного воздействия к несовершеннолетним за занятие проституцией были подразделения по делам несовершеннолетних. После рассмотрения материалов в отношении несовершеннолетних комиссия принимает решение о применении к несовершеннолетнему мер общественного воздействия.

Правовые основания и порядок применения других мер указанной группы полностью соответствует аналогичным рассмотренным нами в предыдущих главах.

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 1999. № 26, ст. 3177 ; 2018. № 27, ст. 3953.

[2] Там же. 2013. № 45, ст. 5829 ; 2018. № 50, ст. 7753.

Юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими

Данную группу мер образуют:

— доставление;

— административное задержание;

— личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;

— изъятие вещей и документов;

— отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;

— задержание транспортного средства;

— арест товаров, транспортных средств и иных вещей;

— привод;

— временный запрет деятельности.

Особенности применения указанных мер:

1. Действующим законодательством административное задержание определяется как кратковременное ограничение свободы физического лица (ст. 27.3 КоАП РФ). Об административном задержании составляется протокол, в котором указываются: дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о задержанном лице, время, место и мотивы задержания. В соответствии со ст. 27.5 КоАП РФ можно выделить два вида административного задержания, применяемого полицией для пресечения правонарушений в области общественной нравственности: 1) общее задержание (на срок не более трех часов); 2) специальное задержание (на срок до 48 часов, применяется только за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 6.12 КоАП РФ). При изучении дел об административных правонарушениях не было установлено ни одного случая наличия протокола об административном задержании, хотя, по признанию сотрудников специализированных подразделений полиции по преду-

преждению и пресечению правонарушений в сфере общественной нравственности, данная мера пресечения применяется практически во всех случаях выявления правонарушений, особенно в области оказания услуг сексуального характера. Подобное положение дел нельзя признать удовлетворительным, поскольку в этом случае нарушаются требования закона относительно обязательности составления протокола об административном задержании.

В соответствии с ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ с момента административного задержания в производстве по делу об административном правонарушении может принимать участие защитник.

Для пресечения правонарушений в сфере общественной нравственности административное задержание имеет большое значение. Особенно это касается тех случаев, когда совершено правонарушение, предусмотренное ст. 6.11 КоАП РФ. Анализ дел об административных правонарушениях показывает, что 40% лиц, привлеченных к административной ответственности, не являются жителями той местности, где они были задержаны за совершение правонарушения. Поэтому первостепенная задача в ходе административного задержания за занятие проституцией — установление личности задержанного для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении.

2. В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 мая 1987 г. к лицам, в отношении которых имеются достаточные основания полагать, что они занимаются проституцией, могут быть применены уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел личный досмотр, досмотр и изъятие вещей[1].

В действующем законодательстве понятие «досмотр» трактуется как обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, и осуществляется в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения (ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ).

---

[1] *Ведомости* Верховного Совета РСФСР. 1987. № 23, ст. 800.

В результате досмотра могут быть получены вещественные доказательства, которые в дальнейшем возможно использовать в деле об административном правонарушении. Это могут быть средства контрацепции, интимной гигиены, белье, различные записи, продукция сексуального характера и т. п.

О проведенном досмотре составляется протокол. Несмотря на то что лица, привлекаемые к административной ответственности за правонарушения в сфере оказания услуг сексуального характера, как правило, подвергаются досмотру, только в отдельных случаях были составлены протоколы об этом. Сложившуюся правоприменительную практику в данной области нельзя признать удовлетворительной, поскольку часто в делах об административных правонарушениях за занятие проституцией вина лиц подтверждается лишь собственным признанием. При этом известны случаи, когда лицо в ходе рассмотрения дела отказывается от своих показаний, и, учитывая отсутствие других доказательств занятия лица проституцией, судья вынужден прекращать соответствующие дела об административных правонарушениях[1].

Несоблюдение определенных законом требований к процессуальному оформлению досмотра по фактам правонарушений в сфере оказания услуг сексуального характера ставит под вопрос законность применения данной меры административного предупреждения и часто делает все эти акции юридически ничтожными.

3. В ходе защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, сотрудники полиции в ряде случаев вынуждены прибегать к аресту определенного имущества до решения окончательной его судьбы или до разрешения дела по существу.

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера, либо его законному представителю о за-

---

[1] *Архив* Омского областного суда за 2003 г. Дело № 5-2106/03.

прете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Товары и иные вещи, на которые наложен арест, могут быть переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом органов внутренних дел, наложившим арест.

В теории административного права данную меру административного пресечения называют также задержанием и арестом имущества[1], административным задержанием имущества[2].

Задержание имущества состоит в доставлении последнего в распоряжение органа государственной власти для предотвращения возможности причинения ему ущерба, неправильного его использования, а также для выяснения личности нарушителя и уточнения обстоятельств конкретного нарушения[3].

Арест и административное задержание имущества как мера административного пресечения используется органами внутренних дел (полицией) в следующих целях: для прекращения неправомерного его использования; для сохранения этого имущества в натуре, чтобы определить его дальнейшую судьбу; для обеспечения сохранности доказательственного материала; для создания необходимых условий возможного привлечения виновных лиц к административной ответственности[4].

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей связан с понуждением его владельца выполнять требования закона и прекратить противоправное поведение, связанное с арестом товаров и иных вещей.

Об аресте товаров, транспортных средств и иных вещей составляется протокол. В протоколе указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, установочные данные понятых, сведения о лице, в отношении которого применена данная мера, и о лице, во вла-

---

[1] *Бахрах Д. Н.* Меры административного пресечения // Административная ответственность и гарантии ее законности. Пермь, 1972. С. 26.

[2] *Клюшниченко А. П., Самойленко А. В., Зеленько В. П.* Меры административного пресечения, применяемые милицией, как средство охраны советского правопорядка. Киев, 1974. С. 52.

[3] *Бахрах Д. Н.* Советское законодательство об административной ответственности. Пермь, 1969. С. 127.

[4] *Клюшниченко А. П., Самойленко А. В., Зеленько В. П.* Указ. соч. С. 53.

дении которого находятся товары и иные вещи, на которые наложен арест, их опись и идентификационные признаки. Протокол должен подписываться понятыми, должностным лицом, его составившим, и лицом, у которого производился арест.

По общему правилу, арест товаров, транспортных средств и иных вещей осуществляется в присутствии владельца, однако в случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца.

При этом необходимо отметить, что в деятельности зарубежной «полиции нравов» арест товаров, транспортных средств и иных вещей находит достаточно широкое применение. Например, в США налагается арест на автомобили клиентов проституток как на собственность, используемую при заключении сделок об оказании услуг сексуального характера с проститутками. Если владелец не предъявляет права на свой автомобиль, он продается с полицейского аукциона. Если же хозяин все же является за машиной, то проводится судебное разбирательство, в результате которого хозяин обязан уплатить судебные издержки на сумму около 1,1 тыс. долларов, после чего следует неизбежная огласка всей неприглядной истории. Нужно ли говорить, что в большинстве случаев хозяева, сохраняя репутацию, предпочитают пожертвовать своим автомобилем, и лишь единицы при этом требуют возврата собственности[1].

В связи с изложенным полагаем, что целесообразно законодательное закрепление в виде административного наказания за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 6.12 КоАП РФ, конфискацию орудия совершения административного правонарушения. Данная мера способствовала бы большей эффективности в борьбе с правонарушениями в области общественной нравственности, так как она обладает наибольшими предупредительными возможностями.

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы.

Значение административно-правовых мер в защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутст-

---

[1] *Шлык С. В.* Указ. соч. С. 159.

вующими, может возрасти при внесении изменений и дополнений в действующее административное законодательство о правовых последствиях за совершение правонарушений в указанной сфере. Негативные правовые последствия для лица, занимающегося проституцией, должны быть систематизированы и объявляться в виде официального предостережения.

Анализ направления на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет наличия болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и инфекциями, передающимися преимущественно половым путем, как меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, позволяет констатировать неудовлетворительное положение дел в данной области, поскольку в настоящее время не предусмотрено применение этой меры принудительно. Отказавшись от медицинского освидетельствования, лицо практически становится разносчиком инфекций, передающихся половым путем, в том числе и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ).

Несмотря на очевидную необходимость, правила принудительного медицинского освидетельствования так и не установлены, что порождает немало проблем в деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

В настоящее время во многих субъектах Российской Федерации наблюдается сложная ситуация, связанная с санитарно-эпидемиологическим благополучием в связи с различными инфекционными заболеваниями иностранных граждан и лиц без гражданства, для которых также не установлены правила и порядок принудительного медицинского освидетельствования. Кроме того, на федеральном уровне отсутствует полный учет иностранных граждан и лиц без гражданства, прошедших медицинское освидетельствование, и полученных результатов.

В ходе применения мер административно-правовой защиты к несовершеннолетним (помещение несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей и помещение несовершеннолетнего в

центр социальной реабилитации) должны приниматься действенные меры по установления лиц, вовлекших в занятие проституцией, заразивших несовершеннолетних венерическими заболеваниями и, возможно, совершивших в отношении несовершеннолетних насильственные действия сексуального характера, для привлечения к установленной законом ответственности.

Сложившая ситуация требует внесения изменений и дополнений в правовые нормативные акты Правительства Российской Федерации и в ведомственные акты МВД России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Угрозы, направленные на общественную нравственность, вызывают серьезную озабоченность мирового сообщества. В Российской Федерации в настоящее время отсутствуют эффективные меры административно-правовой защиты. Этот факт может спровоцировать потерю духовных ценностей в обществе, утрату ориентиров в воспитании подрастающего поколения.

Значительное увеличение заболеваний, сопутствующих антисоциальному поведению, активизация и консолидация преступных группировок в данном виде криминального бизнеса, негативные тенденции развития ситуации в сфере общественной нравственности в нашей стране свидетельствуют о том, что применяемые органами публичной власти меры защиты недостаточно результативны. Одна из основных причин этого — несовершенство действующего законодательства.

Отсутствие в России в течение долгого времени государственной политики в области охраны общественной нравственности привело к тому, что необходимо принимать радикальные меры для изменения такой ситуации. В связи с этим определение форм административно-правовой политики в данной области является первостепенной задачей.

Результаты проведенного диссертационного исследования позволяют сформулировать следующие основные теоретические положения, выводы, предложения и рекомендации.

1. Формирование общественной нравственности происходило под влиянием морали, возникнувшей в ходе исторического развития человеческого общества и являющейся обязательным атрибутом, характеризующим состояние общества и отражающим некие общие интересы, а также нравственности, выраженной в реальных общественных отношениях людей, реализующих моральные нормы в своем поведении.

В отличие от морали и нравственности, являющихся этическими категориями, общественная нравственность — это правовая категория. Ее можно определить как исторически обусловленное состояние общественных отношений, сформировавшихся в результате сознательной деятельности людей под влиянием обы-

чаев, традиций, морали и нравственности, урегулированных нормами права и складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств), обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом. Общественная нравственность соотносится с общественным порядком и общественной безопасностью как часть и целое, где общественная нравственность является составной частью.

2. Исторически именно с момента зарождения науки полицейского права произошло научное обоснование и закрепление тех задач государственной деятельности по защите общественной нравственности в рамках обеспечения условий духовного благосостояния, которые сейчас дают нам право выделить их как однородную функцию органов публичной власти.

Формирование современной концепции административно-правовой защиты общественной нравственности должно происходить с учетом наследия ученых-полицеистов, полагавших, что приоритет в рассматриваемой сфере должен отдаваться мерам, направленным на обеспечение условий духовного благополучия граждан, над репрессивными и карательными мерами.

3. Общественная нравственность как объект административно-правовой защиты представляет совокупность социальных благ, признаваемых государством и защищаемых органами публичной власти, угроза которым влечет возможность применения мер государственного принуждения и административной ответственности. В то же время система государственной защиты общественной нравственности состоит из разнородных субъектов, уполномоченных применять как меры, направленные на обеспечение условий нравственного и духовного благополучия граждан, так и меры психического и физического принуждения, административной ответственности.

4. Система государственной защиты общественной нравственности включает в себя:

1) нормативную определенность (закрепление в нормативном правовом акте);

2) органы (систему органов) публичной власти, наделенные функциями защиты общественной нравственности;

3) систему показателей, отчетности и централизованного сбора информации, отражающей состояние практики административно-правовой защиты общественной нравственности;

4) специальные меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

5) нормы, предусматривающие юридическую ответственность за посягательство на охраняемые отношения;

6) иные меры защиты общественной нравственности:

— меры, связанные с социальной адаптацией;

— меры, направленные на информирование граждан о негативных последствиях (правовых, медицинских, социальных и т. д.) антисоциальных явлений;

— меры, направленные на укрепление и защиту института семьи;

— запрет любых форм пропаганды и рекламы антисоциальных явлений;

— взаимодействие органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с общественностью (в том числе волонтерскими и добровольческими движениями и организациями);

— специализированную социальную помощь;

— меры медицинской защиты общественной нравственности;

— меры религиозной защиты общественной нравственности.

5. Необходимыми условиями эффективной административно-правовой защиты общественной нравственности являются ее конституционализация в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, а также предупреждение и минимизация угроз. Конституционное требование о защите нравственности прямо сформулировано в нормах 31 федерального закона и законах субъектов Российской Федерации. Проведенный анализ позволяет утверждать, что законодатель, устанавливая нравственность в качестве объекта административно-правовой защиты, исходит из широты и многоаспектности рассматриваемого понятия. Это обстоятельство является существенным препятствием реализации потенциала применения

соответствующих административно-правовых мер ее защиты. Данное противоречие в нормативном правовом регулировании приводит к дисбалансу в правоприменительной практике, проявляющемуся в невозможности применения мер административно-правовой защиты при наличии угроз общественной нравственности.

6. Административно-правовая защита общественной нравственности — это защита от антисоциального (делинквентного, противоправного) девиантного поведения. Антисоциальное поведение и явления, его образующие, представляют собой посягательства на общественную нравственность как объект административно-правовой защиты. Административно-правовая защита общественной нравственности осуществляется от угроз, вызванных исключительно поведенческими проявлениями личности. С учетом существовавших научных подходов в рамках полицейского права, а также предложенных признаков антисоциального поведения к их числу следует отнести наркоманию, пьянство, алкоголизм, бродяжничество, попрошайничество, проституцию.

7. Административно-правовая защита общественной нравственности — это структурный элемент правовой защиты общественной нравственности, позволяющий говорить о двоякости его понимания. С одной стороны, в области правовой защиты общественной нравственности можно выделить две группы (два вида) мер правовой защиты: административно-правовые и уголовно-правовые. Это связано с обладанием ими особых свойств, отличающих эти меры друг от друга. Основные из них касаются оснований возникновения административной и уголовной ответственности, видов наказания, процедур применения, а также отраслевых нормативных правовых актов. С другой стороны, административно-правовая защита общественной нравственности является одним из элементов системы более высокого порядка — системы защиты общественной нравственности. Защита общественной нравственности не ограничивается административно-правовыми мерами и предполагает наличие арсенала других мер (социальных, медицинских, религиозных, педагогических). В совокупности эти меры образуют оригинальную модель защиты общественной нравственности в Российской Федерации.

8. В широком смысле административно-правовая защита общественной нравственности подразумевает деятельность государства по противодействию посягательствам на общественную нравственность путем выработки и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в указанной сфере, предполагающую использование мер правовой, социальной, медицинской, религиозной, педагогической направленности. В собственном смысле защита общественной нравственности есть не что иное, как деятельность органов публичной власти по защите общественной нравственности с использованием административно-правовых мер. В узком смысле защита общественной нравственности понимается как применение мер наказания за правонарушения в рассматриваемой сфере. Именно понимание в собственном смысле слова отражает целенаправленную профессиональную деятельность по административно-правовой защите общественной нравственности различных субъектов и лежит в основе настоящего исследования.

9. Механизм административно-правовой защиты общественной нравственности представляет собой комплексное административно-правовое явление, включающее систему правовых норм и отношений, исходных установок, цели, задачи и содержание организационно-правовой деятельности уполномоченных субъектов, которые самостоятельно и во взаимодействии друг с другом в определенных формах и с применением различных административно-правовых мер осуществляют защиту общественной нравственности. Обширное содержание исследуемого механизма влечет необходимость упорядоченного взаиморасположения его составных частей и формирование содержания.

Содержание механизма административно-правовой защиты общественной нравственности — это формируемая на основе административно-правового регулирования целостная система взаимосвязанных элементов, которые консолидируются в развивающиеся и органично взаимосвязанные составляющие и функционально ориентированы на достижение общего объекта всей совокупности правоотношений — нравственного благосостояния.

Механизм административно-правовой защиты общественной нравственности включает в себя следующие блоки:

— нормативно-ценностный — состоит из правовых норм, формирующих установки на защиту общественной нравственности и требования к правомерному поведению в рассматриваемой сфере;

— целевой — представлен системой органов публичной власти, осуществляющих защиту общественной нравственности, их юридически закрепленными целями, задачами и функциями в рассматриваемой сфере;

— инструментально-функциональный (или организационно-инструментальный) — выражается в установлении на нормативно-правовой основе полномочий субъектов защиты общественной нравственности и формировании связей между ними, а также в защите общественной нравственности с использованием различных правовых инструментов (мер);

— факторный — включает в себя систему факторов (обстоятельств), причиняющих вред общественной нравственности как объекту административно-правовой защиты.

10. Анализ государственной политики по защите от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков, позволяет констатировать, что основные ее усилия связаны с противодействием существующему незаконному обороту наркотиков, а также устранением причиняемых им вредных последствий. Для достижения реальных результатов акцент должен быть сделан на формировании нетерпимого отношения общества к немедицинскому потреблению наркотиков. Для этого необходимо разработать комплекс связанных между собой политических, правовых, социальных, педагогических и медицинских мер, направленных на предупреждение фактов немедицинского потребления наркотиков и, соответственно, сведение к минимуму опасных последствий и ущерба от данного вида антисоциального поведения. Отсутствие ощутимых успехов в защите общества и граждан от угроз, связанных с наркотиками, объясняется тем, что пьянство и алкоголизм в настоящее время не считаются проявлениями наркотизма. Полагаем, что существующую алкогольную и спиртосодержащую продукцию либо ее отдельные виды следует

распределить по группам, с учетом определенных критериев. В связи с этим целесообразной может выглядеть идея наделения этих групп признаками прекурсоров наркотиков, различающихся между собой режимом оборота и мерами контроля. Подобное нововведение будет соответствовать требованиям международных документов о необходимости принятия радикальных мер, направленных на сокращение злоупотребления алкоголем.

11. Несмотря на своевременное реагирование законодателя на распространение новых потенциально опасных психоактивных веществ, нужно отметить, что для усиления защиты граждан от угроз в рассматриваемой сфере важно внести изменения в следующие нормативные правовые акты:

— КоАП РФ[1] дополнить статьей 6.8[1] «*Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ*»;

— Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в ред. Указ Президента Российской Федерации от 24 октября 2018 г. № 593)[2] дополнить положением следующего содержания: «*организует работу по формированию реестра новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в российской федерации запрещен*».

12. Недостатком административно-правовой защиты граждан от угроз, связанных с незаконным оборотом наркотиков, пьянством и алкоголизмом, является то, что в настоящее время затруднены и фактически не реализуются органами публичной власти функции по социальной реабилитации и ресоциализации страдающих алкогольной и наркотической зависимостью граждан. Для преодоления данного пробела необходимо законодательно определить статус учреждений, осуществляющих социальную реабилитацию и ресоциализацию, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на их создание, формы и виды со-

---

[1] *Собрание* законодательства Российской Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8496.

[2] Там же. 2011. № 10, ст. 1334 ; 2018. № 44, ст. 6707.

циальной реабилитации, объемы, порядок и условия предоставления услуг по социальной реабилитации и ресоциализации.

13. Для более эффективной административно-правовой защиты граждан от угроз, исходящих от незаконного оборота наркотиков, и реализации функций в рассматриваемой области на базе существующей государственной системы противодействия таким угрозам актуально создание новой системы, которая должна представлять собой сложную структуру взаимосвязанных элементов и отношений, опосредованных и регулируемых нормами административного права. Данная система должна быть организована на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Кроме того, в нее должны быть включены институты гражданского общества и социально активные граждане.

14. Современную антиалкогольную политику можно охарактеризовать как фрагментарную, бессистемную, в большей степени направленную на защиту интересов товаропроизводителя. Государственная антиалкогольная политика достигнет положительных результатов в случае, если она фактически будет являться политикой контроля над потреблением алкоголя. Она должна быть направлена не только на лиц, злоупотребляющих алкоголем, но и на население в целом. В основе ее должно быть понимание: несмотря на то, что алкоголь является легальным и законодательно признанным предметом оборота, он может иметь опасные последствия. В связи с этим алкоголь должен считаться потенциально опасным средством для общественной нравственности и здоровья населения.

15. Эффективность деятельности по административно-правовой защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом, обусловлена функционированием государственных органов, имеющих исполнительно-распорядительный, консультативный и совещательный характер. Отсутствие подобного органа негативно отражается на государственной антиалкогольной политике. Полагаем, что функциями такого органа может быть наделен Государственный антинаркотический комитет.

16. Изучение истории защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, позволяет выделить ведущие на-

правления современной стратегии преодоления данных антисоциальных явлений. Основные усилия государства должны быть направлены на устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений в рассматриваемой сфере. Текущие мероприятия следует направить на защиту граждан (особенно несовершеннолетних) от столкновения и участия в подобном образе жизни, а также на проведение репрессивных мероприятий в отношении лиц, вовлекающих в занятие несовершеннолетних и организующих «профессиональное» бродяжничество и попрошайничество.

17. Федеральное законодательство в сфере защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, не соответствует ситуации, сложившейся в данной области. Нормативное правовое регулирование является фрагментарным и бессистемным. Существование лишь отдельных элементов в системе противодействия бродяжничеству и попрошайничеству не отвечает потребностям оказания необходимой помощи рассматриваемым категориям лиц, что явно недостаточно для цивилизованной охраны общественной нравственности и здоровья населения. Эффективность мероприятий по защите общественной нравственности от угроз, связанных с бродяжничеством и попрошайничеством, напрямую зависит от создания государственной системы профилактики и предупреждения бродяжничества и попрошайничества, поскольку решение представленных задач возможно взаимодействием органов исполнительной власти.

