

7. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ (ПРОФИЛАКТИКА) ПРЕСТУПЛЕНИЙ

7.3. Объект и субъекты предупредительной деятельности. Классификация субъектов предупреждения преступлений

1. Объект и субъекты предупредительной деятельности
2. Классификация субъектов предупреждения преступлений

1. Объект и субъекты предупредительной деятельности

Объект и субъекты предупредительной деятельности рассматриваются как элементы системы профилактики правонарушений.

В ст. 2 Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее по тексту закон № 182-ФЗ) законодатель раскрывает понятие **«система профилактики правонарушений»**, представленную в виде четырех взаимосвязанных элементов. Фундаментом системы профилактики правонарушений являются:

- 1) совокупность субъектов профилактики, включая лиц, ее осуществляющих;
- 2) координация деятельности субъектов профилактики;
- 3) совокупность принимаемых ими мер профилактики правонарушений или содержание профилактики;
- 4) обеспечение мониторинга.

Криминологи дополняют эту систему пятым элементом – **объектом профилактического воздействия**.

Систему профилактики правонарушений составляют пять элементов.

Рассмотрим первый элемент системы профилактики правонарушений.

Объекты профилактики. С позиции социального управления объектом не может являться человек, микросреда, социальная группа, территория – объектом может выступать только система связей-отношений.

Таким образом, с позиции социального управления, **объектом профилактики** является система общественных отношений, порождающая причины правонарушений и условия, способствующие их совершению или облегчающие их совершение на территории Российской Федерации, на которые воздействует субъект с целью предупреждения преступности (преступления).

В криминологической литературе в качестве объекта профилактики называют:

- лиц с отклоняющимся поведением;
- социальные группы с негативным влиянием;

- отдельные виды преступлений;
- негативные социальные процессы;
- причины и условия, продуцирующие преступность;
- места концентрации лиц с преступным поведением;
- территории городов или даже государственные образования;
- криминогенные явления.

Однако по смыслу закона № 182-ФЗ, **объектами профилактического воздействия** являются:

- 1) общественные отношения, порождающие причины правонарушений и условия, способствующие их совершению или облегчающие их совершение на территории Российской Федерации;
- 2) физические и юридические лица, в отношении которых в соответствии с законодательством Российской Федерации установлен контроль за соблюдением установленных правил, нормативов, стандартов;
- 3) физические лица, в отношении которых установлен надзор и (или) принимаются меры к соблюдению ими установленных федеральными законами ограничений;
- 4) физические лица, поведение которых нарушает социальные нормы и дает основание субъектам системы профилактики прогнозировать совершение ими правонарушения, и их ближайшее окружение;
- 5) лица, способные стать жертвами правонарушений в силу присущих им субъективных качеств или объективных свойств.

В общем виде деятельность по предупреждению преступности (преступлений) можно представить как двухсторонний процесс:

- целенаправленное включение объекта в общественно полезные связи-отношения,
- воспрепятствование вступлению объекта в криминогенные отношения.

Вторым элементом системы являются **субъекты профилактики** – органы или учреждения, в обязанности которых входят разработка и реализация мер по профилактике правонарушений. Перечень субъектов профилактики, согласно ст. 5 Закона № 182-ФЗ, является исчерпывающим.

Субъектами профилактики правонарушений являются:

- 1) федеральные органы исполнительной власти,
- 2) органы прокуратуры Российской Федерации,
- 3) следственные органы Следственного комитета Российской Федерации,
- 4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации,
- 5) органы местного самоуправления.

2. Классификация субъектов предупреждения преступлений

Субъекты являются необходимым элементом системы профилактики преступлений и других правонарушений, выступая организационно-управленческим звеном в механизме реализации предупредительных мер.

Субъекты профилактики – это органы или учреждения, в обязанности которых входят разработка и реализация мер по профилактике правонарушений. Перечень субъектов профилактики, согласно **ст. 5 Закона № 182-ФЗ**, является исчерпывающим.

Субъекты профилактики имеют следующие характеристики:

1. Наличие у них задач и функций по предупреждению преступности (преступлений) и осуществлению профилактической деятельности,
2. Уполномоченность законом на эту деятельность,
3. Наличие прав и обязанностей при осуществлении профилактической деятельности.

Субъекты профилактики правонарушений осуществляют свою деятельность в пределах компетенции, установленной ФЗ № 182 и другими федеральными законами.

СУБЪЕКТАМИ ПРОФИЛАКТИКИ правонарушений являются:

- 1) федеральные органы исполнительной власти,
- 2) органы прокуратуры Российской Федерации,
- 3) следственные органы Следственного комитета Российской Федерации,
- 4) органы государственной власти субъектов Российской Федерации,
- 5) органы местного самоуправления.

Структура субъектов профилактики, согласно ст. 5 Закона № 182-ФЗ

Первая классификационная группа

1. Федеральные органы исполнительной власти. Структура федеральных органов исполнительной власти утверждена **Указом Президента РФ от 21.01.2020 № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»**. К федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации, в частности, относятся федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, либо Правительство РФ, например:

- Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- Министерство обороны Российской Федерации;
- Министерство юстиции Российской Федерации, включающее:
 - Федеральную службу исполнения наказаний,
 - Федеральную службу судебных приставов;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации;
- Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- Министерство финансов Российской Федерации, включающее:
 - Федеральную налоговую службу,
 - Федеральную таможенную службу.

