

УДК 343.9

DOI 10.33463/1999-9917.2019.27(1-4).4.490-495

ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ГОРБАНЬ,

кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник

научно-исследовательского отдела научного центра,
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: dimas8807@mail.ru;

ОЛЬГА СЕРГЕЕВНА ЕФРЕМОВА,

кандидат юридических наук,
старший преподаватель-методист отдела организации
межвузовской учебно-методической работы,

Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: efremova.o-s@yandex.ru

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Для цитирования

Горбань, Д. В. Проблемные вопросы деятельности субъектов профилактики правонарушений и пути их решения / Д. В. Горбань, О. С. Ефремова // Человек: преступление и наказание. – 2019. – Т. 27(1–4), № 4. – С. 490–495. – DOI : 10.33463/1999-9917.2019.27(1-4).4.490-495.

Аннотация. Профилактика правонарушений является одним из приоритетных направлений деятельности нашего государства. Вместе с тем рассматриваемая сфера общественных отношений на сегодняшний день не лишена некоторых проблем, даже после принятия нового и совершенствования действующего законодательства. Эти проблемы касаются правовой регламентации деятельности субъектов профилактики правонарушений. В частности, в научной литературе не утихают споры вокруг перечня субъектов профилактики, который в законодательстве является закрытым и достаточно сжатым. Существуют также недостатки в деятельности отдельных субъектов профилактики правонарушений.

В статье на основе анализа различных точек зрения ученых-криминологов по данному вопросу, а также результатов проведенных исследований предпринята попытка комплексного изучения проблемных вопросов субъектов профилактики правонарушений. Рассмотрено общее понятие субъекта профилактики правонарушений, выделены его признаки. Изложены теоретическая и законодательная классификации субъектов профилактики правонарушений. Проанализированы проблемные вопросы деятельности отдельных субъектов профилактики право-

© Горбань Д. В., Ефремова О. С., 2019



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

нарушений: федеральных органов исполнительной власти, органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. На основании проведенного анализа предлагаются некоторые организационные и правовые меры по совершенствованию деятельности субъектов профилактики правонарушений: усиление роли прокурорского надзора в сфере профилактики правонарушений; корректировка штатного расписания органов Следственного комитета Российской Федерации; принятие межведомственных совместных приказов о взаимодействии Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и органов прокуратуры; усиление качества комплексных региональных программ по профилактике преступлений и пр. Предлагается также законодательно закрепить понятие «субъект профилактики правонарушений».

Ключевые слова: предупреждение правонарушений, субъект, правонарушение, региональная преступность, система предупреждения преступлений, региональная программа, силовые министерства.

Одним из важнейших элементов системы профилактики правонарушений является субъект данной деятельности. Без него невозможно себе представить осуществление комплексной деятельности в сфере противодействия преступности.

Обратимся к этимологии слова «субъект». Оно употребляется в различных областях научных знаний, например в психологии, философии, логике, религии и соответственно в каждой из них имеет свое значение. В юридической литературе изучаемое понятие также встречается довольно часто, в том числе в следующих трактовках: «субъект права», «субъект преступления» и др. Содержание указанных понятий сводится к тому, что субъект обладает какими-либо важными признаками, присущими только ему, а также может реализовывать комплекс закрепленных в законе прав и исполнять ряд обязанностей.

Проблеме субъекта предупреждения преступлений в криминологической науке уделяется много внимания. Рассмотрим подходы ученых к понятию «субъект предупреждения преступлений».

Ю. М. Антонян к числу субъектов предупреждения преступлений относит государство (государственные организации), а также все общество. В компетенцию субъектов предупреждения преступлений входит осуществление борьбы с преступностью [1, с. 25].

Субъекты профилактики правонарушений – это органы или учреждения, в обязанности которых входят разработка и реализация мер по профилактике правонарушений.

Г. Г. Смирнов выделяет признаки субъектов предупреждения преступлений:

- необходимость достижения целей предупредительной деятельности при ее осуществлении;
- обладание определенной компетенцией в сфере предупреждения преступлений (права, обязанности, а также ответственность);
- наличие комплексного обеспечения предупредительной деятельности (материального, технического и др.), в том числе криминологического [3, с. 177].

В научной литературе получила широкое освещение теоретическая классификация субъектов профилактической деятельности. Однако необходимо отметить, что наличие теоретической классификации субъектов предупреждения преступлений в регионе

зависит от субъективного мнения и подхода к исследованию того или иного ученого-криминолога.