Ядром системы, выполняющим функции координации и контроля за соблюдением законодательства в рассматриваемой сфере, должны стать специально образованные постоянно действующие комиссии по противодействию бродяжничеству и попрошайничеству для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в области защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества.

Для осуществления целенаправленной государственной политики по эффективной и результативной административно-правовой защите общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, необходимо принятие федерального закона, закрепляющего вопросы профилактики этих явлений.

18. Рассматривая вопрос о возможности установления уголовной ответственности за бродяжничество, следует отметить, что такое решение необходимо в интересах защиты общественной нравственности. При этом уголовная ответственность за бродяжничество и попрошайничество возможна при соблюдении трех условий: 1) привлечение к административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество; 2) наличие у лица, ведущего подобный образ жизни, заболевания, представляющего опасность для окружающих; 3) совершение правонарушений, сопутствующих бродяжничеству и попрошайничеству.

Кроме того, уголовная ответственность должна быть установлена за организацию занятия бродяжничеством и попрошайничеством. Для привлечения лица к уголовной ответственности нужно предусмотреть следующие квалифицирующие признаки: 1) с использованием своего служебного положения; 2) с применением насилия или с угрозой его применения; 3) с использованием для занятия попрошайничеством несовершеннолетних; 4) с использованием для занятия попрошайничеством лиц, не достигших четырнадцатилетнего возраста.

19. В настоящее время КоАП РФ не содержит норм, устанавливающих ответственность за бродяжничество и попрошайничество. Учитывая актуальность вопросов защиты общественной нравственности, на региональном уровне предпринимаются попытки установить административную ответственность за данный вид антисоциального поведения.

Очевидно, что введение административной ответственности на федеральном уровне за занятие бродяжничеством и попрошайничеством будет способствовать усилению эффективности защиты общественной нравственности от угроз, связанных с рассматриваемыми антисоциальными явлениями. Однако применение мер административной ответственности за занятие бродяжничеством и по-

прошайничеством должно осуществляться после применения административно-правовых мер защиты общества от таких угроз. Игнорирование лицом указанных мер, а равно занятие бродяжничеством и попрошайничеством после применения указанных мер (прежде всего, направленных на его ресоциализацию), также должно выступать основанием для привлечения лица к административной ответственности. В свою очередь совершение административного правонарушения может являться основанием для привлечения лица к уголовной ответственности за совершение аналогичных противоправных деяний.

20. Изучение истории борьбы с проституцией, зарубежного и отечественного опыта борьбы с правонарушениями в сфере общественной нравственности позволяет выделить ведущие направления стратегии преодоления проституции. Основные усилия государства должны быть направлены на устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений в рассматриваемой сфере, текущие же мероприятия должны быть сосредоточены на защите граждан (особенно несовершеннолетних) от столкновения и участия в криминальном «секс-бизнесе», а также на проведении репрессивных мероприятий в отношении сводничества, притоносодержания, лиц, вовлекающих в занятие проституцией и незаконно распространяющих порнографические материалы и предметы.

21. Несмотря на введение административной ответственности за занятие проституцией, законодатель ни в административном, ни в уголовном законодательстве не раскрыл понятие «проституция». Отсутствует такое определение и в ведомственных нормативных актах, что в некоторой степени осложняет защиту общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

Полагаем, что под *проституцией* следует понимать *действия, направленные на удовлетворение сексуальных потребностей клиентов, осуществляемые систематически и заранее обусловленные получением вознаграждения в денежной или иной форме.*

Рассмотрение вопросов, связанных с таким антисоциальным явлением, как проституция, позволяет сделать вывод о возможности двойственного понимания

указанного явления. С одной стороны, проституция — это определенный вид деятельности в области оказания услуг сексуального характера. Подобное понимание характеризуется следующими признаками: удовлетворение сексуальной потребности любого клиента; получение вознаграждения в денежной или иной форме; регулярность, систематичность вступления в половые связи. С другой стороны, занятие проституцией — это противоправное деяние, характеризующееся признаками и особенностями состава данного административного правонарушения. К числу особенностей занятия проституцией как административного деликта относится возможность привлечения к административной ответственности за однократное оказание услуг сексуального характера, в случае если была договоренность о вознаграждении. Оконченным данное правонарушение должно считаться в момент достижения договоренности об оказании услуг сексуального характера за вознаграждение. Именно перечисленные признаки характеризуют занятие проституцией как административное правонарушение, и они же отграничивают его от проституции как определенного вида деятельности.

22. Формулировка, содержащаяся в ст. 241 УК РФ: «деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами», является обобщающей и законодательно не раскрытой, что может привести к ее ошибочному толкованию. Кроме того, в уголовном законодательстве необходимо описать формы организации занятия проституцией, к которым следует относить сутенерство и сводничество. Термин «деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами» нужно трактовать более широко, включая сводничество, сутенерство, создание организованной группы и (или) руководство ею. Но так как наличие группы лиц или организованной группы лиц подразумевает более опасные формы организованной проституции в связи с массовостью, устойчивостью, профессионализмом их деятельности, включение их в ч. 1 ст. 241 УК РФ нецелесообразно и требует введения в чч. 2, 3 этой же статьи такого квалифицированного и особо квалифицированного вида состава, как «*те же действия, совершенные группой лиц, организованной группой*».

Некорректная формулировка и возникающие в связи с этим трудности в толковании и применении ст. 6.12 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за получение дохода от занятия проституцией, если этот доход связан с занятием другого лица проституцией, позволяют говорить о необходимости внесения в нее изменений. По нашему мнению, наиболее приемлемым будет разграничение ответственности за сводничество и другие виды содействия проституции, поэтому целесообразно изменить и дополнить статью КоАП РФ, предусматривающую ответственность за указанные действия.

23. В целях совершенствования административно-правовой защиты общественной нравственности возможно создание специализированных подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих. Правовое положение указанных подразделений полиции должен определять нормативный правовой акт — Положение, принятое на уровне постановления Правительства Российской Федерации, которое придало бы ей статус самостоятельной государственной службы, осуществляющей контрольно-надзорные функции в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, и отнесенных законодателем к ведению МВД России. В компетенцию подразделений полиции по предупреждению и пресечению проституции и правонарушений, ей сопутствующих, должно входить выявление и пресечение правонарушений, связанных с проституцией, и правонарушений, ей сопутствующих, в сфере оборота продукции; ограждение несовершеннолетних от любых форм эксплуатации и участия в обороте продукции, оказании услуг и проведении зрелищных мероприятий сексуального характера.

24. Под административно-правовой защитой общественной нравственности следует понимать совокупность правовых и организационных мер, направленных на нейтрализацию и устранение угроз, исходящих от антисоциальных явлений и поведения, его образующих, согласованные действия федеральных органов публичной власти, органов публичной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов или организаций.

Одним из элементов административно-правовой защиты общественной нравственности являются соответствующие меры. Их можно определить как предусмотренные административным законодательством способы правового воздействия, применяемые для нейтрализации угроз в целях защиты общественной нравственности.

25. Особенностью мер административно-правовой защиты общественной нравственности является их комплексный социально-медико-полицейский характер. В настоящее время полицейские меры, направленные на охрану общественного порядка и прямо связанные с профилактикой правонарушений, явно доминируют, вбирая в себя меры социальной и медицинской защиты. Данное представление о взаимосвязи полицейских, медицинских и социальных мер в рассматриваемой области вполне соответствует классическому пониманию полицейской деятельности в сфере защиты общественной нравственности при помощи административно-правовых мер.

Указанное сбалансированное сочетание медицинских и полицейских составляющих в деятельности по защите общественной нравственности может позволить обеспечить ее функциональность, законность и возможность реализации гражданами прав в рассматриваемой сфере.

26. В зависимости от правовой природы и способа воздействия, все меры административно-правовой защиты общественной нравственности можно разделить на следующие группы:

— полицейские меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— медицинские меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— иные меры административно-правовой защиты общественной нравственности;

— юрисдикционные меры административно-правовой защиты общественной нравственности.

27. В соответствии со ст. 54 Закона о наркотических средствах и психотропных веществах[1] наркологическая помощь больным наркоманией включает в том числе и лечение.

Фактическое отсутствие в арсенале принудительного лечения наркомании в качестве меры административно-правовой защиты общественной нравственности можно расценивать как серьезный законодательный пробел. Полагаем, в настоящее время сложились предпосылки для законодательного закрепления такой медицинской меры административно-правовой защиты общественной нравственности социальной направленности, как принудительное лечение. Соответствующим нормативным правовым актом должны быть решены вопросы, связанные с механизмом и процедурой его применения.

28. Проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность, связанную с оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, вне рамок Закона о лицензировании отдельных видов деятельности и Закона о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, нуждаются в дальнейшей регламентации. Необходимо детализировать порядок проведения мероприятий по контролю (надзору) правоохранительными (полицейскими) органами, законодательно установить права юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, меры по защите их прав и законных интересов; обязанности и ответственность субъектов лицензионно-разрешительного полицейского надзора.

29. Сложились предпосылки для законодательного закрепления такой медицинской меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от пьянства и алкоголизма, как принудительное лечение. В современных условиях такое лечение целесообразно осуществлять на базе организаций социального обслуживания.

---

[1] Там же. 1998. № 2, ст. 219 ; 2018. № 1, ч. 1, ст. 58.

30. Создание в субъектах Российской Федерации учреждений, выполняющих функции вытрезвления граждан, имеют недостатки, связанные с различным пониманием оснований, условий и пределов ее осуществления.

Принятие постановления Правительства Российской Федерации, устанавливающего административно-правовой статус учреждений для помещения лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, полномочия, объем оказываемых услуг, единый порядок содержания доставляемых лиц, позволит централизованно и единообразно во всех регионах осуществлять деятельность по вытрезвлению граждан. Это также поможет решить проблемы, возникающие и при доставлении в медицинские организации граждан, нуждающихся в проведении медицинского освидетельствования.

31. Считаем необходимым дополнить ч. 1 ст. 13 Закона о полиции полномочием следующего содержания: «*доставлять и оказывать содействие в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом*».

Основаниями принудительного доставления в организации социального обслуживания могут быть: наличие эпидемического заболевания, относящегося к категории социально опасных или социально значимых; возможность причинения вреда себе.

Основаниями содействия в доставлении в организации социального обслуживания выступают отсутствие средств и (или) документов у гражданина для самостоятельного прибытия и обращения в указанные учреждения. Наличие подобного полномочия продиктовано существующим положением: организации социального обслуживания населения, оказывающие услуги лицам, занимающимся бродяжничеством и попрошайничеством, находятся, как правило, в крупных городах или в областных центрах, что в ряде случаев затрудняет и делает невоз-

можным обращение в них граждан, находящихся в отдаленных и труднодоступных местах.

32. Применение такой меры административно-правовой защиты, как регистрация (постановка на учет) в полиции, имеет своей целью не только постановку на соответствующий учет полиции, но и обеспечение установления личности лиц, занимающихся бродяжничеством. Кроме того, требует разрешения вопрос о повсеместном создании специализированных учреждений полиции для лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, куда могли бы доставляться и граждане, отказавшиеся сообщать сведения о себе.

33. Учитывая, что роль официального предостережения как административно-правовой меры, применяемой в целях защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, может быть весьма значимой, и то, что действующими нормативными правовыми актами такой меры не предусмотрено, данный пробел является упущением.

По нашему мнению, официальное предостережение возможно в следующем виде: 1) вынесение предупреждения о недопустимости антиобщественного поведения; 2) регистрация (постановка на учет) в полиции; 3) вынесение официального предостережения о недопустимости антиобщественного поведения, суть которого может состоять в разъяснении его правовых последствий.

Подобный механизм применения указанной административно-правовой меры, с одной стороны, будет способствовать большей эффективности защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, с другой — исключит необоснованное вторжение в область конституционных прав и свобод личности.

34. Полагаем, что существование *специальных учреждений, где лица, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, должны вовлекаться в трудовую деятельность*, вполне возможно в современных условиях. Однако для их создания необходим ряд условий: закрепление в федеральном законе статуса указанных учреждений; для усиления защиты прав граждан, водворяемых в данные

учреждения, предусмотрение процедуры помещения в них; наличие норм, регулирующих ответственность за бродяжничество и попрошайничество.

35. Для эффективной защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества, необходимо закрепление такой меры, как *направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья*. Ее целью должно стать определение состояния здоровья человека для отнесения его к той или иной группе лиц, ведущих антиобщественный образ жизни, и подбор наиболее действенных мер защиты в каждом конкретном случае. Основания применения данной меры должны быть закреплены в специальном федеральном законе.

36. Порядок применения такой меры, как принудительное лечение лиц, имеющих социально значимые заболевания и заболевания, представляющие опасность для окружающих, предусмотрен рядом постановлений Главного государственного санитарного врача Российской Федерации. Несмотря на наличие подобной меры защиты, следует отметить, что законодательно не закреплены механизмы реализации защиты конституционных прав на охрану здоровья в случае возникновения эпидемий того или иного особо опасного инфекционного заболевания, а также отсутствует механизм реализации мер принуждения в отношении лиц, страдающих социально значимыми заболеваниями и заболеваниями, представляющими опасность для окружающих. Кроме того, законодательством не решены вопросы относительно сроков, субъектов и механизма возможной принудительной госпитализации лиц при выявлении у них инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих при эпидемиях.

37. Значение административно-правовых мер в области защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, может еще больше возрасти при внесении изменений и дополнений в действующее административное законодательство о правовых последствиях за совершение правонарушений в указанной сфере. Негативные правовые последствия для лица, занимающегося проституцией, должны быть систематизированы и объявляться в виде официального предостережения.

38. Анализ направления на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет наличия болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и инфекций, передающихся преимущественно половым путем, как меры административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими, позволяет констатировать неудовлетворительное положение дел в данной области, поскольку в настоящее время не предусматривается применение этой меры принудительно. Отказавшись от медицинского освидетельствования, лицо практически становится разносчиком инфекций, передающихся половым путем, в том числе и заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ).

Несмотря на очевидную необходимость, правила принудительного медицинского освидетельствования так и не установлены, что порождает проблемы в деятельности органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с проституцией и правонарушениями, ей сопутствующими.

Во многих субъектах Российской Федерации наблюдается сложная обстановка, связанная с санитарно-эпидемиологическим благополучием в связи с различными инфекционными заболеваниями иностранных граждан и лиц без гражданства, для которых не установлены правила и порядок принудительного медицинского освидетельствования. На федеральном уровне отсутствует полный учет иностранных граждан и лиц без гражданства, прошедших медицинское освидетельствование.

Сложившая ситуация требует внесения изменений и дополнений в правовые нормативные акты Правительства Российской Федерации и ведомственные акты МВД России.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. *Конституция* РСФСР 1978 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1978. — № 15, ст. 407.

2. *Конституция* Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : с учетом поправок, внесенных Законом Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос. газета. — 1993. — 25 дек. ; Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 31, ст. 4398.

3. *Декларация* прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. — 1991. — № 52, ст. 1865.

4. *Европейская* конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. : утв. Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ // Рос. газета. — 1998. — 7 апр.

5. *Единая* конвенция ООН о наркотических средствах от 30 марта 1961 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1963. — № 52, ст. 54.

6. *Конвенция* о психотропных веществах от 21 февраля 1971 г. : утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 23 октября 1978 г. № 8282-IX // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1978. — № 44, ст. 717.

7. *Конвенция* ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 г. : утв. постановлением Верховного Совета СССР от 9 октября 1990 г. № 1711-I // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. — 1990. — № 42, ст. 842.

8. *Конвенция* о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. — М., 1957. — Вып. XI.

9. *Федеральный* конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» : в ред. Федерального кон-

ституционного закона от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 13, ст. 1447 ; 2018. — № 31, ст. 4811.

10. *Гражданский* кодекс Российской Федерации (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 339-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1994. — № 32, ст. 3301 ; 2018. — № 32, ч. 2, ст. 5132.

11. *Жилищный* кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 442-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2005. — № 1, ч. 1, ст. 14 ; 2018. — № 49, ч. 1, ст. 7514.

12. *Земельный* кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ : в ред. Федерального закона от 25 декабря 2018 г. № 485-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 44, ст. 4147 ; 2018. — № 53, ч. 1, ст. 8411.

13. *Кодекс* РСФСР об административных правонарушениях. Официальный текст по состоянию на 15 января 2001 г. — 17-е изд. — М., 2001 (утратил силу).

14. *Кодекс* Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 570-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 1, ч. 1, ст. 1 ; 2018. — № 53, ч. 1, ст. 8496.

15. *Семейный* кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ: в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 319-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 1, ст. 16 ; 2018. — № 32, ч. 1, ст. 5112.

16. *Трудовой* кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ : в ред. Федерального закона от 11 октября 2018 г. № 360-ФЗ // Рос. газета. — 2001. — 31 дек. ; 2018. — 15 окт.

17. *Уголовно-исполнительный* кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 548-ФЗ //

Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 2, ст. 198 ; 2018. — № 53, ч. 1, ст. 8474.

18. *Уголовно-процессуальный* кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ : в ред. Федерального закона от 12 ноября 2018 г. № 411-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 52, ч. 1, ст. 4921 ; 2018. — № 47, ст. 7132.

19. *Уголовный* кодекс РСФСР 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1960. — № 40, ст. 591 (утратил силу).

20. *Уголовный* кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 569-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 25, ст. 2954 ; Рос. газета. — 2018. — 29 дек.

21. *Федеральный* закон от 30 марта 1995 г. № 38-ФЗ «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» : в ред. Федерального закона от 23 мая 2016 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 14, ст. 1212 ; 2016. — № 22, ст. 3097.

22. *Федеральный* закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» : в ред. Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 56-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 15, ст. 1269 ; 2018. — № 11, ст. 1591.

23. *Федеральный* закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» : в ред. Федерального закона от 20 декабря 2017 г. № 404-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 21, ст. 1930 ; 2017. — № 52, ч. 1, ст. 7927.

24. *Федеральный* закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» : в ред. Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 29, ст. 2759 ; 2018. — № 30, ст. 4538.

25. *Федеральный* закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» : в ред. Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 33, ст. 3349 ; 2016. — № 28, ст. 4558.

26. *Федеральный* закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 448-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 48, ст. 4553 ; 2018. — № 49, ч. 1, ст. 7520.

27. *Федеральный* закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» : в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 260-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 3, ст. 145 ; 2018. — № 31, ст. 4849.

28. *Федеральный* закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» : в ред. Федерального закона от 11 октября 2018 г. № 365-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 34, ст. 4029 ; 2018. — № 42, ч. 2, ст. 6379.

29. *Федеральный* закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» : в ред. Федерального закона от 5 февраля 2018 г. № 15-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 39, ст. 4465 ; 2018. — № 7, ст. 975.

30. *Федеральный* закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» : в ред. Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 474-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 2, ст. 219 ; 2018. — № 1, ч. 1, ст. 58.

31. *Федеральный* закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 31, ст. 3802 ; 2018. — № 31, ст. 4831.

32. *Федеральный* закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» : в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 14, ст. 1650 ; 2018. — № 32, ч. 2, ст. 5135.

33. *Федеральный* закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» : в ред. Федерального закона от 27 июня 2018 г. № 170-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 26, ст. 3177 ; 2018. — № 27, ст. 3953.

34. *Федеральный* закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 452-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2001. — № 33 (ч. 1), ст. 3431 ; 2018. — № 49, ч. 1, ст. 7524.

35. *Федеральный* закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 528-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 30, ст. 3032 ; Рос. газета. — 2018. — 29 дек.

36. *Федеральный* закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» : в ред. Федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 82-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 11, ст. 1146 ; 2018. — № 17, ст. 2431.

37. *Федеральный* закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» : в ред. Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 211-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 31, ч. 1, ст. 3448 ; 2018. — № 30, ст. 4546.

38. *Федеральный* закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» : в ред. Федерального закона от 31 декабря 2017 г. № 498-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2006. — № 31, ч. 1, ст. 3451 ; 2018. — № 1, ч. 1, ст. 82.

39. *Федеральный* закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 27 ноября 2017 г. № 358-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2007. — № 1, ч. 1, ст. 7 ; 2017. — № 49, ст. 7330.

40. *Федеральный* закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 511-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 52, ч. 1, ст. 6249 ; 2018. — № 53, ч. 1, ст. 8437.

41. *Федеральный* закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 449-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 16, ст. 1815 ; 2018. — № 49, ч. 1, ст. 7521.

42. *Федеральный* закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 28 ноября 2018 г. № 452-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 48, ст. 6252 ; 2018. — № 49, ч. 1, ст. 7524.

43. *Федеральный* закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» : в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 242-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 1, ст. 48 ; 2018. — № 27, ст. 3970.

44. *Федеральный* закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» : в ред. Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 332-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 7, ст. 900 ; 2018. — № 32, ч. 2, ст. 5125.

45. *Федеральный* закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» : в ред. Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 252-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 15, ст. 2037 ; 2017. — № 31, ч. 1, ст. 4801.

46. *Федеральный* закон 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 19, ст. 2716 ; 2018. — № 53, ч. 1, ст. 8424.

47. *Федеральный* закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 511-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 48, ст. 6724 ; Рос. газета. — 2018. — 29 дек.

48. *Федеральный* закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 7 марта 2018 г. № 56-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 52, ч. 1, ст. 7007 ; 2018. — № 11, ст. 1591.

49. *Федеральный* закон от 21 июля 2014 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием законодательства об обороте оружия» // Рос. газета. — 2014. — 23 июля.

50. *Федеральный* закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3851.

51. *Федеральный* закон от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» : в ред. Федерального закона от 28 декабря 2016 г. № 496-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 27, ч. 2, ст. 4238 ; 2017. — № 1, ч. 1, ст. 37.

52. *Закон* РСФСР от 29 июля 1971 г. «О здравоохранении» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1971. — № 31, ст. 656 (утратил силу).