2. Органы прокуратуры Российской Федерации. Согласно **ч. 1 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре»**, прокуратура Российской Федерации – это единая федеральная централизованная система

органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

3. Следственные органы. Следственный комитет Российской Федерации является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством РФ полномочия в сфере уголовного судопроизводства (**ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»**).

4. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Согласно **ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»** составляют:

- законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ;
- высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ;
- иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

5. Органы местного самоуправления. **Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»** к органам местного самоуправления относит избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Вторая классификационная группа (по задачам, компетенции, содержанию предупредительной деятельности)

Субъекты профилактики классифицируются на:

- 1) органы власти общей компетенции,
- 2) основные (специализированные),
- 3) частично специализированные,
- 4) вспомогательные (неспециализированные).

В первую группу входят представительные органы Федерации, ее субъектов и местного самоуправления, а также высшие органы исполнительной власти.

К специализированным субъектам профилактики следует отнести правоохранительные органы, общим для которых является предназначенность для борьбы с преступностью и другими правонарушениями, включая и профилактику (органы прокуратуры, внутренних дел, государственной безопасности, Следственный комитет, войска национальной гвардии), контролирующие органы, суды и некоторые иные государственные органы в соответствии с законодательством.

К частично специализированным субъектам профилактики относят системы социального обслуживания, образования, здравоохранения, а также природоохранную и контрольно-ревизионную системы и аудит.

Вспомогательные (неспециализированные) субъекты профилактики образуют самостоятельную группу субъектов профилактики. Главным отличием данной группы от основных

(специализированных) субъектов является характер и содержание их компетенции: функция предупреждения преступлений и иных правонарушений не является для них единственной, профилирующей или основной (одной из основных): это органы, регулирующие природопользование, миграцию, осуществляющие трудоустройство, учреждения культуры и спорта, СМИ и др. органы, участвующие в различных областях жизнедеятельности общества.

Третий элемент системы

Координация деятельности субъектов профилактики – управленческая деятельность по обеспечению взаимосвязи и слаженности субъектов, объектов и содержания профилактики во временных и пространственных рамках. Представляет собой синхронизацию прилагаемых усилий субъектов профилактики, их объединение в единую систему, установление цели, распределение обязанностей между субъектами (ответственности).

Координация создает предпосылки для пропорционального и непрерывного функционирования системы профилактики за счет установления прочных связей между ее субъектами.

В соответствии с **Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью**, утверждаемым Указом Президента РФ от 18.04.1996 № 567 **«О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»** (далее Положение).

Координация деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, войск национальной гвардии Российской Федерации, органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, органов принудительного исполнения Российской Федерации, таможенных органов Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, и других правоохранительных органов осуществляется **в целях повышения эффективности борьбы с преступностью** путем разработки и реализации этими органами согласованных мер по своевременному **выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению.**

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в ст. 8 под названием «Координация деятельности по борьбе с преступностью» обязывает Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров **координировать деятельность по борьбе с преступностью:**

- органов внутренних дел,
- органов федеральной службы безопасности,
- органов таможенной службы
- и других правоохранительных органов.

В целях обеспечения координации деятельности прокурор:

- созывает координационные совещания,
- организует рабочие группы,
- истребует статистическую и другую необходимую информацию,
- осуществляет иные полномочия в соответствии со ст. 6 Положения.

Согласно Положению, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью осуществляется на основе:

- соблюдения законности;
- равенства всех участников координационной деятельности при постановке вопросов, внесении предложений, разработке рекомендаций и мероприятий;
- самостоятельности каждого правоохранительного органа в пределах предоставленных ему законодательством Российской Федерации полномочий при выполнении согласованных решений, рекомендаций и проведении мероприятий;
- гласности в той мере, в какой она не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации о защите прав и свобод человека и гражданина, о государственной и иной охраняемой законом тайне;
- ответственности руководителя каждого правоохранительного органа за выполнение согласованных решений.

Четвертым элементом системы выступает:

Содержание профилактики – составляет совокупность конкретных мер и мероприятий, форм и методов профилактического воздействия.

Профилактика правонарушений осуществляется по следующим **основным направлениям**:

- 1) защита личности, общества и государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение правонарушений;
- 3) развитие системы профилактического учета лиц, склонных к совершению правонарушений;
- 4) охрана общественного порядка, в том числе при проведении спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий;
- 5) обеспечение общественной безопасности, в том числе безопасности дорожного движения и транспортной безопасности;
- 6) противодействие незаконной миграции;
- 7) предупреждение безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;
- 8) противодействие терроризму и экстремистской деятельности, защита потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей;
- 9) противодействие незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;
- 10) обеспечение защиты и охраны частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- 11) обеспечение экономической безопасности;
- 12) противодействие коррупции, выявление и устранение причин и условий ее возникновения;
- 13) обеспечение экологической безопасности, охрана окружающей среды;
- 14) обеспечение пожарной безопасности;

- 15) предупреждение, ликвидация и (или) минимизация последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 16) повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан.

Пятым элементом системы является обеспечение мониторинга профилактической деятельности. Мониторинг призван отражать не только саму профилактическую деятельность и ее результаты, но и состояние внешней среды функционирования, включающей причины и условия правонарушаемости, динамику основных показателей, характеризующих элементы системы, состояние ресурсного обеспечения деятельности системы профилактики правонарушений.