В связи с наличием большого количества подходов к классификации субъектов предупреждения преступлений в научной литературе считаем наиболее правильной законодательную классификацию субъектов профилактики правонарушений. Она закреплена в ст. 5 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ).

Перечень субъектов профилактики согласно ст. 5 Федерального закона № 182-ФЗ является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. Однако данная позиция законодателя ставится под сомнение некоторыми учеными.

С. В. Максимов и Н. В. Валуйсков указывают на необоснованное сужение системы субъектов профилактики правонарушений. В частности, авторы указывают на отсутствие критерия, по которому законодатель сформировал систему субъектов профилактической деятельности [2, с. 158].

По мнению указанных исследователей, в систему субъектов предупреждения преступлений должны быть включены Президент РФ, председатель Совета Безопасности РФ, руководитель Следственного комитета РФ и другие государственные органы и учреждения, а также их должностные лица, организации правоохранительной направленности и граждане. К субъектам профилактики преступлений в научной литературе предлагают относить семью, СМИ, судебные органы и др.

Анализ приведенных выше точек зрения ученых позволяет сделать вывод о необходимости расширения системы субъектов профилактической деятельности путем внесения изменений в ст. 5 Федерального закона № 182-ФЗ с перечислением их в данной статье либо дополнения ее словами: «иные субъекты, если это предусмотрено действующим законодательством РФ».

Перейдем к анализу проблемных вопросов деятельности субъектов профилактики правонарушений с учетом их законодательной классификации.

Федеральные органы исполнительной власти включают в себя структуру органов, реализующих три различные по содержанию функции: правоприменительную, контрольно-надзорную и нормативно-правовую. Структура данных органов определена в одноименном Указе Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636.

В числе федеральных органов исполнительной власти мы можем выделить так называемую группу силовых. К ним относятся МВД России, Минюст России, ФСИН России, ФСБ России и др.

Основные субъекты профилактики правонарушений в данной группе силовых министерств и служб в научной литературе – МВД России и ФСИН России. Деятельность ФСИН России связана с предупреждением преступлений в период отбывания осужденными уголовных наказаний (пенитенциарная преступность). Данная деятельность, несомненно, является очень важной для обеспечения стабильности и безопасности нашего государства.

На основании изложенного мы можем сделать вывод о том, что в структуре федеральных органов исполнительной власти России не все министерства, службы и агентства выполняют функции по профилактике правонарушений. Непосредственную деятельность в данном направлении осуществляют так называемые силовые министерства и ведомства, в числе которых МВД России и ФСИН России.

Считаем необходимым указать в ст. 5 Федерального закона № 182-ФЗ министерства, агентства и службы, непосредственно участвующие в деятельности по предупреждению преступлений, а не все федеральные органы исполнительной власти. Для этого предлагаем внести соответствующие изменения в названную статью Федерального закона.

Органы прокуратуры составляют централизованную систему, каждый элемент которой осуществляет надзор за соблюдением действующего законодательства, в том числе в сфере профилактики правонарушений (ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре»).

Важное профилактическое значение оказывают региональные органы прокуратуры. Прокуратура субъектов РФ – это так называемая прокуратура второго звена по сравнению с центральным аппаратом прокуратуры РФ.

При осуществлении профилактики правонарушений органы прокуратуры РФ и субъектов РФ применяют следующие формы: надзор, координация, информирование.

На сегодняшний день прокурорский надзор за профилактикой правонарушений требует усиления по некоторым из направлений. Данная позиция также подтверждается учеными-криминологами.

Практически повсеместно должностными лицами органов прокуратуры отмечаются недостатки в профилактической работе участковых уполномоченных полиции. Данные недостатки касаются в том числе осуществления участковыми индивидуальной профилактической работы.

Отдельным направлением деятельности в сфере прокурорского надзора выступает надзор за реализацией Федерального закона от 6 апреля 2014 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» со стороны участковых уполномоченных полиции.

На сегодняшний день к приоритетным направлениям прокурорского надзора в сфере профилактики правонарушений мы можем отнести:

– осуществление надзора за освоением бюджетных средств в рамках реализации комплексных региональных программ профилактики правонарушений;

– осуществление надзора за деятельностью следственных органов и органов дознания по отдельным видам преступлений: экстремизм, незаконный оборот наркотиков, преступность несовершеннолетних, легализация преступных доходов и др.

В сфере совершенствования прокурорского надзора за деятельностью по профилактике правонарушений, по нашему мнению, необходима реализация следующих мероприятий:

– координация деятельности субъектов профилактики правонарушений;

– повышение уровня межведомственного взаимодействия;

– усиление координационной, надзорной и информационно-аналитической работы органов прокуратуры;

– принятие, совершенствование и приведение в соответствие с федеральным законодательством региональных законов «О профилактике правонарушений» и межведомственных совместных приказов в указанной сфере общественных отношений.