53. *Закон* Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. — 1991. — № 16, ст. 503 (утратил силу).

54. *Закон* Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» : в ред. Федерального закона 18 апреля 2018 г. № 83-ФЗ // Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. — 1992. — № 7, ст. 300 ; Собрание законодательства Российской Федерации. — 2018.— № 17, ст. 2432.

55. *Закон* Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» : в ред. Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 270-ФЗ // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. — 1993. — № 17, ст. 594 ; 2018. — № 31, ст. 4859.

56. *Указ* Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1815 «О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1993. — № 45, ст. 4327.

57. *Указ* Президента Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. № 151 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1815 “О мерах по предупреждению бродяжничества и попрошайничества”» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 6, ст. 412.

58. *Указ* Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2014 г. № 483 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2007. — № 42, ст. 5009 ; 2014. — № 27, ст. 3754.

59. *Указ* Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» (вместе с «Положением о Государственном антинаркотическом комитете», «Положением об антинаркоти-

ческой комиссии в субъекте Российской Федерации») : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 11 октября 2018 г. № 581 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2007. — № 43, ст. 5167 ; 2018. — № 42, ч. 2, ст. 6446.

60. *Указ* Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 1, ч. 2, ст. 212.

61. *Указ* Президента Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 690 «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года» : в ред. Указа Президента Российской Федерации от 1 июля 2014 г. № 483 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 24, ст. 3015 ; 2014. — № 27, ст. 3754.

62. *Указ* Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» : в ред. Указ Президента Российской Федерации от 24 октября 2018 г. № 593 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 10, ст. 1334 ; 2018. — № 44, ст. 6707.

63. *Указ* Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» : в ред. указа Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 15, ст. 2071 ; 2016. — № 52, ч. 5, ст. 7614.

64. *Указ* Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 52, ч. 5, ст. 7614.

65. *Декрет* СНК РСФСР от 29 января 1920 г. «О порядке всеобщей трудовой повинности» // Собрание Узаконений РСФСР. — 1920. — № 8, ст. 49.

66. *Декрет* СНК РСФСР от 9 мая 1921 г. «О трудовом дезертирстве» // Собрание Узаконений РСФСР. — 1921. — № 46, ст. 227.

67. *Указ* Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г. «Об утверждении Положения о комиссиях по делам несовершеннолетних» (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1967. — № 23, ст. 536.

68. *Указ* Президиума Верховного Совета СССР от 25 августа 1987 г. № 7612-XI «О мерах профилактики заражения вирусом СПИД» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1987. — № 32, ст. 560.

69. *Постановление* ВЦИК и Совнаркома от 29 августа 1929 г. «О мероприятиях по ликвидации нищенства и беспризорности взрослых» // Собрание Узаконений РСФСР. — 1929. — № 67, ст. 659.

70. *Постановление* Верховного Совета Российской Федерации от 22 июля 1993 г. «Об утверждении Концепции государственной политики по контролю за наркотиками в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. — 1993. — № 32, ст. 1265.

71. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 7 марта 1993 г. № 1003 «О домах ночного пребывания» (утратило силу) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1993. — № 41, ст. 3925.

72. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 959 «О мерах по усилению охраны общественного порядка на улицах городов и других населенных пунктов Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 824 // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1993. — № 39, ст. 3631 ; Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 42, ст. 5922.

73. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. № 1105 «О мерах по развитию сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства

и занятий» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 46, ст. 4454.

74. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 455 «О Межведомственной комиссии по проблемам профилактики бродяжничества» (утратило силу) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 17, ст. 1992.

75. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. № 670 «Об утверждении Примерного положения об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий» (утратило силу) // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. — 1996. — № 25, ст. 3025.

76. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 1023 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 27, ст. 3198 ; 2011. — № 51, ст. 7534.

77. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 6 августа 1998 г. № 892 «Об утверждении Правил допуска лиц к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами, а также к деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2014 г. № 1469 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1998. — № 33, ст. 4009 ; 2015. — № 1, ч. 2, ст. 262.

78. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 6 декабря 1999 г. № 1344 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по производству, хранению и поставке спиртосодержащей непищевой продукции» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 22 мая 2013 г. № 430 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1999. — № 50, ст. 6227 ; 2013. — № 22, ст. 2814.

79. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 24 октября 2002 г. № 769 «Об утверждении Правил расходования средств на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны» : в ред. постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2012 г. № 212 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 43, ст. 4275 ; 2012. — № 13, ст. 1524.

80. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. № 199 «Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечня федеральных органов исполнительной власти уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2009 г. № 1002 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 15, ст. 1369 ; 2009. — № 51, ст. 6307.

81. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 30 июня 2003 г. № 382 «О проставлении отметки свидетельствующую о запрещении въезда в Российскую Федерацию некоторых категорий иностранных граждан и лиц без гражданства» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2016 г. № 907 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 27, ч. 2, ст. 2805 ; 2016. — № 38, ст. 5555.

82. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 г. № 616 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 28, ст. 2899 ; 2016. — № 28, ст. 4741.

83. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 324 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и за-

нятости» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2018 г. № 181 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 28, ст. 2901 ; 2018. — № 10, ст. 1494.

84. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 26 июля 2004 г. № 380 «О признании утратившими силу решений Правительства Российской Федерации по вопросам создания и деятельности координационных и совещательных органов, образованных Правительством Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2005 г. № 743 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 31, ст. 3268 ; 2005. — № 51, ст. 5531.

85. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 715 «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 710 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 49, ст. 4916 ; 2012. — № 30, ст. 4275.

86. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 77 «Об утверждении Правил учета в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), следующих транзитом через территорию Российской Федерации, и взаимодействия органов пограничного контроля и органов иммиграционного контроля при его осуществлении» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 8, ст. 735.

87. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 409 «О Федеральном агентстве по делам молодежи» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2018 г. № 1361 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 22, ст. 2586 ; 2018. — № 48, ст. 7404.

88. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. № 418 «О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 г. № 267 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2008. — № 23, ст. 2708 ; 2013. — № 13, ст. 1568.

89. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 154 «О Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка» : в ред. постановления правительства Российской Федерации от 1 июля 2016 г. № 616 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 9, ст. 1119 ; 2016. — № 28, ст. 4741.

90. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 1148 «О порядке хранения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 831 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 4, ст. 394 ; 2016. — № 35, ст. 5349.

91. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 419 «О представлении сведений о деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, и регистрации операций, связанных с их оборотом» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 807 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 25, ст. 3178 ; 2015. — № 33, ст. 4837.

92. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 18 августа 2010 г. № 640 «Об утверждении Правил производства, переработки, хранения, реализации, приобретения, использования, перевозки и уничтожения прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2012 г. № 1303 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 34, ст. 4492 ; 2012. — № 51, ст. 7235.

93. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2010 г. № 1087 «Об утверждении Положения об уничтожении растений, содер-

жащих наркотические средства, психотропные вещества либо их прекурсоры» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 754 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 52, ч. 1, ст. 7132 ; 2017. — № 27, ст. 4052.

94. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 21 марта 2011 г. № 181 «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1547 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 13, ст. 1769 ; 2017. — № 2, ч. 1, ст. 375.

95. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. № 1085 «О лицензировании деятельности по обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, культивированию наркотикосодержащих растений» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 807 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 1, ст. 130 ; 2015. — № 33, ст. 4837.

96. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. № 1463 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 26, ст. 3526 ; 2018. — № 50, ст. 7774.

97. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении положения о министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» : в ред. постановления Правительства от 29 декабря 2018 г. № 1736 // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 26, ст. 3528 ; 2019. — № 1, ст. 31.

98. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 28 июня 2012 г. № 648 «О лицензировании перевозок этилового спирта (в том числе денатурата) и нефасованной спиртосодержащей продукции с содержанием этилового

спирта более 25 процентов объема готовой продукции» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 27, ст. 3757.

99. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. № 1178 «О внесении изменения в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 48, ст. 6686.

100. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2013. — № 45, ст. 5829.

101. *Постановление* Правительства Российской Федерации 23 июня 2014 г. № 581 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2004. — № 26, ч. 2, ст. 3577.

102. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 23 января 2015 г. № 37 «Об утверждении Правил направления на медицинское освидетельствование на состояние опьянения лиц, совершивших административные правонарушения» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2015. — № 5, ст. 817.

103. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 г. № 1027 «О реализации мер по пресечению незаконных производства и (или) оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2015. — № 41, ч. 2, ст. 5652.

104. *Распоряжение* Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 2128-р «Концепция государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкоголем и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 2, ст. 264.

105. *Распоряжение* Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2012 г. № 202-р «Об утверждении плана мероприятий по созданию государственной системы профилактики немедицинского потребления наркотиков и совершенствованию системы наркологической медицинской помощи и реабилитации больных наркоманией (на 2012–2020 годы)» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 8, ст. 1084.

106. *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия от 8 июня 2007 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 13, ст. 1464.

107. *Соглашение* между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о реадмиссии от 27 мая 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2010. — № 4, ст. 340.

108. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. В. Щелухина» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 26, ст. 3185.

109. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2003 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 35 Федерального закона “Об акционерных обществах”, статей 61 и 99 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 31 Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А. Б. Борисова, ЗАО “Медиа-Мост” и ЗАО “Московская Независимая Вещательная Корпорация”» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 30, ст. 3102.

110. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процес-

суального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М. Ю. Карелина, В. К. Рогожкина и М. В. Филандрова» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2009. — № 27, ст. 3382.

111. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 6 статьи 5 Федерального закона “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации” и статьи 116 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2007 год” в связи с запросом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 33, ст. 4948.

112. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2011 г. № 27-П «По делу о проверке конституционности статьи 107 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Эстонской Республики А. Т. Федина» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2011. — № 51, ст. 7552.

113. *Определение* Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2003 г. № 416-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Подаря Павла Александровича на нарушение его конституционных прав статьей 20.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пунктами 11 и 15 статьи 11 Закона Российской Федерации “О милиции”, Положением о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел и Инструкцией по оказанию медицинской помощи лицам, доставляемым в медицинские вытрезвители» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — 2004. — № 2.

114. *Постановление* Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» : в ред. постановление Пленума Верховного Су-

да Российской Федерации от 24 ноября 2015 г. № 52 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2004. — № 6 ; 2016. — № 2.

115. *Постановление* Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2010. — № 8.

116. *Приказ* МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2008. — № 27.

117. *Приказ* МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298 «Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации» // Рос. газета. — 2012. — 29 февр.

118. *Приказ* МВД России, ФСКН России от 11 сентября 2012 г. № 855/370 «Об утверждении Требований к оснащению инженерно-техническими средствами охраны объектов и помещений, в которых осуществляются деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в список I перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, прекурсоров, и (или) культивирование наркосодержащих растений для использования в научных, учебных целях и в экспертной деятельности» // Рос. газета. — 2013. — 27 марта.

119. *Приказ* МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Рос. газета. — 2013. — 27 марта.

120. *Приказ* МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 «Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов

внутренних дел Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2014. — № 11.

121. *Приказ* Минздрава России от 18 марта 1997 г. № 76 «О наркологических реабилитационных центрах» // Медицинская газета. — 1997. — 28 мая.

122. *Приказ* Минздравсоцразвития Российской Федерации, Минюста Российской Федерации от 17 октября 2005 г. № 640/190 «О Порядке организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2005. — № 46.

123. *Приказ* Минздравсоцразвития Российской Федерации от 27 января 2006 г. № 40 «Об организации проведения химико-токсикологических исследований при аналитической диагностике наличия в организме человека алкоголя, наркотических средств, психотропных и других токсических веществ» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2006. — № 11.

124. *Приказ* Министерства здравоохранения Российской Федерации от 6 октября 2014 г. № 581н «О порядке проведения профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ» // Рос. газета. — 2014. — 30 дек.

125. *Приказ* Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // Рос. газета. — 2016. — 23 марта.

126. *Приказ* Минкомсвязи России от 29 августа 2012 г. № 217 «Об утверждении порядка проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей» // Рос. газета. — 2012. — 24 окт.

127. *Приказ* Минэкономразвития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 141 «О реализации положений Федерального закона “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля”» : в ред. приказа Минэкономразвития Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 532 // Рос. газета. — 2009. — 14 мая ; 2011. — 18 нояб.

128. *Приказ* Росалкогольрегулирования от 11 сентября 2013 г. № 224 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной функции по организации и проведению проверок юридических лиц в рамках осуществления государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» : в ред. приказа Росалкогольрегулирования от 2 февраля 2015 г. № 24 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2014. — № 6 ; Официальный интернет-портал правовой информации. — Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

129. *Приказ* Росалкогольрегулирования от 14 декабря 2015 г. № 424 «О способах уничтожения изъятых, конфискованных по решению суда или обращенных в федеральную собственность в соответствии с законодательством Российской Федерации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, сырья, полуфабрикатов, производственной, транспортной, потребительской тары (упаковки), этикеток, средств укупорки потребительской тары, используемых для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, федеральных специальных марок и акцизных марок (в том числе поддельных) для маркировки алкогольной продукции» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2016. — № 11.

130. *Постановление* ЕСПЧ от 18 июня 1971 г. «Де Вильде (de Wilde), Оомс (Ooms) и Версип (Versyp) против Бельгии» (жалобы N 2832/66, 2835/66 и 2899/66) [рус. (извлечение), англ.] // Европейский суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. — М., 2000. — Т. 2.

131. *Постановление* ЕСПЧ от 25 мая 1998 г. «Курт (Kurt) против Турции» (жалоба № 24276/94) [рус. (извлечение), англ.] // Европейский суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. — М., 2000. — Т. 2.

132. *Постановление* ЕСПЧ от 3 февраля 2011 г. «Дело "Харин (Kharin) против Российской Федерации"» (жалоба N 37345/03) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. — 2011. — № 10.

133. *Постановление* ЕСПЧ от 16 июля 2015 г. «Дело "Алексей Борисов (Aleksey Borisov) против Российской Федерации"» (жалоба № 12008/06) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. — 2016. — № 1.

134. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 декабря 2007 г. № 86 «Об организации медицинского освидетельствования иностранных граждан и лиц без гражданства» // Рос. газета. — 2008. — 30 янв.

135. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 февраля 2008 г. № 14 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.1.2341-08» (вместе с «СП 3.1.1.2341-08. Профилактика вирусного гепатита В. Санитарно-эпидемиологические правила») // Рос. газета. — 2008. — 5 апр.

136. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 58 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3112-13 "Профилактика вирусного гепатита С"» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2014. — № 18.

137. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 16 декабря 2013 г. № 65 «Об утверждении СП 3.1/3.2.3146-13» (вместе с «СП 3.1/3.2.3146-13. Общие требования по профилактике инфекционных и паразитарных болезней. Санитарно-эпидемиологические правила») // Рос. газета. — 2014. — 6 мая.

138. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. № 8 «Об усилении мероприятий по сани-

тарной охране территории Российской Федерации» // Рос. газета. — 2014. — 14 мая.

139. *Заключение* Комитета конституционного надзора СССР от 25 октября 1990 г. № 8 (2-10) «О законодательстве по вопросу о принудительном лечении и трудовом перевоспитании лиц, страдающих алкоголизмом и наркоманией» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. — 1990. — № 47, ст. 1001.

140. *Закон* города Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 2007. — № 69.

141. *Закон* Омской области от 3 января 2001 г. № 266-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Омской области “О контроле за распространением и демонстрацией эротической продукции на территории Омской области”» (утратил силу) // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. — 2000. — № 4, ст. 1240.

142. *Закон* Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях» // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. — 2006. — № 2, ст. 2936.

143. *Закон* Свердловской области от 14 июня 2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» // Областная газета. — 2005. — 15 июня.

144. *Закон* Ярославской области от 3 декабря 2007 г. № 100-з «Об административных правонарушениях» // Губернские вести. — 2007. — 8 дек.

145. *Постановление* Государственной Думы Томской области от 18 декабря 2008 г. № 1912 «Кодекс Томской области об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Томской области. — 2009. — № 1.

146. *Постановление* Правительства Москвы от 23 января 2001 г. № 70-ПП «Городская комплексная программа мер по профилактике бродяжничества и попрошайничества в городе Москве» // Вестник Мэрии Москвы. — 2001. — № 8.

147. *Постановление* Правительства Омской области от 27 октября 2014 г. № 261-п «Об утверждении номенклатуры организаций социального обслуживания в Омской области» : в ред. постановления Правительства Омской области от 3 февраля 2016 г. № 17-п // Омский вестник. — 2014. — 31 окт. ; 2016. — 12 февр.

148. *Указ* Губернатора Омской области от 11 декабря 2007 г. № 139 «О создании межведомственной комиссии по координации деятельности в сфере профилактики правонарушений в Омской области» : в ред. Указа Губернатора Омской области от 27 июля 2018 г. № 78 // Сборник правовых актов органов исполнительной власти Омской области. — 2008. — № 1, ст. 4 ; Омский вестник. — 2018. — 3 авг.

149. *Указ* Губернатора Омской области от 21 декабря 2010 г. № 115 «О координационном совещании по обеспечению правопорядка в Омской области» : в ред. Указа Губернатора Омской области от 27 июля 2018 г. № 78 // Омская правда. — 2010. — 31 дек. ; Омский вестник. — 2018. — 3 авг.

150. *Устав* о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, издания 1845 г. — СПб., 1906.

151. *Устав* о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, издания 1885 г. — СПб., 1908.

152. *Уголовное* Уложение 22 марта 1903 г. — СПб., 1904.

153. *Положение* «О мерах борьбы с проституцией» // Известия ВЦИК. — 1922. — 16 дек.

154. *Указ* ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25 февраля 1970 г. «О внесении изменений Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 4 мая 1961 г. “Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни”» (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1970. — № 14, ст. 255.

155. *Указ* Президиума Верховного Совета РСФСР от 1 марта 1974 г. «О принудительном лечении и трудовом перевоспитании хронических алкоголиков» (вместе с «Положением о лечебно-трудовых профилакториях для хрониче-

ских алкоголиков») (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1974. — № 10, ст. 287.

156. *Закон* Азербайджанской Республики от 28 октября 1999 г. № 727-IQ «О полиции» // Сборник законодательных актов Азербайджанской Республики. — 1999. — № 11, ст. 611.

157. *Закон* Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2007. — № 173.

158. *Закон* Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2707 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1995. — № 23, ст. 154.

Научная и учебная литература

159. *Административная* деятельность органов внутренних дел. Часть Общая : учебник. — М., 2001.

160. *Административное* право. — Варшава, 1953.

161. *Алексеев, П. В.* Философия : учебник для вузов / П. В. Алексеев, А. В. Панин. — М., 1996.

162. *Алексеев, С. С.* Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. — М., 1981.

163. *Алексеев, С. С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. — М., 1989.

164. *Андреева, И. А.* Полицейская система Франции : монография / И. А. Андреева. — Омск, 2011.

165. *Андреева, И. А.* Полицейская реформа во Франции (конец XX – начало XXI вв.) : монография / И. А. Андреева. — Омск, 2012.

166. *Андреевский, И. Е.* Полицейское право : в 2 т. / И. Е. Андреевский. — СПб., 1876. — Т. 2.

167. *Антонович, А. Я.* Курс государственного благоустройства (полицейского права) / А. Я. Антонович. — М., 1889.

168. *Антонян, Ю. М.* Борьба с тунеядством, бродяжничеством и попрошайничеством / Ю. М. Антонян, И. П. Цвелодуб. — М., 1974.

169. *Антонян, Ю. М.* Криминология : избр. лекции / Ю. М. Антонян. — М., 2004.

170. *Аплетаев, М. Н.* Система воспитания нравственной личности в процессе обучения / М. Н. Аплетаев. — Омск, 1998.

171. *Апресян, Р. Г.* Идея морали и базовые нормативно-этические программы / Р. Г. Апресян. — М., 1995.

172. *Аристотель*. Никомахова этика // Аристотель. Соч. : в 4 т. / пер. с древнегреч. ; общ. ред. А. И. Доватура. — М., 1983. — Т. 4.

173. *Бабанян, Э. А.* Профилактика алкоголизма / Э. А. Бабанян, М. Д. Пятов. — М., 2005.

174. *Бахрах, Д. Н.* Советское законодательство об административной ответственности / Д. Н. Бахрах. — Пермь, 1969.

175. *Бахрах, Д. Н.* Административно-правовые меры борьбы с пьянством / Д. Н. Бахрах. — М., 1986.

176. *Бахрах, Д. Н.* Административная ответственность граждан в СССР / Д. Н. Бахрах. — Свердловск, 1989.

177. *Бахрах, Д. Н.* Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М., 1996.

178. *Бахрах, Д. Н.* Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М., 2001.

179. *Бахрах, Д. Н.* Административное право / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. — М., 2007.

180. *Бахтиаров, А.* Босяки. Очерки с натуры / А. Бахтиаров. — СПб., 1903.

181. *Бачило, И. Л.* Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / И. Л. Бачило. — М., 1976.

182. *Безруков, А. В.* Конституционное право России : учеб. пособие / А. В. Безруков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2015.

183. *Бекетов, О. И.* Полицейский надзор: теоретико-прикладное исследование : монография / О. И. Бекетов. — Омск, 2009.

184. *Беккариа, Ч.* О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа. — М., 1995.

185. *Беличева, С. А.* Основы превентивной психологии / С. А. Беличева. — М., 1993.

186. *Бельский, К. С.* Феноменология административного права / К. С. Бельский. — Смоленск, 1995.

187. *Бельский, К. С.* Полицейское право: лекционный курс / К. С. Бельский ; под ред. А. В. Куракина. — М., 2004.

188. *Белявский, Н. Н.* Полицейское право. (Административное право) / Н. Н. Белявский. — Пг., 1915.

189. *Бензин, В. М.* Церковно-приходская благотворительность на Руси / В. М. Бензин. — СПб., 1907.

190. *Блох, И.* История проституции / И. Блох ; пер. с нем. — СПб., 1994.

191. *Бляшко, А.* Проституция начала XX века / А. Бляшко. — М., 1904.

192. *Бляшко, А.* Гигиена проституции и венерических болезней / А. Бляшко. — М., 1909.

193. *Богданов, Д. Е.* Эволюция гражданско-правовой ответственности. Опыт сравнительно-правового исследования : монография / Д. Е. Богданов. — М., 2012.

194. *Болотовский, И. С.* Наркомании. Токсикомании / И. С. Болотовский. — Казань, 1989.

195. *Бородин, С. В.* Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / С. В. Бородин. — М., 1990.

196. *Броннер, В. М.* Проституция и пути ее ликвидации / В. М. Броннер. — М., 1931.

197. *Броннер, В. М.* Проституция в России до 1917 года и борьба с проституцией в РСФСР / В. М. Броннер, А. И. Елистратов. — М., 1927.

198. *Булюкина, Е. К.* К вопросу о врачебно-полицейском надзоре за проститутками / Е. К. Булюкина. — Томск, 1895.

199. *Василевский, Л. А.* Проституция и новая Россия / Л. А. Василевский. — Тверь, 1923.

200. *Василевский, Л. А.* Проституция и рабочая молодежь / Л. А. Василевский. — М., 1924.

201. *Венгеров, А. Б.* Теория государства и права. Часть II : Теория права : в 2 т. / А. Б. Венгеров. — М., 1996. — Т. I.

202. *Веремеенко, И. И.* Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка : в 2 ч. / И. И. Веремеенко. — М., 1982. — Ч. 2.

203. *Ветров, Н. И.* Профилактика правонарушений среди молодежи / Н. И. Ветров. — М., 1980.

204. *Витрук, Н. В.* Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н. В. Витрук. — М., 1979.

205. *Вышеславцев, Б. П.* Этика преображенного эроса / Б. П. Вышеславцев. — М., 1994.

206. *Гаверс, М.* Международная торговля девушками / М. Гаверс. — М., 1892.

207. *Гаврилов, Э. П.* Комментарий Закона об авторском праве и смежных правах / Э. П. Гаврилов. — М., 1996.

208. *Галай, Ю. Г.* Нищенство и бродяжничество в дореволюционной России: законодательные и практические проблемы : монография / Ю. Г. Галай, К. В. Черных. — Н. Новгород, 2012.

209. *Гегель, Г. В. Ф.* Энциклопедия философских наук : в 3 т. / Г. В. Ф. Гегель — М., 1977. — Т. 3 : Философия духа.

210. *Гельман, И.* Половая жизнь современной молодежи (опыт социально-биологического исследования) / И. Гельман. — М., 1923.

211. *Герасина, Ю. А.* Принудительные меры медицинского характера / Ю. А. Герасина. — М., 2014.

212. *Гернет, М.* Общественные причины преступности. Социологическое направление в науке уголовного права / М. Гернет. — М., 1906.

213. *Гидденс, Э.* Социология / Э. Гидденс. — М., 1999.

214. *Гирько, С. И.* Комментарий к Федеральному закону «О наркотических средствах и психотропных веществах» (постатейный) / С. И. Гирько, М. Ю. Воронин, Г. Н. Драган. — М., 2010.

215. *Гоббс, Т.* Левиафан / Т. Гоббс. — М., 2001.

216. *Голосенко, И. А.* Социологические исследования проституции в России / И. А. Голосенко, С. И. Голод. — СПб., 1998.

217. *Гордон, Н. А.* Человек после работы: социальные проблемы быта и внерабочее время / Н. А. Гордон, Э. В. Клопов. — М., 1972.

218. *Гражданский* кодекс Франции (Кодекс Наполеона) / пер. с фр. В. Н. Захватаева. — Киев, 2006.

219. *Гражданское* право : учебник : в 3 т. / под ред. Ю. К. Толстого, А. П. Сергеева. — СПб., 1996. — Т. 1.

220. *Григориьева, И. А.* Социальная работа с лицами без определенного места жительства / И. А. Григориьева, О. И. Бородкина. — СПб., 2008.

221. *Грубер, М.* Проституция с точки зрения социальной гигиены / М. Грубер. — Одесса, 1902.

222. *Грязнов, К. Ф.* Публичные женщины / К. Ф. Грязнов. — М., 1901.

223. *Гусейнов, А. А.* Социальная природа нравственности / А. А. Гусейнов. — М., 1974.

224. *Дектярев, И. Л.* Административно-правовые средства борьбы с пьянством / И. Л. Дектярев, А. П. Клюшниченко. — Киев, 1972.

225. *Дерюжинский, В. Ф.* Полицейское право / В. Ф. Дерюжинский. — СПб., 1903.

226. *Джафаров, С. А.* За чужой счет: борьба с паразитическим образом жизни / С. А. Джафаров, В. Н. Рябинин. — М., 1986.

227. *Дидковская, С. П.* Наркомания: уголовно-правовые и медицинские проблемы / С. П. Дидковская, Е. В. Фесенко, С. П. Гарницкий. — Киев, 1989.

228. *Дитятин, И. И.* Статьи по истории русского права / И. И. Дитятин. — СПб., 1895.

229. *Доклад* VI Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Каракас, 1980). — Нью-Йорк, 1981.

230. *Доклад* о наркоситуации в Омской области за 2015 г. — Омск, 2016.

231. *Долженкова, Г. Д.* Министерство внутренних дел России: задачи, функции, структура / Г. Д. Долженкова, В. И. Полубинский. — М., 2002.

232. *Дорогих, Н. М.* Административно-правовые меры по преодолению пьянства и алкоголизма / Н. М. Дорогих. — Киев, 1988.

233. *Дриль, Д.* Бродяжничество, нищенство и меры борьбы с ними / Д. Дриль. — СПб., 1899.

234. *Дробницкий, О. Г.* Моральная философия : избр. тр. / О. Г. Дробницкий. — М., 2002.

235. *Дурманов, Н. Д.* Понятие преступления / Н. Д. Дурманов. — М.–Л., 1948.

236. *Европейский* суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. — М., 2000. — Т. 1.

237. *Елистратов, А. И.* Борьба с проституцией в Европе / А. И. Елистратов. — Казань, 1909.

238. *Елистратов, А. И.* Основные начала административного права / А. И. Елистратов. — М., 1914.

239. *Емельянов, В. М.* Общественная нравственность как объект правонарушения / В. М. Емельянов. — Тюмень, 2011.

240. *Еропкин, М. И.* Управление в области охраны общественного порядка / М. И. Еропкин. — М., 1965.

241. *Еропкин, М. И.* Административно-правовая охрана общественного порядка / М. И. Еропкин, Л. Л. Попов. — Л., 1973.

242. *Жалинский, А. Э.* Специальное предупреждение преступлений в СССР (вопросы теории) / А. Э. Жалинский. — Львов, 1976.

243. *Жданов, Н. М.* Административно-правовая борьба с пьянством и алкоголизмом : учеб. пособие / Н. М. Жданов, Ю. П. Соловей. — Омск, 1987.

244. *Загорный, А. В.* Координация деятельности органов внутренних дел с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка : учеб. пособие / А. В. Загорный. — М., 1981.

245. *Загородников, Н. И.* Преступления против здоровья / Н. И. Загородников. — М., 1969.

246. *Законодательство* Екатерины II : в 2 т. — М., 2000. — Т. 1.

247. *Законодательство* Екатерины II : в 2 т. — М., 2000. — Т. 2.

248. *Занина, Т. М.* Организация деятельности подразделений по делам несовершеннолетних в сфере защиты детей от вредоносной информации : учеб. пособие / Т. М. Занина, К. Д. Рыдченко, Е. И. Лукина. — Воронеж, 2016.

249. *Зарипов, З. С.* Правовой механизм профилактики правонарушений / З. С. Зарипов. — Ташкент, 1990.

250. *Змановская, Е. В.* Девиантология Психология отклоняющегося поведения : учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Е. В. Змановская. — 2-е изд., испр. — М., 2004.

251. *Иларион* Слово о Законе и Благодати. — М., 1994.

252. *К вопросу* о борьбе с профессиональным нищенством в России (материалы, изданные учреждением при Министерстве юстиции комиссией для разработки вопроса о мерах против профессионального нищенства и бродяжничества) : в 2 т. — СПб., 1899. — Т. 1.

253. *Карпец, И. И.* Проблемы преступности / И. И. Карпец. — М., 1969.

254. *Килясханов, И. Ш.* Права и свободы граждан в учетно-регистрационной и лицензионно-разрешительной деятельности милиции : монография / И. Ш. Килясханов. — Омск, 1997.

255. *Кисин, В. Р.* Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией : учеб. пособие / В. Р. Кисин. — М., 1987.

256. *Клейберг, Ю. А.* Психология девиантного поведения : учеб. пособие для вузов / Ю. А. Клейберг. — М., 2001.

257. *Клюшниченко, А. П.* Меры административного пресечения, применяемые милицией: (Особенности. Классификация. Системовыражение) : учеб. пособие / А. П. Клюшниченко. — Киев, 1979.

258. *Клюшниченко, А. П.* Меры административного пресечения, применяемые милицией, как средство охраны советского правопорядка / А. П. Клюшниченко, А. В. Самойленко, В. П. Зеленько. — Киев, 1974.

259. *Кобец, Н. Г.* Предупреждение правонарушений в производственном коллективе / Н. Г. Кобец. — М., 1982.

260. *Ковалёв, В. В.* Психиатрия детского возраста : руководство для врачей / В. В. Ковалёв. — М., 1981.

261. *Колосова, Н. М.* Конституционная ответственность в Российской Федерации / Н. М. Колосова. — М., 2000.

262. *Комлев, Ю. Ю.* Теории девиантного поведения : учеб. пособие / Ю. Ю. Комлев. — Казань, 2013.

263. *Комлев, Ю. Ю.* Девиантность и социальный контроль: теория, исследования, практика : избр. ст. / Ю. Ю. Комлев. — Казань, 2015.

264. *Комментарий* к Кодексу Российской Федерации об административных нарушениях / под ред. В. В. Черникова и Ю. П. Соловья. — М., 2006.

265. *Комментарий* к Уголовному кодексу РСФСР. — М., 1992.

266. *Комментарий* к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — М., 2012.

267. *Комплексное* планирование профилактики правонарушений. — М., 1979.

268. *Конвенции* и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956 : в 2 т. — Женева, 1991. — Т. I.

269. *Кондрашов, Б. П.* Государственное управление в области внутренних дел : учеб. пособие / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — М., 1997.

270. *Кондрашов, Б. П.* Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения / Б. П. Кондрашов. — М., 1998.

271. *Кондрашов, Б. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» (постатейный) / Б. П. Кондрашов, Ю. П. Соловей, В. В. Черников. — 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003.

272. *Кондрашов, Б. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О милиции» (постатейный) / Б. П. Кондрашов, Ю.П. Соловей, В.В. Черников. — 4-е изд., перераб. и доп. М., 2004.

273. *Конституции* государств Азии : в 3 т. — М., 2010. — Т. 1 : Западная Азия.

274. *Конституции* государств Азии : в 3 т. — М., 2010. — Т. 2 : Средняя Азия и Индостан.

275. *Конституции* государств Азии : в 3 т. — М., 2010. — Т. 3 : Дальний Восток.

276. *Конституции* государств Европы : в 3 т. — М., 2001. — Т. 2.

277. *Коренев, А. П.* Административное право России : учебник : в 3 ч. / А. П. Коренев. — М., 1996. — Ч. 1.

278. *Коркунов, Н. М.* Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. — СПб., 2003.

279. *Короленко, Ц. П.* Семь путей к катастрофе: Деструктивное поведение в современном мире / Ц. П. Короленко, Т. А. Донских. — Новосибирск, 1990.

280. *Коршунова, Е. Н.* Международная защита прав женщин / Е. Н. Коршунова. — М., 1975.

281. *Котюргин, С. И.* Функции советской милиции / С. И. Котюргин. — Омск, 1975. — Ч. 1.

282. *Кравченко, А. И.* Культурология : учеб. пособие для вузов / А. И. Кравченко. — 4-е изд. — М., 2003.

283. *Кузнецов, М.* Проституция и сифилис в России. Историко-статистические исследования / М. Кузнецов. — СПб., 1871.

284. *Кутафин, О. Е.* Компетенция местных Советов : учеб. пособие / О. Е. Кутафин, К. Ф. Шеремет. — 2-е изд. — М., 1986.

285. *Лазарев, Б. М.* Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. — М., 1972.

286. *Лазарев, В. В.* Правовые основы обеспечения общественного порядка / В. В. Лазарев, Л. Л. Попов, Л. М. Розин. — М., 1985.

287. *Левинстим, А. А.* Профессиональное нищенство, его причины и формы / А. А. Левинстим. — СПб., 1901.

288. *Ломброзо, Ч.* Гениальность и помешательство / Ч. Ломброзо. — Минск, 2000.

289. *Лунев, А. Е.* Теоретические проблемы государственного управления / А. Е. Лунев. — М., 1974.

290. *Максимов, Е. Д.* Происхождение нищенства и меры по борьбе с ним / Е. Д. Максимов. — СПб., 1901.

291. *Малеин, Н. С.* Гражданский закон и права личности в СССР / Н. С. Малеин. — М., 1981.

292. *Малеин, Н. С.* Охрана прав личности советским законодательством / Н. С. Малеин. — М., 1985.

293. *Малюткин, В. А.* Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел при осуществлении профилактики правонарушений : лекция / В. А. Малюткин ; под ред. Г. А. Аванесова. — М., 1976.

294. *Манохин, В. М.* Российское административное право : учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин, З. А. Багишаев. — М., 1996.

295. *Матузов, Н. И.* Правовая система и личность / Н. И. Матузов. — Саратов, 1987.

296. *Международная* защита прав и свобод человека : сб. документов. — М., 1990.

297. *Менделевич, В. Д.* Психология девиантного поведения : учеб. пособие / В. Д. Менделевич. — М., 2001.

298. *Министерства* и ведомства / под ред. А. Н. Козырина, Е. К. Глушко. — М., 2008.

299. *Моль, Р.* Энциклопедия государственных наук / Р. Моль. — СПб., 1868.

300. *Мониторинг* наркоситуации и профилактика наркопотребления в молодежной среде в Красноярском крае : заключительный отчет № гос. регистрации 01201251736 / науч. руководитель Д. Д. Невирко. — Красноярск, 2012.

301. *Мордовец, А. С.* Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / А. С. Мордовец. — Саратов, 1996.

302. *Наркоситуация* в Сибирском федеральном округе (2006–2012 гг.) : анализ и прогноз / под ред. Д. Д. Невирко. — Красноярск, 2013.

303. *Нерсесянц, В. С.* Право и закон / В. С. Нерсесянц. — М., 1983.

304. *Нерсесянц, В. С.* Право в системе социальной регуляции (история и современность) / В. С. Нерсесянц. — М., 1986.

305. *Обзор* зарубежного законодательства по вопросам борьбы и пресечения проституции и порнобизнеса. — М., 1992.

306. *Панов, В. П.* Сотрудничество государств в борьбе с международными уголовными преступлениями / В. П. Панов. — М., 1993.

307. *Панченко, В. Ю.* Юридическая помощь (вопросы общей теории) : монография / В. Ю. Панченко. — Красноярск, 2011.

308. *Пилипенко, Ю. С.* Научно-практический комментарий к Кодексу профессиональной этики адвоката (постатейный) / Ю. С. Пилипенко. — 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2016.

309. *Полицейское* право : хрестоматия. — Волгоград, 2001.

310. *Полиция* России: документы и материалы. 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. — Саратов, 2002.

311. *Поляков, П. И.* Православное духовенство в борьбе с народным пьянством : доклад Комиссии по вопросу об алкоголизме / П. И. Поляков. — СПб., 1900.

312. *Попов, Л. Л.* Убеждение и принуждение / Л. Л. Попов. — М., 1968.

313. *Попов, Л. Л.* Управление. Гражданин. Ответственность / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. — Л., 1975.

314. *Правовое* регулирование деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учеб. пособие / под общ. ред. В. В. Важенина. — 2-е изд., перераб. и доп. — Краснодар, 2015.

315. *Правовые* основы деятельности системы МВД России : сб. нормативных документов : в 2 т. / сост. В. С. Овчинский, В. В. Черников. — М., 1996. — Т. 2.

316. *Применение* сотрудниками органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ отдельных мер административного принуждения : учеб. пособие / под ред. Н. Н. Цуканова. — Красноярск, 2015.

317. *Пронина, В. С.* Конституционный статус органов межотраслевого управления / В. С. Пронина. — М., 1981.

318. *Противодействие* незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ : учеб. пособие / под ред. А. Н. Сергеева. — М., 2001.

319. *Прыжов, И.* Нищие на Святой Руси / И. Прыжов. — Казань, 1913.

320. *Психические* расстройства поведения (FOO-F99) : классификатор V МКБ-10, адаптированный для использования в Российской Федерации. Утвержден Минздравом РФ 24 июля 1998 г. — М., 1998.

321. *Пугинский, Б. И.* Правовые средства обеспечения эффективности производства / Б. И. Пугинский. — М., 1980.

322. *Рарог, А. И.* Уголовное право. Особенная часть в вопросах и ответах : учеб. пособие / А. И. Рарог, В. П. Степалин, О. Ф. Шишов ; под ред. А. И. Рарога. — М., 2000.

323. *Рождественский, А. В.* Что сделало православное духовенство для борьбы с народным пьянством : доклад Субкомиссии по изысканию мер борьбы с пьянством при посредстве духовенства / А. В. Рождественский. — СПб., 1900.

324. *Российская* философия продолжается: из XX века в XXI / под ред. Б. И. Пружилина. — М., 2010.

325. *Российское* законодательство X–XX вв.: в 9 т. — М., 1986. — Т. 4.

326. *Ростовщиков, И. В.* Права личности в России: их защита и обеспечение органами внутренних дел / И. В. Ростовщиков. — Волгоград, 1997.

327. *Рябов, Ю. С.* Административно-предупредительные меры. Теоретические вопросы / Ю. С. Рябов. — Пермь, 1974.

328. *Серёгин, А. В.* Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : учеб. пособие / А. В. Серёгин. — М., 1975.

329. *Скворцов, С. М.* Административно-правовые средства борьбы с пьянством, наркоманией и токсикоманией : учеб. пособие / С. М. Скворцов, А. Ю. Якимов. — М., 1993.

330. *Советское* административное право / под ред. А. П. Коренева. — М., 1986.

331. *Соловей, Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации / Ю. П. Соловей. — Омск, 1993.

332. *Соловьёв, В. С.* Соч. : в 2 т. / В. С. Соловьёв. — М., 1989. — Т. 1 : Философская публицистика.

333. *Соловьёв, С. М.* История России с древнейших времен : в 29 кн. / С. М. Соловьёв. — М., 1962. — Кн. VIII.

334. *Социальная* концепция Русской православной церкви. — М., 2001.

335. *Социальные* отклонения. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 1989.

336. *Спасенников, Б. А.* Принудительные меры медицинского характера: история, теория, практика / Б. А. Спасенников. — СПб., 2003.

337. *Сперанский, С.* К истории нищенства в России / С. Сперанский. — СПб., 1897.

338. *Стог, А.* О общественном призрении в России / А. Стог. — СПб., 1818.

339. *Стремоухов, А. В.* Человек и его правовая защита: теоретические проблемы : монография / А. В. Стремоухов. — СПб., 1996.

340. *Тарасов, И. Т.* Основные положения Лоренца Штейна по полицейскому праву в связи с его учением об управлении / И. Т. Тарасов. — Киев, 1874.

341. *Тарасов, И. Т.* Очерк науки полицейского права / И. Т. Тарасов. — М., 1897.

342. *Тарасов, И. Т.* Лекции по полицейскому (административному) праву : в 2 т. / И. Т. Тарасов. — М., 1908. — Т. 2.

343. *Тархов, В. А.* Гражданское право / В. А. Тархов. — Чебоксары, 1997.

344. *Теоретические* основы предупреждения преступности. — М., 1977.

345. *Теория* права. — М., 1995.

346. *Теория* управления в сфере правоохранительной деятельности / под ред. В. Д. Малкова. — М., 1990.

347. *Уголовное* право Российской Федерации. Особенная часть по состоянию на 25 сентября 2004 года / под ред. А. И. Рарога. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2004.

348. *Уголовное* право Российской Федерации. Особенная часть : учебник / под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. — М., 2006.

349. *Уголовный* кодекс Испании. — М., 1998.

350. *Уголовный* кодекс Республики Сан-Марино / науч. ред. С. В. Максимов. — СПб., 2002.

351. *Уголовный* кодекс Швейцарии / пер. с нем. — М., 2000.

352. *Устав* князя Владимира Святославовича о десятинах, судах и людях церковных // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под ред. О. И. Чистякова. — М., 1984. — Т. 1 : Законодательство Древней Руси.

353. *Федосеев, П. Н.* Диалектика современной эпохи / П. Н. Федосеев. — М., 1966.

354. *Хабриева, Т. Я.* Теория современной конституции / Т. Я. Хабриева, В. Е. Чиркин. — М., 2005.

355. *Харитонов, А. Н.* Административно-правовой контроль над преступностью / А. Н. Харитонов, Ю. П. Соловей. — Омск, 1997.

356. *Хропанюк, В. Н.* Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / В. Н. Хропанюк ; под ред. В. Г. Стрекозова. — 2-е изд. — М., 1998.

357. *Черноголовкин, Н. В.* Теория функций социалистического государства / Н. В. Черноголовкин. — М., 1970.

358. *Чичерин, Б. Н.* Курс государственной науки : в 3 ч. / Б. Н. Чичерин. — М., 1894. — Ч. 1 : Общее государственное право.

359. *Шпилевский, М.* Полицейское право как самостоятельная отрасль правоведения / М. Шпилевский. — Одесса, 1875.

360. *Штейн, Л.* Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / Л. Штейн ; пер. с нем. ; под ред. И. Е. Андреевского. — СПб., 1874.

361. *Ягодинский, В. Н.* Уберечь от дурмана : книга для учителя / В. Н. Ягодинский. — М., 1989.

362. *Якимов, А. Ю.* Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации : монография / А. Ю. Якимов. — М., 1999.

363. *Bittner, E.* Aspects of Police Work / E. Bittner. — Boston, 1990.

364. *Bolesta, S.* Posyzja prawna mo w systemie orcanow PRZ / S. Bolesta. — Warszawa, 1972.