Следственные органы Следственного комитета Российской Федерации являются федеральными органами, которые осуществляют полномочия в сфере уголовного судопроизводства (ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»).

Следственный комитет имеет трехуровневую структуру: центральный аппарат; региональные следственные управления; межрайонные следственные отделы и отделения в районах и городах.

Основные задачи следственных органов на сегодняшний день – профилактика преступлений, а также оперативное и качественное расследование уголовных дел. Кроме того, особое значение придается профилактике преступлений, совершаемых в отношении несовершеннолетних. Следственный комитет Российской Федерации также расследует и пресекает преступления коррупционной направленности, а также некоторые резонансные преступления.

Все указанные направления работы Следственного комитета РФ, несомненно, относятся и к предупредительной деятельности его подразделений в регионах России.

Тем не менее ряд исследователей отмечают организационные и правовые проблемы в деятельности Следственного комитета Российской Федерации. В частности, они касаются нормативно-правового регулирования деятельности Следственного комитета Российской Федерации: в его структуре отсутствуют подразделения, осуществляющие оперативно-розыскные мероприятия.

В научной литературе обозначается проблема взаимодействия органов Следственного комитета РФ с оперативными органами МВД России, а также с органами прокуратуры.

Первую из указанных проблем деятельности Следственного комитета РФ можно решить путем корректировки его штатного расписания, а также внесения изменений в ст. 13 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность» Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Вторую обозначенную проблему необходимо решать с помощью принятия межведомственных совместных приказов о взаимодействии Следственного комитета РФ, МВД России и органов прокуратуры.

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления закреплены в ст. 11 Федерального закона № 182-ФЗ.

В сфере профилактики правонарушений органы государственной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают специализированные региональные комплексные программы по профилактике правонарушений, которые наиболее действенны и эффективны, так как принимаются на местах с учетом особенностей преступности того или иного региона России.

Закрывают перечень субъектов профилактической деятельности органы местного самоуправления, имеющие широкие полномочия в сфере предупреждения региональной преступности.

Согласно положениям действующего федерального законодательства органы местного самоуправления разрабатывают, а также утверждают региональные комплексные программы по профилактике правонарушений.

В научной литературе отмечается ряд существенных недостатков в данных видах программ. В частности, они не учитывают специфику преступности на территории региона, содержат мероприятия общего характера и др.

Рассмотрев проблемные вопросы деятельности субъектов профилактики правонарушений, мы можем сделать следующие выводы:

– в научной литературе содержатся различные подходы к понятию «субъект предупреждения преступлений». В Федеральном законе № 182-ФЗ отсутствует данное понятие, что, несомненно, является пробелом и требует его восполнения. В литературе также отмечается большое количество подходов к классификации субъектов РФ по различ-

ным основаниям. По нашему мнению, в данном вопросе необходимо придерживаться законодательной классификации субъектов профилактики правонарушений, несмотря на то что она подвергается научной критике. Законодательная классификация субъектов профилактики правонарушений требует конкретизации и расширения;

– в сфере совершенствования деятельности субъектов профилактики правонарушений нами предлагаются следующие организационные и правовые меры:

внесение изменений в ст. 5 Федерального закона № 182-ФЗ с указанием в ней только министерств, агентств и служб, непосредственно участвующих в деятельности по предупреждению преступлений, а не всех федеральных органов исполнительной власти РФ;

усиление роли прокурорского надзора в сфере профилактики правонарушений (координация деятельности субъектов профилактики правонарушений и др.);

корректировка штатного расписания органов Следственного комитета РФ, а также внесение соответствующих изменений в ст. 13 «Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность»;

принятие межведомственных совместных приказов о взаимодействии Следственного комитета Российской Федерации, МВД России и органов прокуратуры;

усиление качества комплексных региональных программ по профилактике преступлений, которые в своем содержании должны учитывать специфику преступности на территории региона, а также актуальные направления, меры и способы противодействия преступности.

Библиографический список

1. Антонян Ю. М. Общая концепция предупреждения преступности // Человек: преступление и наказание. 2013. № 3. С. 21–29.
2. Максимов С. В., Валуйсков Н. В. Законодательная новелла о профилактике правонарушений // Труды Института государства и права РАН. 2016. № 6. С. 150–165.
3. Смирнов Г. Г. Проблемы развития и реализации криминологического учения о предупреждении преступности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 380 с.