365. *Collins, L.* Grand Strategy, Principles and Practics. Annapolis / L. Collins. — Mariland, 1973.

Научные статьи и публикации

366. *Агарков, С.* Что с нами делает «порнуха» / С. Агарков // Интим-клуб. — 1991. — Ноябрь–декабрь.

367. *Агафонова, Г. Ю.* Проблема определения функций права / Г. Ю. Агафонова // Юридический аналитический журнал. — 2002. — № 1.

368. *Алексеев, С. С.* Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С. С. Алексеев // Сов. гос-во и право. — 1987. — № 6.

369. *Апресян, Р. Г.* Понятие общественной морали (опыт концептуализации) / Р. Г. Апресян // Вопросы философии. — 2006. — № 5.

370. *Апресян, Р. Г.* Три понятия морали Абдусалама Гусейнова / Р. Г. Апресян // Российская философия продолжается: из XX века в XXI / под ред. Б. И. Пружилина. — М., 2010.

371. *Арсеньева, М. И.* Истоки половой деморализации молодежи / М. И. Арсеньева // Проституция и преступность. — М., 1991.

372. *Бахрах, Д. Н.* Меры административного пресечения / Д. Н. Бахрах // Административная ответственность и гарантии ее законности. — Пермь, 1972.

373. *Белкин, А. А.* Понятие и особенности правового статуса органа советского государственного управления / А. А. Белкин, Л. Ш. Гумеров // Государственное управление и право: история и современность. — Л., 1984.

374. *Белова, Л. В.* Правовые средства и формы защиты экономических интересов / Л. В. Белова // СибЮрВестник. — 2004. — № 3.

375. *Белый, И. Ю.* Анализ формирования признаков объекта и объективной стороны составов военных преступлений в современном международном уголовном праве / И. Ю. Белый // Право в Вооруженных Силах. — 2015. — № 11.

376. *Благотворительность* Троицко-Сергиевой Лавры // Детская помощь. — 1892. — № 19.

377. *Бобринский, С. А.* Юношеский алкоголизм и его значение в развитии алкоголизации личности / С. А. Бобринский // Труды I Всероссийского съезда детских врачей. — СПб., 1912.

378. *Богданов, В.* Досье на секс: от Евы до Пятой авеню / В. Богданов // Рос. газета. — 2002. — 30 авг.

379. *Бондарев, Д. А.* Сравнительный анализ дефиниций «Общественная безопасность» и «общественный порядок» во Франции, в Австрии, ФРГ, США, Канаде и России / Д. А. Бондарев, Е. А. Фирсова // Рос. следователь. — 2010. — № 7.

380. *Бондарь, Е. О.* Практика применения в отношении иностранных граждан меры административного воздействия в виде депортации или административного выдворения за пределы Российской Федерации / Е. О. Бондарь, Р. А. Брунер // Современное право. — 2015. — № 10.

381. *Борзенков, Г. Н.* Правовые средства преодоления пьянства и алкоголизма / Г. Н. Борзенков // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. — 1986. — № 4.

382. *Бреева, Е. Б.* Правовое положение лиц без определенного места жительства / Е. Б. Бреева // «Черные дыры» в российском законодательстве. — 2007. — № 1.

383. *Бучакова, М. А.* Административно-правовое регулирование координации как функции государственного управления / М. А. Бучакова // Административное право и процесс. — 2014. — № 11.

384. *Васьковский, Е. В.* Задачи адвокатуры и принципы адвокатской этики / Е. В. Васьковский // Вестник гражданского процесса. — 2015. — № 4.

385. *Веремеенко, И. И.* Проблемы науки и отрасли административного права / И. И. Веремеенко // Актуальные проблемы административного права России. — Омск, 1999.

386. *Вилкс, А. Я.* О тех, кто паразитирует на социальной беде / А. Я. Вилкс // Проституция и преступность. — М., 1991.

387. *Войновская, Т.* Пути решения новых задач / Т. Войновская // Полиция России. — 2016. — № 8.

388. *Воронин, В.* Ответственность за проституцию / В. Воронин // Уголовное право. — 2006. — № 3.

389. *Габиани, А. А.* О правовых мерах по ограничению проституции и ее социально-опасных последствий / А. А. Габиани // Сов. гос-во и право. — 1991. — № 2.

390. *Газизов, Д. А.* Некоторые вопросы привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере оборота наркотических средств / Д. А. Газизов // XXI век и наркотики: пути решения проблемы : мат-лы междунар. науч.-практ. конф. — Омск, 2003.

391. *Газизов, Д. А.* Проблемы применения законодательства об административных правонарушениях в сфере оборота наркотических средств или психотропных веществ / Д. А. Газизов, Т. Г. Газизова // Административное право и процесс. — 2012. — № 3.

392. *Газизов, Д. А.* Совершенствование административной ответственности юридических лиц за административные правонарушения в сфере оборота наркотических средств / Д. А. Газизов // Административное право и процесс. — 2013. — № 4.

393. *Гацко, М. Ф.* Проблемы правового регулирования использования военной силы в борьбе с внутренними угрозами безопасности России / М. Ф. Гацко // Российский военно-правовой сборник № 9 : Военное право в XXI веке. Сер. Право в Вооруженных Силах — консультант. — М., 2007. — Вып. 73.

394. *Гилинский, Я. И.* Проституция как она есть / Я. И. Гилинский // Проституция и преступность. — М., 1991.

395. *Гогин, А. А.* К вопросу о защите нравственности как фундаментальной социальной ценности / А. А. Гогин // История государства и права. — 2015. — № 13.

396. *Голосенко, И. А.* Нищенство в России (Из истории дореволюционной социологии бедности) / И. А. Голосенко // Социологические исследования. — 1996. — № 8.

397. *Гончарук, С. Т.* Правовая регламентация мер административного пресечения в свете нового законодательства / С. Т. Гончарук // Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка. — Киев, 1982.

398. *Гузеева, О.* Склонение или пропаганда? / О. Гузеева // Законность. — 2008. — № 2.

399. *Гулько, А* Уголовно-правовая охрана общественного порядка в зарубежных странах / А. Гулько// Мировой судья. — 2007. — № 10.

400. *Гусейнов, А. А.* Мораль // Общественное сознание и его формы / общ. ред. В. И. Толстых. — М., 1986.

401. *Денисова, Л. Е.* Роль Русской Православной Церкви в объединении российского общества / Л. Е. Денисова // Религии России: проблемы социального служения : сб. мат-лов конф. — М.–Н. Новгород, 2011.

402. *Дизер, О. А.* Некоторые правовые и организационные проблемы противодействия проституции и связанным с ней правонарушениям / О. А. Дизер, В. В. Сорокин // Законодательство и практика. — 2009. — № 1.

403. *Дизер, О. А.* Некоторые проблемы применения ст. 6.11 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за занятие проституцией / О. А. Дизер // Акту-

альные проблемы административного и административно-процессуального права : мат-лы ежегодной всерос. науч.-практ. конф. : в 2 ч. — СПб., 2010. — Ч. 1.

404. *Дизер, О. А.* Правовые и организационные проблемы противодействия правонарушениям в области общественной нравственности / О. А. Дизер // Административное право процесс. — 2012. — № 6.

405. *Дизер, О. А.* Административная ответственность за совершение правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ / О. А. Дизер // Психопедагогика в правоохранительных органах. — 2013. — № 3.

406. *Дизер, О. А.* Правовые и организационные вопросы, возникающие при пресечении правонарушений против общественного порядка, совершенных в состоянии опьянения / О. А. Дизер, М. Ю. Водяная // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2015. — № 2.

407. *Дизер, О. А.* Общественная нравственность как объект полицейской защиты / О. А. Дизер // Психопедагогика в правоохранительных органах. — 2016. — № 4.

408. *Дизер, О. А.* Перспективы применения принудительного лечения от алкоголизма / О. А. Дизер, М. Ю. Водяная // Вестник Воронежского института МВД России. — 2016. — № 1.

409. *Дизер, О. А.* Общественная нравственность в структуре общественного порядка и роль правовых средств в ее охране / О. А. Дизер // Юридическая наука и правоприменительная практика. — 2017. — № 1.

410. *Дизер, О. А.* Административно-правовые функции органов публичной власти по защите общественной нравственности от угроз, связанных с пьянством и алкоголизмом / О. А. Дизер // Вестник Сибирского юридического института МВД России. — 2018. — № 1.

411. *Доклад* священника Николая Булдыгина // Журнал русского общества охранения народного здравия. — 1910. — № 8–9.

412. *Доклад* Социальные службы в Европе: законодательство и практика изъятия детей из их семей в государствах-членах Совета Европы // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. — 2015. — № 5.

413. *Досье* на секс: от Евы до Пятой авеню // Рос. газета. — 2002. — 30 авг.

414. *Дробницкий, О. Г.* Мораль и нравственность как формы общественной воли у Гегеля / О. Г. Дробницкий // Дробницкий О. Г. Моральная философия : избр. тр. — М., 2002.

415. *Духовской, М.* О налоге в пользу бедных / М. Духовской // Трудовая помощь. — 1899. — № 8.

416. *Дьяченко, А.* Ответственность за сексуальную эксплуатацию женщин и детей / А. Дьяченко // Уголовное право. — 2003. — № 2.

417. *Дьяченко, А. П.* Вопросы, которые ждут решения / А. П. Дьяченко // Проституция и преступность. — М., 1991.

418. *Дьяченко, А. П.* Интердевочки в зеркале прессы / А. П. Дьяченко // Проституция и преступность. — М., 1991.

419. *Дюков, В. В.* Гримасы рынка «свободной любви» / В. В. Дюков // Проституция и преступность. — М., 1991.

420. *Егоров, В. С.* Правовая природа принудительных мер медицинского характера / В. С. Егоров // Медицинское право. — 2005. — № 4.

421. *Егоров, И.* МВД закрывает вытрезвители и переводит деньги вневедомственной охраны в бюджет / И. Егоров // Рос. газета. — 2011. — 28 сент.

422. «*Жриц* любви» посчитали // Рос. газета. — 2003. — 18 июня.

423. *Загоскин, Н. П.* Пьянство и борьба с ним в старинной России / Н. П. Загоскин // Русское богатство. — 1893. — № 4.

424. *Здоровье* мира // Журнал ВОЗ.— 1981. — № 8.

425. *Золотухина, Н. М.* Соотношение права и нравственности в русской средневековой правовой мысли / Н. М. Золотухина // Наш трудный путь к праву : мат-лы философско-правовых чтений памяти академика В. С. Нерсесянца / сост. В. Г. Графский. — М., 2006.

426. *Зубенко, Е. В.* Тактические особенности организации и проведения последующего этапа расследования дорожно-транспортных преступлений, сопряженных с оставлением потерпевших в опасности / Е. В. Зубенко, С. А. Лаптев // Транспортное право. — 2015. — № 3.

427. *Иванов, В. Н.* Девиантное поведение: причины и масштабы / В. Н. Иванов // Социально-политический журнал. — 1995. — № 2.

428. *Игнатенко, В. В.* Инструментально-правовое качество закона: понятие и особенности юридической природы / В. В. Игнатенко // СибЮрВестник. — 1998. — № 2.

429. *Игнатов, А. Н.* Ответственность за проституцию и непосредственно связанные с ней правонарушения / А. Н. Игнатов, А. П. Дьяченко // Сов. гос-во и право. — 1990. — № 8.

430. *Игнатов, А. Н.* Проблемы правовой борьбы с проституцией / А. Н. Игнатов // Проституция и преступность. — М., 1991.

431. *Икрами, З. А.* Трудовая миграция и ее влияние на рынок труда в странах-членах ШОС / З. А. Икрами // Трудовое право в России и за рубежом. — 2016. — № 1.

432. *Ильин, И. А.* Учение Гегеля о морали и нравственности / И. А. Ильин // Вопросы философии и психологии. — М., 1917. — Кн. 139–140.

433. *Иоффе, О. С.* Новая кодификация советского гражданского законодательства и охрана чести и достоинства граждан / О. С. Иоффе // Сов. гос-во и право. — 1962. — № 7.

434. *Калачев, Б. Ф.* Взгляд на проблему через… столетие / Б. Ф. Калачев // Проституция и преступность. — М., 1991.

435. *Калюжный, Ю. Н.* Отдельные теоретические подходы к толкованию понятия «безопасность дорожного движения» / Ю. Н. Калюжный // Транспортное право. — 2016. — № 2.

436. *Каплан, С. И.* Материалы к библиографии проституции (на русском языке) / С. И. Каплан, Л. Г. Политов, С. С. Готлиб // Социальная гигиена. — М. Л., 1925. — Сб. 6.

437. *Карпец, И. И.* Криминология. Проблемы и перспективы / И. И. Карпец // Соц. законность. — 1985. — № 10.

438. *Карпов, Я. С.* Дизайнерские наркотики и новые прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ: вопросы правового статуса / Я. С. Карпов // Наркоконтроль. — 2013. — № 1.

439. *Карпов, Я. С.* Компетенция Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков в сфере обеспечения соблюдения лицензионных требований и проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей / Я. С. Карпов // Административное и муниципальное право. — 2011. — № 2.

440. *Кеничи, Инуи Накаяма*. Правовой контроль над проституцией в Японии / Кеничи Инуи Накаяма // Правоведение. — 1990. — № 2.

441. *Кинев, А. Ю.* Современные проблемы административно-правовой защиты от недобросовестной конкуренции / А. Ю. Кинев // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 6.

442. *Ковачев, Д. А.* Функции, задачи, компетенция и правоспособность государственного органа / Д. А. Ковачев // Правоведение. — 1985. — № 4.

443. *Колпаков, М. Н.* Об алкоголизме вообще и в частности о пьянстве в войсках / М. Н. Колпаков // Военно-медицинский журнал. — 1904. — № 6.

444. *Коренев, А. П.* Актуальные проблемы науки административного права / А. П. Коренев // Актуальные проблемы административного права России. — Омск, 1999.

445. *Корунова, М. О.* Международные стандарты в области противодействия торговле людьми — перспективы имплементации в Российской Федерации / М. О. Корунова // Взаимодействие правоохранительных органов и неправительственных организаций (НПЩ) — эффективная стратегия противодействия торговле людьми (23 января 2004 г.) : сб. мат-лов междунар. круглого стола. — М., 2005.

446. *Корчагин, О. Н.* Временное ограничение на оборот новых видов наркотических веществ и психотропных веществ / О. Н. Корчагин // Наркоконтроль. — 2012. — № 4.

447. *Котикова, Е. А.* Деятельность нижегородского отделения католической организации «Каритас» / Е. А. Котикова // Религии России: проблемы социального служения : сб. мат-лов конф. М.–Н. Новгород, 2011.

448. *Красуля, С.Н.* От жриц любви до обитательниц борделей / С. Н. Красуля // Проституция и преступность. — М., 1991.

449. *Круглов, В. А.* О понятиях «взаимодействие», «координация» и «организация взаимодействия» / В. А. Круглов // Актуальные вопросы охраны правопорядка и борьбы с преступностью / под ред. Л. В. Саленика. — Минск, 1998.

450. *Кузнецов, М. Н.* О содержании понятия «публичный порядок» / М. Н. Кузнецов // Нравственные императивы в праве. — 2011. — № 2.

451. *Кузьмин, В.* «Всероссийское кодирование» / В. Кузьмин // Рос. газета. — 2009. — 13 авг.

452. *Кулишер, Е.* Нищенство и бродяжничество в сравнительном законодательстве / Е. Кулишер // Право. — 1911. — № 1.

453. *Куракин, А. В.* К вопросу о классификации административно-профилактических мер / А. В. Куракин, М. В. Костенников, Н. П. Мышляев // Административное и муниципальное право. — 2015. — № 9.

454. *Лаврентьевская* летопись // Полное собрание русских летописей, изданных по Высочайшему повелению Археографической комиссией. — СПб., 1846. — Т. 1.

455. *Ланге, Т.* Благотворительность и милостыня как важнейшие аспекты христианского благочестия в творениях отцов доникейского периода / Т. Ланге // Христианское чтение. — 2014. — № 1.

456. *Левинтов, А. Е.* Война и водка в России / А. Е. Левинтов // Алкоголь в России : сб. мат-лов Третьей междунар. науч.-практ. конф. — Иваново, 2012.

457. *Лукин, Ю. М.* Австрийский устав гражданского судопроизводства 1895 г. и судебная система Австрии: история и концептуальные основы / Ю. М. Лукин // Вестник гражданского процесса. — 2016. — № 2.

458. *Люблинский, П.* Повысить качество борьбы с паразитизмом и тунеядством / П. Люблинский // Социальное обеспечение. — 1934. — № 1.

459. *Любовь* по прейскуранту // Труд. — 1989. — 26 авг.

460. *Майле, А. Д.* Проблемы развития регионального законодательства об административных правонарушениях права / А. Д. Майле // Актуальные проблемы административного права России. — Омск, 1999.

461. *Майсак, Н. В.* Матрица социальных девиаций: классификация типов и видов девиантного поведения / Н. В. Майсак // Современные проблемы науки и образования. — 2010. — № 4.

462. *Макарова, З. В.* Защита в российском уголовном процессе: понятие, виды, предмет и пределы / З. В Макарова // Правоведение. — 2000. — № 3.

463. *Максимов, Е. Д.* Опыт организации разбора нищих в провинции / Е. Д. Максимов // Вестник благотворительности. — 1899. — № 6.

464. *Максуров, А. А.* Координация — наиболее перспективный метод построения системы государственной власти в Российской Федерации / А. А. Максуров // Государственная власть и местное самоуправление. — 2007. — № 9.

465. *Малько, А. В.* Правовые средства как общетеоретическая проблема / А. В. Малько // Правоведение. — 1999. — № 2.

466. *Матвеев, В.* Министерство государственного призрения / В. Матвеев // Трудовая помощь. — 1917. — № 6.

467. *Матвеев, В. Г.* Потребление спиртных напитков учащимися начальных школ / В. Г. Матвеев // Журнал русского общества охранения народного здравия. — 1911. — № 7.

468. *Матвеев, О.* Изъятие проституток осуществляется Ударной группой… / О. Матвеев // Омский вестник. — 1999. — 10 нояб.

469. *Мацкевич, И. М.* Алкоголь и преступность / И. М. Мацкевич // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 7.

470. *Мезрин, Б. Н.* Состав механизма охраны прав граждан / Б. Н. Мезрин // Гражданско-правовая охрана интересов личности в СССР. — Свердловск, 1977.

471. *Мертон, Р.* Социальная структура и аномия / Р. Мертон // Социология преступности (Современные буржуазные теории). — М., 1966.

472. *Миклин, С. А.* Развитие уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации и направления его совершенствования / С. А. Миклин // Журнал российского права. — 2005. — № 10.

473. *Милиционеры* накрыли порностудию // Комсомольская правда. — 2001. — 22 янв.

474. *Минц, Б. И.* Понятие и роль правовых средств в хозяйственных отношениях/ Б. И. Минц // Правоведение. — 1983. — № 2.

475. *Морозов, А. В.* К 40-летию создания наркологической службы в стране / А. В. Морозов, И. В. Егорышева // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. — 2014. — № 6.

476. *Овчинский, В. С.* О развитии наркоситуации в России: как обезвредить мины на российском наркополе / В. С. Овчинский // Наркоконтроль. — 2011. — № 1.

477. *Палибина, А. С.* Православная религия о проблеме современной российской семьи / А. С. Палибина // Религии России: проблемы социального служения : сб. мат-лов конф. — М.–Н. Новгород, 2011.

478. *Пастушенко, Е. Н.* Цели и функции административной ответственности / Е. Н. Пастушенко // Правоведение. — 1987. — № 3.

479. *Патаки, Ф.* Некоторые проблемы отклоняющегося (девиантного) поведения / Ф. Патаки // Психологический журнал. — 1987. — Т. 8, № 4.

480. *Пашин, В. П.* Алкоголь и его социальные последствия в послевоенный период Советского общества / В. П. Пашин, С. В. Богданов // Алкоголь в России : сб. мат-лов Третьей междунар. науч.-практ. конф. — Иваново, 2012.

481. *Пашков, Е. В.* Казенная винная монополия в России конца XIX – начала XX вв. / Е. В. Пашков // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. — Иваново, 2011.

482. *Пекарский, П.* Петербургская старина / П. Пекарский// Современник. — 1860. — № 10.

483. *Пиллей, Р.* Право на адвоката в законодательстве Европейского союза / Р. Пиллей // Сравнительное конституционное обозрение. — 2015. — № 5.

484. *Пискотин, М. И.* Функции социалистического государства и аппарат управления / М. И. Пискотин // Сов. гос-во и право. — 1973. — № 10.

485. *По следу* сексуальных маньяков // Контакт №г. 16. — 2003. — 26 Julai–8 August.

486. *Потапова, Н. В.* Социальное служение евангельских церквей Сахалинской области/ Н. В. Потапова // Религии России: проблемы социального служения : сб. мат-лов конф. М.–Н. Новгород, 2011.

487. *Проект* положения о нищих // Чтения в Императорском обществе истории и древностей российских при Московском университете. — 1860. — Т. 3.

488. *Пылин, В. В.* Проблемы наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления / В. В. Пылин // Гос-во и право. — 1999. — № 9.

489. *Раков, В. В.* Оборот алкогольной продукции в годы гражданской войны: нормативно-правовая база и практика применения (на материалах небольшевистских негосударственных образований Юга России) / В. В. Раков // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. — Иваново, 2011.

490. *Резолюция* генерала: сексуальные услуги поставить на вид // Рос. газета. — 2002. — 9 авг.

491. *Резолюция* Омских областных Рождественских образовательных чтений «Просвещение и нравственность: забота церкви, общества и государства» (принята 12 января 2012 г.) // Омские областные Рождественские образовательные чтения «Просвещение и нравственность: забота церкви, общества и государства» : сб. ст. /под общ. ред. митрополита Омского и Тарского Владимира (Икима). — Омск, 2012.

492. *Речь* епископа Митрофана // Труды Первого Всероссийского съезда по борьбе с пьянством. — СПб., 1910.

493. *Романов, А. С.* Содержание объективной стороны организации занятия проституцией / А. С. Романов // Вестник ОмЮИ. — 2004. — № 1.

494. *Россинский, Б. В.* Проблемы совершенствования института административного принуждения в сфере дорожного движения / Б. В. Россинский // Адми-

нистративное право на рубеже веков : межвуз. сб. науч. тр. — Екатеринбург, 2003.

495. *Рябов, Ю. С.* К вопросу о роли административно-предупредительных мер и основаниях их применения / Ю. С. Рябов // Административная ответственность и гарантии ее законности. — Пермь, 1972.

496. *Сажин, И. В.* Влияние алкоголя на развитие детского организма и роль педиатра в борьбе с ним / И. В. Сажин // Труды I Всероссийского съезда детских врачей. — СПб., 1912.

497. *Саидов, З. А.* Функции административно-правового регулирования российской экономики / З. А. Саидов // Рос. юстиция. — 2016. — № 1.

498. *Сандугей, А. Н.* К вопросу о профилактике правонарушений, совершаемых лицами без определенного места жительства / А. Н. Сандугей // Вопросы совершенствования деятельности милиции общественной безопасности : сб. № 11. — М., 2004.

499. *Сандугей, А. Н.* О роли органов внутренних дел в сфере профилактики правонарушений, совершаемых лицами без определенного места жительства / А. Н. Сандугей, И. З. Черепанов // Вопросы совершенствования деятельности полиции по охране общественного порядка : сб. ст. — М., 2012.

500. *Сапун, В. А.* Деятельность по использованию правовых средств в реализации советского права / А. В. Сапун // Проблемы реализации права : межвуз. сб. науч. тр. — Свердловск, 1990.

501. *Сапун, В. А.* Механизм реализации советского права / А. В. Сапун // Правоведение. — 1988. — № 1.

502. *Секс*-виза для красотки // Рос. газета. — 2002. — 5 сент.

503. *Сергеев, И.* Авианалет на коноплю / И. Сергеев // Полиция России. — 2016. — № 9.

504. *Серёгин, А. В.* К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве // Труды высшей школы МООП РСФСР. — М., 1963. — Вып. 8.

505. *Середа, А. В.* Особенности социальной политики ФРГ в сфере защиты прав ребенка / А. В. Середа // Современный юрист. — 2015. — № 2.

506. *Сидоренко, Е. Н.* Система субъектов профилактики в районе и пути повышения эффективности ее функционирования / Е. Н. Сидоренко // Организация предупреждения преступности и иных правонарушений. — М., 1985.

507. *Силкин, М. М.* Пробелы законодательства в сфере борьбы с особо опасными инфекционными заболеваниями / М. М. Силкин // Административное право и процесс. — 2012. — № 11.

508. *Скворцов, С. М.* Меры административного принуждения в борьбе с незаконным потреблением и оборотом наркотиков / С. М. Скворцов, Г. П. Георгадзе // Сов. гос-во и право. — 1991. — № 1.

509. *Скиба, А. П.* Междисциплинарные меры безопасности в отношении лиц, имеющих заболевания: обоснование необходимости разработки / А. П. Скиба // Криминология: вчера, сегодня, завтра. — 2010. — № 1.

510. *Соловьёв, В. С.* Оправдание добра / В. С. Соловьёв // Соловьёв В. С. Соч. : в 2 т. — М., 1988. — Т. 1.

511. *Старков, Е. А.* Особенности объекта преступлении против общественной нравственности (отдельные аспекты) / Е. А. Старков // Рос. следователь. — 2009. — № 5.

512. *Стоякин, Г. Н.* Понятие «защита гражданских прав» / Г. Н. Стоякин // Проблемы гражданско-правовой ответственности защиты гражданских прав. — Свердловск, 1973.

513. *Струмилин, С. Г.* Хозяйственный расчет и проблемы ценообразования / С. Г. Струмилин // Реформа ставит проблемы / сост. Ю. В. Яковец, Л. С. Блях-ман. — М., 1968.

514. *Тасаков, С. В.* Общественная нравственность и ее роль в преодолении кризиса / С. В. Тасаков // Рос. юстиция. — 2009. — № 5.

515. *Таскинен, Ф.* Чему цивилизованные народы могут научиться друг у друга в борьбе с алкоголизмом /Ф. Таскинен // Журнал русского общества охранения народного здравия. — 1910. — № 8–9.

516. *Теохаров, А. К.* В поисках эффективных мер борьбы с попрошайничеством / А. К. Теохаров // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2016. — № 3.

517. *Тихомирова, В. В.* Правовые вопросы регулирования незаконного оборота синтетических наркотиков / В. В. Тихомирова // Наркоконтроль. — 2013. — № 4.

518. *Токманцев, Д. В.* К вопросу о способах совершения хищения наркотических средств или психотропных веществ / Д. В. Токманцев // Уголовное право. — 2015. — № 2.

519. *Толстых, Д. И.* Смычку города и деревни укрепляют проститутки / Д. И. Толстых // Ореол. — 2006. — 29 нояб.

520. *Федоров, А. В.* Определение аналогов наркотических средств и психотропных веществ для целей уголовного законодательства / А. В. Федоров // Наркоконтроль. — 2012. — № 3.

521. *Фирсенкова, С. В.* Проблемы «пьяной» преступности в современной России / С. В. Фисенкова, А. Хаитжанов // Вестник Пензенского государственного университета. — 2014. — № 2.

522. *Хабаров, А. Е.* Право и защита общественной нравственности / А. Е. Хабаров, О. И. Бекетов // Духовное возрождение России : мат-лы всерос. науч.-практ. конф. — Омск, 1993.

523. *Цабрия, Д. Д.* Статус органов управления / Д. Д. Цабрия // Сов. гос-во и право. — 1978. — № 2.

524. *Цеткин, К.* Против полиции нравов / К. Цеткин // Известия. — 1922. — 8 июля.

525. *Цуканов, Н. Н.* Административно-деликтные иммунитеты в деятельности полиции / Н. Н. Цуканов // Вестник Омского университета. Сер. Право. — 2012. — № 2.

526. *Чагадаева, О. А.* «Сухой закон» в Российской Империи в годы Первой мировой войны / О. А. Чагадаева // Алкоголь в России : сб. мат-лов Второй междунар. науч.-практ. конф. — Иваново, 2011.

527. *Ченская, М. С.* Основания освобождения медицинских работников от уголовной ответственности во Франции / М. С. Ченская // Медицинское право. — 2015. — № 5.

528. *Шамрай, Е.* Кто приглашает, тот и депортирует. Какие последствия грозят мигранту в случае выдворения из России / Е. Шамрай // Юрист спешит на помощь. — 2015. — № 10.

529. *Шмидт, К. В.* Об испытанных средствах по борьбе с алкоголизмом : доклад Комиссии по вопросам борьбы с алкоголизмом / К. В. Шмидт // Журнал русского общества охранения народного здравия. — 1910. — № 8–9.

530. *Шундиков, К. В.* Цели, средства и результаты в правореализационном процессе / К. В. Шундиков // Правоведение. — 2001. — № 4.

531. *Lesce, T.* Operation cold shower / T. Lesce // Law and order (USA). — 1985. — August.

532. *Merton, R. K.* “Social Structure and Anomie” / R. K. Merton // American Sociological Review. — 1938. — No 5.

Диссертации и авторефераты диссертаций

533. *Абулгазин, С. Б.* Административно-правовые отношения в деятельности милиции по охране общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Абулгазин Серик Борисович. — М., 1982.

534. *Аверина, Н. А*. Криминологическое изучение и предупреждение органами внутренних дел проституции : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Аверина Наталья Артемовна. — М., 1994.

535. *Агеенкова, Г. Т.* Меры административного пресечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Агеенкова Галина Тихоновна. — М., 1982.

536. *Альбиков, Р. Ф.* Административно-правовой статус штабных подразделений горрайорганов внутренних дел : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Альбиков Равиль Фатхулович. — М., 1997.

537. *Андреева, С. Ю.* Предупреждение преступлений, совершаемых лицами без определенного места жительства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Андреева Светлана Юрьевна. — М., 2013.

538. *Батурина, Ю. Б.* Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Батурина Юлия Борисовна. — М., 2001.

539. *Бекетов, О. И.* Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Бекетов Олег Иванович. — Челябинск, 2011.

540. *Бучакова, М. А.* Координация в системе государственного и муниципального управления охраной окружающей среды Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.06, 12.00.14 / Бучакова Марина Александровна. — М., 2011.

541. *Бушмин, С. И.* Порнография: Уголовно-правовой и криминологический аспекты : дис … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Бушмин Сергей Иванович. — М., 1993.

542. *Быкова, А. Г.* Проституция в истории больших городов Западной Сибири 1880-е – 1914 гг.: (По материалам Омска и Томска) : дис. … канд. ист. наук : 07.00.02 / Быкова Анастасия Геннадьевна. — Омск, 1999.

543. *Газизов, Д. А.* Административно-правовые основы предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота наркотических средств : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Газизов Дмитрий Анатольевич. — Омск, 1999.

544. *Грецкая, А. С.* Контроль в сфере оборота алкогольной и спиртосодержащей продукции (административно-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Грецкая Анна Сергеевна. — М., 2015.

545. *Дворняк, А. И.* Меры административно-процессуального обеспечения, применяемые милицией : автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 1996.

546. *Дерюга, А. Н.* Концептуально-прикладные основы развития административной деликтологии : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Дерюга Артем Николаевич. — М., 2012.

547. *Дизер, О. А.* Административно-правовые предупреждения и пресечения милицией правонарушений в сфере оборота продукции, оказания услуг и прове-

дения зрелищных мероприятий сексуального характера : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Дизер Олег Александрович. — Омск, 2004.

548. *Змановская, Е. В.* Психология девиантного поведения: структурно-динамический подход : дис. ... д-ра психол. наук : 19.00.06 / Змановская Елена Валерьевна. — СПб., 2006.

549. *Кежутин, А. Н.* Борьба медицинской общественности с социальными болезнями в российской империи на рубеже XIX –XX вв. (на материалах общероссийской медицинской периодики) : дис. … канд. ист. наук : 07.00.02 / Кежутин Андрей Николаевич. — Н. Новгород, 2013.

550. *Ковальчук, А. С.* Административно-правовые средства борьбы с административными правонарушениями в сфере охраны общественного порядка, и их применение органами внутренних дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ковальчук Александр Сергеевич. — М., 2003.

551. *Ковшевацкий, В. И.* Административно-правовое регулирование оказания принудительной помощи гражданам : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Ковшевацкий Владислав Игоревич. — М., 2014.

552. *Кожевников, С. Н.* Меры защиты в советском праве : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кожевников Сергей Никитич. — Свердловск, 1968.

553. *Можайская, Л. А.* Социально-правовые проблемы профилактики ВИЧ-инфекции / СПИДа (уголовно-правовой и медицинский аспекты) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Можайская Лариса Анатольевна. — Екатеринбург, 1993.

554. *Мотрович, И. Д.* Предупреждение и пресечение органами внутренних дел (полицией) административных правонарушений в сфере общественного порядка, связанных с потреблением алкогольной и спиртосодержащей продукции и появлением в состоянии алкогольного опьянения в общественных местах : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.14 / Мотрович Иван Дмитриевич. — Хабаровск, 2015.

555. *Осокин, Р. Б.* Теоретико-правовые основы уголовной ответственности за преступления против общественной нравственности : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Осокин Роман Борисович. — М., 2014.

556. *Пентюхов, А. В.* Бродяжничество как социальное явление (генезис, технологии предупреждения и регулирования) : автореф. дис. … канд. социол. наук : 22.00.08 / Пентюхов Андрей Владимирович. — Н. Новгород, 2005.

557. *Смирнов, А. П.* Юридические средства защиты субъективных прав : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01 / Смирнов Александр Павлович. — Омск, 2016.

558. *Соловей, Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Соловей Юрий Петрович. — М., 1993.

559. *Харитонов, А. Н.* Государственный контроль над преступностью (вопросы теории) : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.08 / Харитонов Александр Николаевич. — Н. Новгород, 1997.

560. *Шериев, А. М.* Субъективные права, свободы и законные интересы как объекты правовой охраны и защиты: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шериев Альберд Малилевич. — Краснодар, 2008.

561. *Шлык, С. В.* Криминологическая характеристика и профилактика организованного посредничества в занятии проституцией : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Шлык Сергей Владимирович. — М., 1997.

562. *Шубина, Т. Б.* Теоретические проблемы защиты права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шубина Татьяна Борисовна. — Саратов, 1998.

563. *Щедрин, Н. В.* Меры безопасности как средство предупреждения преступности : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Щедрин Николай Васильевич. — Екатеринбург, 2001.

564. *Якуба, О. М.* Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления прав личности : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Якуба Ольга Мироновна. — Харьков, 1963.

Справочная литература

565. *Барихин, А. Б.* Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. — М., 2005.

566. *Большая* медицинская энциклопедия : в 30 т. — 3-е изд. — М., 1974. — Т. 1.

567. *Большая* советская энциклопедия : в 30 т. — М., 1970. — Т. 1.

568. *Большая* юридическая энциклопедия. — М., 2005.

569. *Большой* толковый словарь иностранных слов : в 3 т. — Ростов н/Д, 1995. — Т. 3.

570. *Большой* юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. — М., 2002.

571. *Даль, В. И.* Толковый словарь : в 4 т. / В. И. Даль. — М., 1955. — Т. 2.

572. *Даль, В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. — М., 1989. — Т. 1.

573. *Даль, В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. — М., 1989. — Т. 2.

574. *Информационный* бюллетень о цыганском национальном меньшинстве. — Будапешт, 2006.

575. *Международная* классификация болезней МКБ-10 (Адаптированный вариант в трех частях).— М., 1999.

576. *Наркотики:* социальные, медицинские и правовые аспекты : справочник / авт.-сост. И. Н. Кузнецов, С. К. Купрейчик. — Минск, 2001.

577. *Новая* российская энциклопедия. — М., 2009. — Том VI (1).

578. *Новая* российская энциклопедия. — М., 2013. — Том XII (1).

579. *Новая* российская энциклопедия. — М., 2013. — Том XII (2).

580. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М., 1970.

581. *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — 4-е изд., доп. — М., 2003.

582. *Ожегов, С. И.* Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под общ. ред. Л. И. Скворцова. — 24-е изд., испр. — М., 2007.

583. *Психические* расстройства поведения (F00-F99) : классификатор V МКБ-10, адаптированный для использования в Российской Федерации. Утвержден Минздравом РФ 24 июля 1998 г. — М., 1998.

584. *Словарь* русского языка : в 4 т. — 3-е изд., стереотип. — М, 1986. — Т. II : К–О.

585. *Словарь* русского языка : в 4 т. — 3-е изд., стереотип. — М, 1988. — Т. IV : С–Я.

586. *Тихомирова, Л. В.* Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — 5-е изд., доп. и перераб. — М., 2007.

587. *Философский* энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичёва, П. Н. Федосеева, С. М. Ковалёва, В. Г. Панова. — М., 1983.

588. *Энциклопедия* государства и права : в 3 т. — М., 1925. — Т. .3.

589. *Трубецкой, Е. Н.* Энциклопедия права проф. университета св. Владимира кн. Е. Н. Трубецкого / Е. Н. Трубецкой. — Репр. с изд. тип. С. С. Шевченко, Киев, 1901. — N. Y., 1982.

590. *Энциклопедический* словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. — СПб., 1897. — Полут. 8.

591. *Энциклопедический* словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. — СПб., 1897. — Полут. 21.

Электронные источники информации

592. *Постановление* ЕСПЧ от 8 июня 2004 г. «Дело “Хильда Хафстейнсдоттир (Hilda Hafsteinsdottir) против Исландии”» (жалоба № 40905/98) [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

593. *Концепция* общественной безопасности в Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

594. *Концепция* государственной антинаркотической политики Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. ФСКН России 16 октября 2009 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

595. *Постановление* Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20 февраля 1997 г. № 1139-II ГД «О Проекте Федерального закона “Об ограничениях оборота продукции, услуг и зрелищных мероприятий

сексуального характера в Российской Федерации”». [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

596. *Постановление* Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 7 апреля 1999 г. № 3847-II ГД «О Проекте Федерального закона “О государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за оборотом продукции сексуального характера”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

597. *Постановление* Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 7 апреля 1999 г. № 3848-II ГД «О Федеральном законе “О государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за оборотом продукции сексуального характера”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

598. *Постановление* Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 9 июня 1999 г. № 4055-II ГД «О создании специальной комиссии в связи с отклонением Президентом Российской Федерации Федерального закона “О государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за оборотом продукции сексуального характера”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

599. *Постановление* Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 21 февраля 2001 г. № 1157-III ГД «Об изменениях в составе специальной комиссии, созданной в связи с отклонением Президентом Российской Федерации Федерального закона “О государственной защите нравственности и здоровья граждан и об усилении контроля за оборотом продукции сексуального характера”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

600. *Письмо* Президента Российской Федерации от 10 мая 1999 г. № Пр-603 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

601. *Постановление* Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 475 «Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и

оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения, медицинского освидетельствования этого лица на состояние опьянения и оформления его результатов и правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством» [Электронный ресурс] : в ред. постановление Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2016 г. № 904. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

602. *Постановление* Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2016 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е. С. Сизикова». — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

603. *Определение* Конституционного Российской Федерации от 25 сентября 2014 г. № 1830-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Басиашвили Шалвы Зурабовича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 31 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

604. *Определение* Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. 185-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Запрягаева Александра Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 10 Федерального закона “О защите конкуренции” и положениями статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

605. *Решение* Верховного Суда Российской Федерации от 20 октября 2015 г. по делу № АКПИ15-1022 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

606. *Обзор* законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 года [Электронный ресурс] : утв. постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 марта 2007 г. : в ред. постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 4 июля 2012 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

607. *Письмо* Минздрава России от 11 сентября 2015 г. № 14-2/1531 «По вопросу определения в субъектах Российской Федерации органа исполнительной власти, уполномоченного на организацию комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотические средства и психотропные вещества в немедицинских целях» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

608. *Письмо* Общественной палаты Российской Федерации от 6 декабря 2007 г. № ОП-2/1492 «Заключение по результатам общественной экспертизы проекта Федерального закона № 90051824-3 “О Высшем совете по защите нравственности в области телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

609. *Письмо* Роспотребнадзора от 31 марта 2015 г. № 01/3310-15-27 «О ситуации по эпидемическому сыпному тифу, педикулезу и мерах профилактики» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

610. *Выступление* Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 21 марта 2014 г. — Режим доступа: https://63.mvd.ru/news/item/2085439/.

611. *Выступление* начальника УМВД России по Омской области генерал-лейтенанта полиции Ю. И. Томчака на Законодательном Собрании Омской области по вопросу: «О работе полиции в 2014 году». — Режим доступа: https://55.mvd ru/Dejatelnost/Otcheti_dolzhnostnih_lic/Otchet_nachalnika_UMVD_Rossii_po_Omskoj.

612. *Приказ* МВД России от 22 декабря 1999 г. № 1077 «О создании временного приемника-распределителя для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, при Управлении внутренних дел Министерства внутренних дел

Российской Федерации по Чеченской Республике» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

613. *Приказ* МВД России от 6 июня 2017 г. № 411 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ». — Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

614. *Приказ* МВД России от 17 июля 2017 г. № 469 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в силу своих служебных обязанностей получат доступ непосредственно к прекурсорам наркотических средств и психотропных веществ, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое и особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе совершенное за пределами Российской Федерации». — Режим доступа: https://mvd.consultant.ru/documents/1056327.

615. *Приказ* МВД России от 17 июля 2017 г. № 470 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений об отсутствии у работников, которые в соответствии со своими служебными обязанностями должны иметь доступ к наркотическим средствам, психотропным веществам, внесенным в Список I прекурсорам или культивируемым наркосодержащим растениям, непогашенной или неснятой судимости за преступление средней тяжести, тяжкое, особо тяжкое преступление или преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров либо с незаконным культивированием наркосодержащих растений, в том числе за преступление, совершенное за пределами Российской Федерации». — Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

616. *Приказ* МВД России от 21 июля 2017 г. № 495 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче заключений о соответствии объектов и помещений, в которых осуществляются деятельность, связанная с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и внесенных в Список I прекурсоров, и (или) культивирование наркосодержащих растений, установленным требованиям к оснащению этих объектов и помещений инженерно-техническими средствами охраны». — Режим доступа: http://www.pravo.gov.ru.

617. *Приказ* Минздрава России от 22 октября 2003 г. № 500 «Об утверждении протокола ведения больных “Реабилитация больных наркоманией (Z50.3)”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

618. *Приказ* Минздрава России от 5 июня 2014 г. № 263 «Об утверждении Концепции модернизации наркологической службы Российской Федерации до 2016 года» [Электронный ресурс] : в ред. приказа Минздрава России от 7 декабря 2015 г. № 892. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

619. *Приказ* Роскомнадзора от 6 июля 2010 г. № 420 «Об утверждении порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

620. *Приказ* Ростехрегулирования от 18 декабря 2008 г. № 441-ст «Об утверждении национального стандарта» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

621. *Приказ* УВД по Томской области и Департамента здравоохранения Томской области от 15 ноября 2010 г. № 367/485 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности сотрудников полиции и медицинских работников в пункте медицинской помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

622. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 декабря 2007 г. № 86 «Об организации медицинского освидетельствования иностранных граждан и лиц без гражданства» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

623. *Постановление* Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. № 8 «Об усилении мероприятий по санитарной охране территории Российской Федерации» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

624. *Проект* постановления Правительства Российской Федерации «О Правительственной комиссии по противодействию нелегальному производству и обороту алкогольной продукции» (по сост. на 11 июля 2014 г.) (подготовлен Росалкогольрегулированием) [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

625. *Проект* постановления Правительства Российской Федерации «О Правительственной комиссии по повышению конкурентоспособности и регулированию алкогольного рынка» (по сост. на 30 сентября 2014 г.) (подготовлен Росалкогольрегулированием) [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

626. *Проект* Федерального закона «Об ограничении бродяжничества, социальной поддержке бездомных граждан и ресоциализации лиц, занимающихся бродяжничеством» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://homeless.ru/about/usefull/karlinsky_analiz_zakonoproekta_brodyazhnichestvo.pdf.

627. *Доклад* общественной палаты Российской Федерации от 13 мая 2009 г. «Злоупотребление алкоголем в Российской Федерации: социально-экономические последствия и меры противодействия». — Режим доступа: http://www.newurengoy.ru/uploads/files/28_02_doklad%200p.20rt/pdf.

628. *Доклад* Саламова Г., научного сотрудника Российского научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом. — Режим доступа: https://stphs.narod.ru/CONDDIST/INTRO/Zarprost.htm.

629. *Методические* рекомендации ВНИИ МВД России СК при МВД России «Расследование преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем (ст. 174 УК РФ) и легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174^1 УК РФ)». — Режим доступа: http://sartraccc.ru/.

630. *Постановление* Главы администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 4 августа 2010 г. № 4512 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

631. *Публичный* доклад Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций за 2015 г. — Режим доступа: http://rkn.gov.ru/docs/docP_1485.pdf.

632. *Распоряжение* Администрации Томской области от 20 августа 2010 г. № 719-ра «О пункте медицинской помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

633. *Решение* Первомайского районного суда г. Омска от 2 марта 2013 г. № 12-76/2013. — Режим доступа:https://rospravosudie.com/court-pervomajskij-rajonnyj-sud-g-omska-omskaya-oblast-s/act-443006897/.

634. *Решение* Сургутсткого городского суда Ханты-Мансийского автономного округа–Югры от 4 сентября 2014 г. по делу № 12-488/2014. — Режим доступа: http://docs.pravo.ru/document/view/59837967/67919207/.

635. *Комментарий* к Федеральному закону от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (постатейный) [Электронный ресурс] / В. А. Кузьмин, Е. В. Китрова, М. А. Беляев, Н. А. Захарова. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

636. *Королева, И. Б.* Сущность административно-правового регулирования производства и оборота алкогольной продукции [Электронный ресурс] / И. Б. Королева. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

637. *Крупнов, Б. В.* Государственно-общественное партнерство в сфере профилактики наркомании и социальной реабилитации наркозависимых [Электронный ресурс] / Б. В. Крупнов // Роль гражданского общества в противодействии спроса на наркотики : мат-лы круглого стола. — М., 2010. — Режим доступа: http://www/narkotiki/ru.

638. *Кузьмин, В. А.* Комментарий к Федеральному закону от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (постатейный) [Электронный ресурс] / В. А. Кузьмин, Е. В. Китрова. — 2-е изд. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

639. *МВД* просит Мосгордуму ввести наказание за попрошайничество. — Режим доступа: http://lifenews.ru/ news/180629.

640. *Минникес, И. А.* Правовая защита: понятие и механизм [Электронный ресурс] / И. А. Минникес // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) : электронный журнал. — 2013. — № 6. — Режим доступа: http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=6769.

641. *Московское* ГУВД предлагает ввести административную статью за попрошайничество. — Режим доступа: http://rusplt.ru/society/ poproshayki-11107.html.

642. *Обсуждены* проблемы привлечения к ответственности за попрошайничество. — Режим доступа: http://ксгувд.рф/548-obsuzhdeny-problemy-privlecheniya-k-otvetstvennosti-za-poproshajnichestvo.

643. *Побирающихся* на улице аферистов, выдающих себя за участников боевых действий, предлагают наказывать штрафом в 100 тыс. рублей. — Режим доступа: http://www.ligazakon.ru/main/10520-dlya-poproshaek-v-voennoy-forme-hotyat-vvesti-statyu-v-uk.html.

644. *Попрошайки* в России: милостыня в законе, но нищим от этого не легче. — Режим доступа: http://ria.ru/analytics/20120816/724926841.html#ixzz3xs9M1JcR.

645. *Сафронов, С.* Об алкоголе очень серьезно [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 2011. — 14 марта. — Режим доступа: http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0459/gazeta019.php.

646. *Соглашение* ФССП России, Росалкогольрегулирования от 24 декабря 2013 г. № 12/01-34/сог.-4 [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

647. *Справка* УСФО ГАК «Об итогах проведения в субъектах Российской Федерации в СФО в период весенней призывной кампании 2012 года антинаркотической профилактической акции «Призывник»". — Режим доступа: http://sfo.fskn.gov.ru/files/flib/1882.doc.

648. *Уголовный* кодекс Республики Молдова. — Режим доступа: http://lex.justice.md/ru/331268/.

649. *Штрафы* за попрошайничество предлагают увеличить до 5 тысяч рублей. — Режим доступа: https://news.mail.ru/politics/18278731/.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Проект

Утверждаю
Президент Российской Федерации
«__» _____ 2019 года №

КОНЦЕПЦИЯ ЗАЩИТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ НРАВСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. Общие положения

1. Настоящая Концепция представляет собой систему взглядов на защиту общественной нравственности как части общественного порядка и общественной безопасности Российской Федерации.

2. Настоящей Концепцией определяются основные источники угроз общественной нравственности в Российской Федерации, цели, задачи, принципы и ведущие направления деятельности уполномоченных государственных органов, а также органов местного самоуправления, иных органов и организаций, принимающих участие в защите общественной нравственности на основании законодательства Российской Федерации (далее — органы обеспечения нравственного благосостояния). Концептуальные подходы к защите общественной нравственности разработаны в соответствии с положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

3. Настоящая Концепция является основополагающим документом стратегического планирования, определяющим государственную политику в сфере защите общественной нравственности, а также основой для конструктивного взаимодействия в этой сфере органов обеспечения нравственного благосостояния и институтов гражданского общества, граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

4. Защита общественной нравственности является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации. Общественная нравственность представляет собой исторически обусловленное состояние общественных отношений, сформировавшихся в результате сознательной деятельности людей под влиянием обычаев, традиций, морали и нравственности, урегулированных нормами права, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств), и обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие общества. Общественная нравственность соотносится с общественным порядком и общественной безопасностью как часть и целое, где общественная нравственность является составной частью.

5. Российская Федерация при защите общественной нравственности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования системы органов, ее обеспечивающих, а также политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер:

а) по предупреждению, выявлению и устранению угроз общественной нравственности, исходящих от незаконного оборота наркотиков;

б) по предупреждению, выявлению и устранению угроз общественной нравственности, исходящих от пьянства и алкоголизма;

в) по предупреждению, выявлению и устранению угроз общественной нравственности, исходящих от бродяжничества и попрошайничества;

г) по предупреждению, выявлению и устранению угроз общественной нравственности, исходящих от проституции;

д) по развитию международного сотрудничества в правоохранительной сфере, а также в области противодействия антисоциальным явлениям и преодоления их последствий.

6. Для целей настоящей Концепции используются следующие основные понятия:

а) угроза общественной нравственности — прямая или косвенная возможность нанесения ущерба нравственному благосостоянию отдельного гражданина, общества или государства;

б) защита общественной нравственности — осуществление органами публичной власти функций по выработке и реализации государственной политики, направленной на создание благоприятных условий для дальнейшего развития общественных отношений, сформировавшихся под влиянием обычаев, традиций, норм морали и нравственности, складывающихся в местах, открытых для свободного посещения граждан (в том числе в киберпространстве с помощью технических средств), обеспечивающих физическое, психическое, социальное, духовное благополучие отдельных граждан и общества в целом, их нормативно-правовому регулированию, а также правоприменительных функций в указанной сфере;

в) органы обеспечения нравственного благосостояния – система органов публичной власти, реализующих функции по защите общественной нравственности;

г) государственная система мониторинга состояния общественной нравственности — единая межведомственная многоуровневая автоматизированная информационная система наблюдения за состоянием общественной нравственности, предназначенная для выявления, прогнозирования и оценки угроз общественной нравственности, оценки эффективности государственной политики, проводимой в сфере защиты общественной нравственности, а также для формирования предложений по совершенствованию состояния общественной нравственности;

д) средства защиты общественной нравственности — технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые и организационные средства, в том числе телекоммуникационные каналы и автоматизированные системы управления процессами, используемые для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии общественной нравственности и мерах по ее укреплению.

7. Правовую основу обеспечения общественной нравственности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, а также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований и иные муниципальные правовые акты.

II. Основные источники угроз общественной нравственности и ведущие направления деятельности по ее защите

8. Состояние общественной нравственности в Российской Федерации характеризуется как нестабильное. Несмотря на принимаемые государством и обществом усилия, направленные на борьбу с антисоциальными явлениями, необходимый уровень защиты общественной нравственности не достигнут.

9. В стране сложилась непростая криминогенная обстановка, сопровождающаяся наличием антисоциальных явлений, которые в свою очередь характеризуются высоким уровнем распространенности.

10. Целью государственной политики в сфере оборота и противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, аналогов, препаратов, профилактики потребления наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров, аналогов, препаратов выступает создание условий для обеспечения защиты прав и законных интересов граждан.

Повышению ее действенности должны способствовать: установление административной ответственности за нахождение в общественном месте в состоянии, вызванном употреблением наркотических средств без назначения врача; за нанесение на стены зданий, заборы и другие поверхности городской среды граффити с адресами интернет-сайтов и приложений, при помощи которых осуществляется продажа наркотических средств и психотропных веществ; за непринятие индивидуальным предпринимателем либо уполномоченным должностным лицом юридического лица предусмотренных законом мер по недопущению на дискотеках, в культурно-развлекательных (ночных) учреждениях, игорных заведениях потребления наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, либо сбыта наркотических средств, психотропных веществ или новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также неинформирование органов внутренних дел о выявлении фактов совершения таких действий, если в этих деяниях нет состава преступления.

11. Недостаточность условий для обеспечения административно-правовой защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от антисоциального поведения, проявляется в отсутствии механизмов реализации функций по социальной реабилитации и ресоциализации граждан, ведущих антисоциальный образ жизни и страдающих заболеваниями, его сопровождающими. Проведение восстановительных мероприятий в отношении таких лиц должно быть выделено как самостоятельное направление государственной политики по защите общественной нравственности. Для ее реализации необходимо: усовершенствовать организацию наркологических учреждений с учетом современных подходов к лечению и профилактике пьянства и алкоголизма; урегулировать порядок создания государственных и муниципальных реабилитационных центров для больных наркоманией и алкоголизмом; поддерживать негосударственные реабилитационные организации и движение самопомощи, способствующие их реадаптации.

12. В крупных городах и приграничных регионах страны увеличилось количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

13. С учетом положений Глобальной стратегии сокращения вредного употребления алкоголя Всемирной организации здравоохранения, утвержденной 19 мая 2010 г., необходимо сформировать принципиально новые подходы государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации к смещению акцентов с преодоления негативных последствий потребления алкоголя на защиту прав граждан, выявление, предупреждение и уменьшение влияния причин и условий, способствующих потреблению алкогольных напитков населением[*].

Наиболее эффективными для предотвращения ущерба должны стать меры, направленные на ограничение доступности алкоголя для населения, в особенности крепких напитков, — доступности экономической, пространственной, временной, возрастной и пр.

---

[*] *Глобальная* стратегия сокращения вредного употребления алкоголя. Женева, 2010. 48 с.

14. Количество преступников увеличивается за счет беспризорных и безнадзорных несовершеннолетних, граждан без определенного места жительства, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, иностранных граждан или лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации, а также лиц, не имеющих постоянного источника дохода.

15. Современная государственная политика по профилактике бродяжничества и попрошайничества должна развиваться в двух основных направлениях. К числу перспективных организационных мероприятий следует отнести необходимость принятия Федерального закона «Об основах системы профилактики бродяжничества и попрошайничества», предусматривающего создание государственной системы профилактики бродяжничества и попрошайничества.

Ядром этой системы, выполняющим функции координации и контроля за соблюдением законодательства в рассматриваемой сфере, могут стать специально образованные постоянно действующие комиссии по профилактике бродяжничества и попрошайничества для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в области защиты общественной нравственности от угроз, исходящих от бродяжничества и попрошайничества.

Повышению результативности государственной политики по профилактике бродяжничества и попрошайничества будет содействовать ряд новых административно-правовых мер защиты: установление административной ответственности за бродяжничество и попрошайничество на федеральном уровне; принудительное лечение, помещение лица, занимающегося бродяжничеством и попрошайничеством, в специальные учреждения; направление на медицинское освидетельствование и медицинское освидетельствование на предмет определения степени состояния здоровья; доставление и оказание содействия в доставлении граждан, занимающихся бродяжничеством, в специальные учреждения органов внутренних дел, в специализированные учреждения для лиц, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции.

16. Воздействие угроз на общественную нравственность возрастает в связи с формированием информационного общества, сопровождающегося бесконтрольным развитием сети Интернет. Общественная нравственность как объект административно-правовой защиты все больше аккумулируется в сфере общественной и личной безопасности, действенным инструментом ее защиты в киберпространстве должны стать административно-правовые меры. Адекватность противодействия информационным угрозам в рассматриваемой сфере значительным образом зависит от качества государственного управления.

III. Цели, задачи и принципы защиты общественной нравственности

17. Целями защиты общественной нравственности являются:

а) достижение и поддержание необходимого уровня духовного благосостояния отдельных граждан, общества и государства от угроз общественной нравственности;

б) сохранение гражданского мира, политической, социальной и экономической стабильности в обществе.

18. Приоритетной задачей защиты общественной нравственности является защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина. К иным задачам защиты общественной нравственности относятся:

а) выявление и нейтрализация источников угроз общественной нравственности;

б) оценка состояния общественной нравственности, прогнозирование ее развития, информирование руководства страны, государственных органов, общественности и населения о положении дел в данной области;

в) принятие и сопровождение комплексных целевых программ, направленных на защиту общественной нравственности, в том числе федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых программ;

г) превентивная защита духовных ценностей общества от угроз криминального характера;

д) совершенствование профилактических мер по снижению риска угроз общественной нравственности;

е) противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, профилактика немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, лечение, комплексная реабилитация и ресоциализация наркозависимых граждан;

ж) противодействие пьянству и алкоголизму, лечение, комплексная реабилитация и ресоциализация граждан, страдающих алкоголизмом;

з) совершенствование механизмов эффективного взаимодействия органов обеспечения нравственного благосостояния с общественными объединениями, международными организациями и гражданами по вопросам защиты общественной нравственности;

и) повышение уровня материального и технического оснащения органов обеспечения нравственного благосостояния, а также уровня правовой и социальной защищенности их сотрудников.

19. Принципы защиты общественной нравственности:

а) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

б) законность;

в) системность и комплексность применения органами обеспечения нравственного благосостояния политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер по защите общественной нравственности;

г) приоритет профилактических мер в деятельности по защите общественной нравственности;

д) взаимодействие органов обеспечения нравственного благосостояния с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях комплексного и своевременного реагирования на угрозы общественной нравственности.

IV. Механизмы реализации Концепции

20. Реализация настоящей Концепции предполагает:

а) формирование государственной системы мониторинга состояния общественной нравственности, предусматривающей:

— установление критериев оценки угроз общественной нравственности, показателей и индикаторов ее состояния;

— получение, обработку, анализ данных об угрозах общественной нравственности, а также о деятельности органов обеспечения нравственного благосостояния;

— составление краткосрочных и долгосрочных прогнозов развития ситуации в сфере защиты общественной нравственности;

б) совершенствование законодательства Российской Федерации в части, касающейся:

— профилактики правонарушений в сфере общественной нравственности;

— защиты детей от насилия и любых форм эксплуатации, вовлечения их в антисоциальное поведение;

— установления административной и уголовной ответственности за правонарушения в сфере общественной безопасности;

— создания системы комплексной реабилитации и ресоциализации граждан, страдающих алкогольной и наркотической зависимостью;

в) разработку и внедрение комплексных целевых программ защиты общественной нравственности;

г) исследование передового опыта иностранных государств в сфере защиты общественной нравственности и его внедрение в деятельность органов обеспечения нравственного благосостояния в Российской Федерации;

д) развитие международного сотрудничества в сфере защиты общественной нравственности.

21. Оценка эффективности реализации настоящей Концепции проводится на основе установленной системы целевых показателей и индикаторов комплексных целевых программ по защите общественной нравственности. При этом учитываются общественное мнение, бюджетная обеспеченность соответствующих программ, показатели социально-экономического развития российского общества.

V. Этапы реализации настоящей Концепции

22. Реализация настоящей Концепции будет проходить в два этапа.

На первом этапе (2020–2023 годы) предполагается осуществить следующие мероприятия:

а) разработка и принятие законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на достижение целей, выполнение задач и определение основных направлений деятельности по защите общественной нравственности;

б) разработка и апробация комплексных целевых программ по защите общественной нравственности.

23. На втором этапе (2023–2026 годы) предполагается осуществить следующие мероприятия:

а) принятие комплексных целевых программ, направленных на защиту общественной нравственности, в том числе федеральных, региональных, муниципальных и отраслевых программ по профилактике антисоциального поведения;

б) реализация и мониторинг принятых комплексных целевых программ по защите общественной нравственности;

в) обобщение и анализ правоприменительной практики законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, направленных на достижение целей, выполнение задач и определение основных направлений деятельности по защите общественной нравственности.

VI. Ожидаемые результаты реализации настоящей Концепции

24. Реализация настоящей Концепции будет способствовать:

а) укреплению правопорядка, сохранению гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе;

б) повышению эффективности защиты жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Российской Федерации;

в) усилению роли государства как гаранта безопасности граждан, прежде всего несовершеннолетних;

г) повышению эффективности деятельности органов обеспечения нравственного благосостояния;

д) снижению уровня распространенности антисоциального поведения;

ж) повышению защищенности населения от антисоциального поведения и его последствий;

з) совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере защиты общественной нравственности.

Приложение 2

Проект

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

**О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПРОГРАММУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО (2011–2020 ГОДЫ)»**

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Информационное общество (2011–2020 годы)”» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 18, ст. 2159; 2017, № 9, ст. 1366; № 15, ст. 2214; № 34, ст. 5289; № 35, ст. 5289; № 45, ст. 6661; № 47, ст. 7007; 2018, № 9, ст. 1391; № 16, ст. 2357; № 40, ст. 6142).

2. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2020 г.

Председатель Правительства
Российской Федерации
Д. МЕДВЕДЕВ

Утверждены
постановлением Правительства
Российской Федерации
от «___» _____ 2019 г. №

**ИЗМЕНЕНИЯ,
КОТОРЫЕ ВНОСЯТСЯ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ПРОГРАММУ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО (2011–2020 ГОДЫ)»**

1. Дополнить государственную программу «Информационное общество (2011–2020 годы)» подпрограммой 5 «Защита общественной нравственности в информационном обществе» следующего содержания:

ПАСПОРТ
подпрограммы 5 «Защита общественной нравственности в информационном обществе»

Ответственный исполнитель подпрограммы (соисполнитель Программы)	—	Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации
Участники подпрограммы	—	Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям; Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций; Министерство внутренних дел Российской Федерации
Программно-целевые инструменты подпрограммы	—	отсутствуют
Цели подпрограммы	—	предупреждение угроз общественной нравственности, возникающих в информационном обществе
Задачи подпрограммы	—	обеспечение контроля и надзора, разрешительной и регистрационной деятельности в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций; противодействие распространению антисоциальных явлений, угрожающих нравственному благополучию граждан;
Целевые индикаторы и показатели подпрограммы	—	доля нарушений, выразившихся в невыполнении предписаний, в общем количестве нарушений, выявленных в ходе внеплановых проверок, в том числе в сфере персональных данных; охват контрольными мероприятиями операторов связи, предоставляющих услуги доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; снижение доли жалоб субъектов персональных данных, по результатам рассмотрения которых подтвердились факты нарушения законодательства Российской Федерации в области персональных данных, в общем количестве жалоб субъектов персональных данных;

		доля проконтролированных интернет-ресурсов, внесенных в единую автоматизированную информационную систему «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет” и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено», в общем количестве проконтролированных интернет-ресурсов; доля населения Российской Федерации, проживающего в населенных пунктах, охваченных радиоконтролем, в общей численности населения; доля проведенных контрольных мероприятий в сфере противодействия распространению наркотизма, пьянства, алкоголизма, бродяжничества, попрошайничества, проституции в общем количестве запланированных мероприятий; доля сетевых изданий, в отношении которых осуществляется постоянный мониторинг соблюдения требований законодательства Российской Федерации в сфере средств массовой информации
Этапы и сроки реализации подпрограммы	—	I этап: 1 января 2020 г. – 31 декабря 2024 г. II этап: 1 января 2025 г. – 31 декабря 2030 г.
Объем бюджетных ассигнований подпрограммы	—	объем бюджетных ассигнований на реализацию подпрограммы за счет средств федерального бюджета составляет _____ тыс. рублей
Ожидаемые результаты реализации подпрограммы	—	обеспечение соблюдения требований законодательства Российской Федерации участниками рынка связи, информационных технологий, массовых коммуникаций и средств массовой информации; обеспечение прав и основных свобод человека, в том числе права каждого человека на информацию; внедрение развитых технологий защиты информации для обеспечения неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, безопасности информации ограниченного доступа; эффективное использование результатов радиоконтроля для обеспечения надлежащего использования радиочастот; оптимизация контрольно-надзорных процедур; сокращение административной нагрузки; распространение систематического наблюдения и мониторинга (контроля (надзора) без непосредственного взаимодействия с субъектом, в отношении которого осуществляется контроль); применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора); отказ от плановых проверок субъектов микро- и малого предпринимательства; обеспечение направленности государственного контроля (надзора) на предотвращение и профилактику нарушений обязательных требований; осуществление внедрения в промышленную эксплуатацию отечественных технологий защиты информации

Приложение 3

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 8 ЯНВАРЯ 1998 ГОДА № 3-ФЗ «О НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВАХ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВАХ» В ЦЕЛЯХ СОЗДАНИЯ СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНОЙ РЕАБИЛИТАЦИИ И РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЦ, ДОПУСКАЮЩИХ НЕЗАКОННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ ИЛИ ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ И БОЛЬНЫХ НАРКОМАНИЕЙ

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 8 января 1998 года № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 2, ст. 219; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 2, ст. 167; № 27, ст. 2700; 2004, № 49, ст. 4845; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 43, ст. 4412; № 44, ст. 4535; 2007, № 30, ст. 3748; № 31, ст. 4011; 2008, № 30, ст. 3592; № 48, ст. 5515; № 52, ст. 6233; 2009, № 29, ст. 3588, 3614; 2010, № 21, ст. 2525; № 31, ст. 4192; 2011, № 1, ст. 16, 29; № 15, ст. 2039; № 25, ст. 3532; № 49, ст. 7019, 7061; 2012, № 10, ст. 1166; № 53, ст. 7630; 2013, № 23, ст. 2878; № 30, ст. 4057; № 48, ст. 6161; ст. 6165; 2014, № 23, ст. 2930; 2015, № 1, ст. 54; № 6, ст. 885; № 29, ст. 4388; 2016, № 1, ст. 28; № 15, ст. 2052; № 27, ст. 4160; ст. 4238; 2017, № 31 ч. 1, ст. 4791; 2018, № 1 ч. 1, ст. 58.) следующие изменения:

1) изложить преамбулу в следующей редакции:

«Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту в целях защиты общественной нравственности, охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности и регулирует отношения в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, допускающих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ и больных наркоманией.»;

2) статью 1 дополнить абзацами следующего содержания:

«Лицо, допускающее незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ (далее — потребитель наркотических средств) — лицо, потребляющее наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, которому не поставлен диагноз “наркомания”.

Социальная реабилитация потребителей наркотических средств и больных наркоманией — совокупность правовых, психологических, педагогических, культурных, бытовых и профессионально-трудовых мероприятий (услуг), направленных на восстановление личностного и социального статуса указанных лиц.

Ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией — реализуемый по окончании социальной реабилитации комплекс мероприятий (услуг), направленных на формирование компенсаторных социальных навыков после избавления от зависимости от наркотических средств или психотропных веществ, адаптацию к конкретным условиям труда и быта и повторное включение (реинтеграция) в общественную жизнь.

Комплексная реабилитация и ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией — совокупность медицинской реабилитации и различных видов мероприятий (услуг) социальной реабилитации, а также ресоциализация указанных лиц.

Организация социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией — организация независимо от ее формы собственности и орга-

низационно-правовой формы, оказывающая услуги по социальной реабилитации и ресоциализации, предусмотренные статьей 57.5 главы VII.1 настоящего Федерального закона.

Отбор организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией — определение организаций, оказывающих услуги по социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, которые соответствуют предъявляемым требованиям для последующего включения их в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией — орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, организующий деятельность в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, определяемый высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Услуга по социальной реабилитации — действия в сфере социальной реабилитации потребителей наркотических средств по оказанию помощи потребителям наркотических средств, в том числе больным наркоманией, успешно завершивших программы медицинской реабилитации или проходящих данные программы в амбулаторных условиях, направленные на улучшение условий их жизнедеятельности.»;

3) в абзаце 28 статьи 1 слова «лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача» заменить словами «лиц, допускающих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ»;

4) в абзаце 11 части 2 статьи 4 слова «социальной и трудовой реинтеграции лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества» заменить словами «ресоциализации лиц, допускающих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ»;

5) часть 3 статьи 41 изложить в следующей редакции:

«3. Организация противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров осуществляется на основе соответствующих государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ.»;

6) часть 1 статьи 42 изложить в следующей редакции:

«1. Финансирование государственной программы Российской Федерации и федеральной целевой программы, направленных на противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, осуществляется за счет средств федерального бюджета и других источников финансирования в соответствии с законодательством Российской Федерации.»;

7) дополнить главой VII.1 следующего содержания:

«Глава VII.1. КОМПЛЕКСНАЯ РЕАБИЛИТАЦИЯ И РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И БОЛЬНЫХ НАРКОМАНИЕЙ

Статья 57.1. Гарантии обеспечения доступа потребителей наркотических средств и больных наркоманией к получению информации о комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

Государство гарантирует равные условия доступа потребителей наркотических средств и больных наркоманией к получению информации о возможности прохождения комплексной

реабилитации и ресоциализации в связи с незаконным потреблением наркотических средств или психотропных веществ.

Статья 57.2. Система комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Систему комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией образуют:

федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие в пределах установленных законодательством Российской Федерации полномочий, организационное, информационное и научно-методическое обеспечение мероприятий по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

органы государственной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им организации, органы местного самоуправления и находящиеся в их ведении организации, организующие реализацию мероприятий по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

организации социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, реализующие индивидуальные программы социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

2. Целью системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией является обеспечение эффективности и доступности оказания услуг по комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, а также сокращение масштабов незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, увеличение числа лиц, прекративших и длительное время (более 3-х лет) не употребляющих наркотические средства или психотропные вещества, и возвращение их в общество.

3. Основными принципами организации системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией являются:

1) равный, свободный доступ граждан к услугам социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией вне зависимости от их пола, расы, возраста, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений и принадлежности к общественным объединениям;

2) добровольность;

3) конфиденциальность;

4) доступность и эффективность помощи, оказываемой в рамках системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

5) непрерывность, преемственность и последовательность осуществляемых мероприятий системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

6) доступность и открытость информации о функционировании системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

7) обеспечение контроля качества и эффективности деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в соответствии с законодательством Российской Федерации;

8) лицензирование деятельности в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Статья 57.3. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

Федеральные органы государственной власти в пределах установленных законодательством Российской Федерации полномочий осуществляют:

1) методическое обеспечение комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

2) утверждение порядка осуществления мониторинга деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

3) утверждение рекомендаций по формированию и ведению реестра организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

4) утверждение рекомендаций по организации межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении мероприятий (услуг) в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

5) утверждение рекомендаций по порядку отбора органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

6) утверждение порядка размещения и обновления информации об организациях социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, включая требования к содержанию и форме предоставления указанной информации на официальном сайте указанных организаций в сети «Интернет».

Статья 57.4. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией относятся:

1) правовое регулирование и организация комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в субъектах Российской Федерации в пределах полномочий, установленных настоящим Федеральным законом;

2) оформление в соответствии с настоящим Федеральным законом должностным лицом уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией индивидуальной программы социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

3) координация деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в субъекте Российской Федерации;

4) утверждение регламента межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в связи с реализацией полномочий субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

5) формирование и ведение уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией реестра организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

6) разработка и реализация государственных программ субъектов Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

7) утверждение порядка предоставления социальных услуг организациями социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

8) утверждение тарифов на социальные услуги, оказываемые организациями социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

9) утверждение размера платы за предоставление услуг по социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией и порядка ее взимания;

10) обеспечение бесплатного доступа, в том числе через средства массовой информации, включая размещение информации на официальных сайтах в сети «Интернет», к информации об организациях социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, предоставляемых ими услугах, сроках, порядке и условиях их предоставления, о тарифах на эти услуги;

11) утверждение порядка организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, с указанием органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного на осуществление такого контроля;

12) осуществление сбора и обобщения информации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в субъекте Российской Федерации;

13) организация поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в субъектах Российской Федерации, в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

14) разработка и апробация методик и технологий в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Статья 57.5. Социальная реабилитация потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Социальная реабилитация потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется в отношении:

— потребителей наркотических средств, самостоятельно обратившихся, в том числе в связи с исполнением решения суда, за услугами по социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

— больных наркоманией, успешно завершивших программы медицинской реабилитации и (или) проходящих данные программы в амбулаторных условиях.

2. Социальная реабилитация потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется (на базе созданных отделений в учреждениях социальной защиты граждан) организациями социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией посредством предоставления следующих видов услуг по социальной реабилитации:

— правовых, направленных на оказание помощи в получении юридических услуг, в защите прав и законных интересов потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

— психологических, предусматривающих консультирование по вопросам преодоления психологической зависимости от психоактивных веществ, психологическую диагностику и обследование личности, выработку рекомендаций по реализации индивидуальной программы социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, оказание помощи в коррекции психологического состояния для адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия, проведение мероприятий по индивидуальной программе социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией;

— педагогических, направленных на формирование навыков здорового образа жизни, профилактику отклонений в поведении и развитии личности, формирование позитивных интересов (в том числе в сфере образования и досуга), патриотическое, духовно-нравственное и эстетическое воспитание, интеллектуальное и физическое развитие, развитие творческих способностей, обучение основам самообслуживания и домоводства;

— культурных, направленных на организацию досуга, просмотра художественных, документальных и научно-популярных видеофильмов, телепрограмм, в том числе антинаркотической направленности, посещения музеев, выставок, театров, выступлений творческих коллективов, обеспечение книгами, журналами, газетами и другими периодическими изданиями, экскурсий и туристских походов, организацию работы творческих групп;

— бытовых, направленных на поддержание жизнедеятельности в организациях социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, предоставление им спальных мест, мебели, инвентаря, оборудования и помещений, необходимых для проведения реабилитационных мероприятий, обеспечение их питанием, обеспечение условий для соблюдения санитарно-гигиенических норм;

— профессионально-трудовых, направленных на восстановление или приобретение трудовых и профессиональных навыков, необходимых для обеспечения занятости и экономической независимости, включающих профессиональную ориентацию, оказание помощи в овладении новыми знаниями и информационными технологиями, а также трудовую терапию, способствующую формированию навыков регулярной трудовой деятельности, физическому и интеллектуальному развитию.

3. Стандарты предоставления услуг по социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией устанавливаются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Статья 57.6. Требования, предъявляемые к деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Основные требования, предъявляемые к организациям социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

2. Права и обязанности потребителей наркотических средств и больных наркоманией, проходящих комплексную реабилитацию и ресоциализацию потребителей наркотических средств и больных наркоманией, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

3. Права и обязанности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

4. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные требования к организациям социальной реабилитации и ресоциализации

потребителей наркотических средств и больных наркоманией с учетом региональных особенностей.

5. Порядок проведения отбора организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией для включения в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

6. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, проводит мониторинг эффективности деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Результаты мониторинга эффективности деятельности организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией включаются в ежегодный доклад о наркоситуации в Российской Федерации.

Статья 57.7. Реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией формируется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией и его территориальными органами в субъектах Российской Федерации, уполномоченными в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

2. Включение организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется на добровольной основе.

3. Порядок ведения реестра определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

4. Реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в субъекте Российской Федерации размещается на официальном сайте уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией в сети «Интернет» в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

5. Организация социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией с момента ее включения в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за достоверность и актуальность информации, содержащейся в этом реестре.

6. Организациям социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, включенным в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, может оказываться государственная поддержка в соответствии с законодательством Российской Федерации.

7. Организация социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, включенная в реестр организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, может принимать участие в исполнении государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в сфере социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

Статья 57.8. Ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется в отношении указанных лиц, успешно завершивших программы медицинской и (или) социальной реабилитации или проходящих данные программы в амбулаторных условиях.

2. Ресоциализация потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется в отношении лиц, изъявивших добровольное согласие на ресоциализацию, на основе межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации посредством социального сопровождения наркопотребителей в рамках индивидуальной программы, предусматривающего содействие им в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, правовой, социальной помощи, а также помощи в трудоустройстве в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 57.9. Индивидуальная программа социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Индивидуальная программа социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией является документом, в котором указан комплекс мероприятий (услуг) по медицинской реабилитации, социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, виды услуг по социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, оказываемых в соответствии с настоящим Федеральным законом при проведении социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, объем, периодичность, условия, сроки их предоставления, а также перечень организаций социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

2. Индивидуальная программа социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией составляется в уполномоченном органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией с учетом рекомендаций врача-психиатра-нарколога, исходя из индивидуальной потребности потребителей наркотических средств и больных наркоманией в комплексе мероприятий по оказанию услуг по медицинской реабилитации, социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, и пересматривается в зависимости от изменения этой потребности, но не реже чем раз в три года. Пересмотр индивидуальной программы социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется с учетом результатов ее реализации.

3. Порядок составления, ведение и содержание индивидуальной программы социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области комплексной реабилитации.

Статья 57.10. Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере социальной реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией осуществляется в целях обеспе-

чения развития системы социальной реабилитации с учетом основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации, реализации приоритетных направлений государственной политики в Российской Федерации в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту и сокращения спроса на них.

Порядок и условия ее проведения определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области комплексной реабилитации.

Статья 57.11. Координация деятельности в сфере реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реабилитации (за исключением медицинской реабилитации) и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией выполняет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию условий и охраны труда, занятости населения и безработицы, социальной защиты населения (Минтруд России).

2. Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов государственной системы здравоохранения, муниципальной системы здравоохранения и частной системы здравоохранения в сфере медицинской реабилитации выполняет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики в сфере здравоохранения (Минздрав России).

Статья 57.12. Лицензирование деятельности в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

1. Лицензирование деятельности по социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией выполняет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию условий и охраны труда, занятости населения и безработицы, социальной защиты населения (Минтруд России).

2. Лицензирование деятельности по медицинской реабилитации потребителей наркотических средств и больных наркоманией выполняет федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики в сфере здравоохранения (Минздрав России).

Статья 57.13. Финансирование социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией

1. Источниками финансового обеспечения социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, являются:

1) средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

2) благотворительные взносы и пожертвования;

3) средства потребителей наркотических средств и больных наркоманией при предоставлении услуг по социальной реабилитации за плату или частичную плату;

4) доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой организациями социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, а также иные не запрещенные законодательством Российской Федерации источники финансирования.

2. Порядок расходования средств, образовавшихся в результате взимания платы за предоставление услуг по социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических

средств и больных наркоманией, устанавливается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией.

3. Порядок расходования средств, образовавшихся в результате взимания платы за предоставление социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, должен предусматривать возможность использования этих средств на текущую деятельность, развитие организации социальной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и больных наркоманией, стимулирование ее работников.

Статья 7

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении 180 дней со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

Приложение 4

Проект

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ПОЛОЖЕНИЕ О МИНИСТЕРСТВЕ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 26, ст. 3528; 2013, № 22, ст. 2809; № 36, ст. 4578; № 37, ст. 4703; № 45, ст. 5822; № 46, ст. 5952; 2014, № 21, ст. 2710; № 26, ст. 3577; № 29, ст. 4160; № 32, ст. 4499; 2015, № 16, ст. 2384; 2016, № 4, ст. 534; № 23, ст. 3322; № 29, ст. 4812; № 43, ст. 6038; 2017, № 1, ст. 187; № 7, ст. 1093; № 22, ст. 3149; № 28, ст. 4167; 2018, № 10, ст. 1494; № 24, ст. 3530; № 36, ст. 5634;).

2. Реализация полномочий, закрепленных настоящим постановлением, осуществляется в пределах установленной Правительством Российской Федерации предельной численности работников Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, а также бюджетных ассигнований, предусмотренных Министерству в федеральном бюджете на руководство и управление в сфере установленных функций.

Председатель Правительства
Российской Федерации
Д. МЕДВЕДЕВ

Утверждены
постановлением Правительства
Российской Федерации
от «___» _____ 2019 г. №

ИЗМЕНЕНИЯ,
КОТОРЫЕ ВНОСЯТСЯ В ПОЛОЖЕНИЕ О МИНИСТЕРСТВЕ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Изложить пункт 1 в следующей редакции:

«Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере демографии, труда, уровня жизни и доходов, оплаты труда, пенсионного обеспечения, включая негосударственное пенсионное обеспечение, социального страхования (за исключением обязательного медицинского страхования), условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости населения и безработицы, трудовой миграции, альтернативной гражданской службы, государственной гражданской службы (за исключением вопросов оплаты труда), социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, граждан пожилого возраста и ветеранов, граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, социального обслуживания населения, оказания протезно-ортопедической помощи, реабилитации инвалидов, проведения медико-социальной экспертизы, по ресоциализации больных наркоманией и алкоголизмом, по разработке и организации внедрения и консультативно-методическому обеспечению мер, направленных на предупреждение коррупции в организациях, по контролю за выполнением этих мер, по методическому обеспечению мер, направленных на развитие муниципальной службы, а также по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в установленной сфере деятельности.»

2. Дополнить подпунктами 5.2.43 (1), 5.2.62 (1), 5.2.97 (18), 5.2.98 (1), 5.2.165, 5.2.172 (1), 5.2.176 (1) следующего содержания:

«5.2.43(1). порядок финансирования мероприятий по ресоциализации больных наркоманией и алкоголизмом;

5.2.62(1). перечни видов работ, профессий, должностей, на которых могут быть заняты граждане, болевшие наркоманией и алкоголизмом и проходящие профессионально-трудовую реабилитацию;

5.2.97(18). примерный порядок предоставления социальных услуг больным наркоманией и алкоголизмом в форме социального обслуживания;

5.2.98(1). форма, порядок разработки и реализации индивидуальной программы ресоциализации больного наркоманией или алкоголизмом;

5.2.165. форма соглашения о предоставлении из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по проведению ресоциализации больных наркоманией и алкоголизмом, заявки на перечисление указанной субсидии и отчета об эффективности использования субсидии, а также о достижении значения показателя результативности предоставления этой субсидии;

5.2.172 (1). порядок, форма и сроки обмена сведениями между органами службы занятости и федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими антинаркотическую и антиалкогольную деятельность в целях содействия комплексной реабилитации больных наркоманией и алкоголизмом;

5.2.176 (1). перечень профессий (специальностей, должностей) для больных наркоманией и алкоголизмом, проходящих профессионально-трудовую реабилитацию».

Приложение 5

Проект

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые изменения, которые вносятся в Положение о Федеральной службе по труду и занятости, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 324 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 28, ст. 2901; 2007, № 37, ст. 4455; 2009, № 1, ст. 146; 2012, № 15, ст. 1790; 2014, № 26, ст. 3577; 2015, № 16, ст. 2384; 2018, № 10, ст. 1494).

2. Реализация полномочий, закрепленных настоящим постановлением, осуществляется в пределах установленной Правительством Российской Федерации предельной численности работников Федеральной службы по труду и занятости Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, а также бюджетных ассигнований, предусмотренных Министерству в федеральном бюджете на руководство и управление в сфере установленных функций.

Председатель Правительства
Российской Федерации
Д. МЕДВЕДЕВ

Утверждены
постановлением Правительства
Российской Федерации
от «___» _____ 2019 г. №

ИЗМЕНЕНИЯ,
КОТОРЫЕ ВНОСЯТСЯ В ПОЛОЖЕНИЕ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ

1. Изложить пункт 1 в следующей редакции:

«Федеральная служба по труду и занятости (Роструд) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, занятости, альтернативной гражданской службы, специальной оценки условий труда и социальной защиты населения, оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, профессионально-трудовой реабилитации больных наркоманией и алкоголизмом, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров, а также по предоставлению социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации для социально незащищенных категорий граждан».

2. Дополнить подпунктами 5.2.9, 5.5.7(1), 5.5.21, 5.5 (7) следующего содержания:

«5.2.9. прохождением гражданами, больными наркоманией и алкоголизмом, профессионально-трудовой реабилитации;

5.5.7(1). реализацию федеральных программ в сфере профессионально-трудовой реабилитации больных наркоманией и алкоголизмом;

5.5.21. проверку деятельности организаций, осуществляющих мероприятия по профессионально-трудовой реабилитации больных наркоманией и алкоголизмом;

5.5.(7). участвует в подготовке предложений о потребности в привлечении больных наркоманией и алкоголизмом и формировании квот на осуществление ими трудовой деятельности».

Приложение 6

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1) следующие изменения:

Статья 1. Дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статьями следующего содержания:

— статьей 6.8^1 «Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ»:

«**Статья 6.8^1. Незаконный оборот новых потенциально опасных психоактивных веществ**

1. Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка без цели сбыта новых потенциально опасных психоактивных веществ, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.

2. То же действие, совершенное иностранным гражданином или лицом без гражданства, —

влечет наложение административного штрафа в размере от четырех тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации.»;

— статьей 6.12 «Содействие проституции»:

«**Статья 6.12. Содействие проституции**

Любые действия, направленные на содействие занятию проституцией другими лицами, или создание условий для занятия проституцией другими лицами, — влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч пятисот до трех тысяч рублей или административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток.»;

— статьей 6.11^1 «Приобретение услуг сексуального характера»:

«**Статья 6.11^1. Приобретение услуг сексуального характера**

1. Приобретение услуг сексуального характера, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей.»;

— статьей 6.11^2 «Пропаганда продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера»:

«**Статья 6.11^2. Пропаганда продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера**

1. Пропаганда или незаконная реклама продукции, услуг и зрелищных мероприятий сексуального характера, —

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч рублей с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления; на должностных лиц — от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления; на юридических лиц — от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, либо административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления.»;

— статьей 6.12^1 «Занятие бродяжничеством и попрошайничеством»:

«**Статья 6.12^1. Занятие бродяжничеством и попрошайничеством**

1. Занятие бродяжничеством и попрошайничеством в общественных местах лицами, которым вынесено официальное предостережение о недопустимости продолжения антисоциального поведения, —

влечет обязательные работы на срок до ста пятидесяти часов либо административный арест на срок от пяти до десяти суток или наложение административного штрафа на лиц, в отношении которых в соответствии с настоящим Кодексом не могут применяться обязательные работы либо административный арест, в размере от тысячи до трех тысяч рублей.

2. Повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, —

влечет обязательные работы на срок до двухсот часов либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток или наложение административного штрафа на лиц, в отношении которых в соответствии с настоящим Кодексом не могут применяться обязательные работы либо административный арест, в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

3. Те же действия, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства, —

влекут наложение административного штрафа в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо административный арест на срок до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Российской Федерации.»;

Статья 2

Статью 23.1 после цифр «6.8,» дополнить цифрами «6.8^1,», после цифр «6.11,» дополнить цифрами «6.11^1, 6.11^2,», после цифр «6.12,» дополнить цифрами «6.12^1,».

Президент
Российской Федерации