

НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ: ПОНЯТИЕ, ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ, ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2021-0-2-46-56>

Противодействие правонарушениям и антисоциальному поведению является одной из сфер социума, в которой проявляется провозглашенное единство интересов личности, общества и государства в качестве базиса совместных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества. Объединение их усилий в данной сфере требует системного подхода. Консолидация позитивных социальных сил и средств возможна посредством национальной системы профилактики правонарушений на основе научного обоснования ее элементного состава, определения правовой и организационной основ функционирования. Предмет исследования – функциональные и организационные связи, проявляющиеся в разных формах и предопределяющие отношения между органами государственной власти и институтами гражданского общества, совместно оказывающими противодействие правонарушениям и антисоциальному поведению. Цель исследования – построение и обоснование теоретической модели национальной системы профилактики правонарушений. В ходе исследования с применением всеобщих (анализ и синтез, индукция и дедукция, моделирование), общетеоретических (системный подход, структурно-функциональный, гепотетико-дедуктивный методы), частнонаучных (логико-юридический, сравнительно-правовой) методов выстроена модель национальной системы профилактики правонарушений, определены ее основные элементы (отраслевые подсистемы, их компоненты), раскрыто содержание правовой и организационных основ. В отличие от ранее представленных в науке моделей государственного типа предлагается рассматривать систему профилактики в качестве организационного образования, объединяющего при ведущей роли государства потенциал исторически устоявшейся общности людей в противодействии правонарушениям и антисоциальному поведению. Результаты исследования могут применяться в области криминологии и теории государственного управления, для последующего анализа и совершенствования правовой и организационных основ функционирования национальной системы профилактики правонарушений, обеспечения ее целостности и устойчивости при создании отраслевых подсистем.

ВАЛОВ
Сергей Владимирович

кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник
научно-исследовательского
отдела Московской академии
Следственного комитета РФ
(г. Москва)

valov-s@rambler.ru

**Профилактика;
система;
государство;
общество;
правонарушения;
управление;
правовая основа;
организационные основы**

Sergey V. VALOV

Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor, Senior
Researcher, Research Department,
Moscow Academy of the
Investigative Committee of the
Russian Federation (Moscow)
valov-s@rambler.ru

**NATIONAL SYSTEM FOR THE PREVENTION OF OFFENCES:
CONCEPT, MAIN ELEMENTS, LEGAL AND INSTITUTIONAL
FRAMEWORK**

Countering misconduct and anti-social behaviour is one of the spheres of society in which the declared unity of interests of the individual, society and the state is manifested as the basis for joint actions of state authorities, local self-government bodies and civil society institutions. Combining their efforts in this area requires a systematic approach. The consolidation of positive social forces and means is possible through the national system of crime prevention based on the

Prevention; *scientific justification of its elementary composition, the definition of the legal and*
system; *organizational basis for functioning. The subject of the study is functional and*
state; *organizational ties, manifested in different forms and predetermining relations*
society; *between state authorities and civil society institutions that jointly counteract of-*
offences; *fenses and anti-social behavior. The purpose of the study is to build and substan-*
governance; *tiate a theoretical model of a national crime prevention system. In the course of*
legal basis; *the study using general (analysis and synthesis, induction and deduction, model-*
institutional fundamentals *ing), general-theoretical (systemic approach, structural-functional, heptetic-de-*
ductive methods), private-scientific (logical-legal, comparative-legal) methods,
a model of the national crime prevention system was built, its main elements (in-
dustry subsystems, their components) were identified, the content of the legal and
organizational basis was revealed. In contrast to the state-type models previous-
ly presented in science, it is proposed to consider the prevention system as an or-
ganizational education that combines, with the leading role of the state, the po-
tential of a historically established community of people in countering offenses
and anti-social behavior. The results of the study can be used in the field of crimi-
nology and the theory of public administration, for subsequent analysis and im-
provement of the legal and organizational framework for the functioning of the
national system for the prevention of offenses, ensuring its integrity and sustain-
ability in the creation of sectoral subsystems.

Весь накопленный объем знаний об обстоятельствах возникновения, существования и изменения деструктивных социальных явлений и процессов [1, с. 70–73] убедительно доказывает, что их первоисточник нужно искать в видовом разнообразии взаимоотношений человека как основного элемента социума с окружающей внешней средой [2, с. 111]. Непреходящий характер присутствующего в этом взаимодействии противоречия между субъективным, личным, индивидуальным (с одной стороны) и коллективно-значимым, выраженным в выработанных правилах и стандартах общежития, закрепленных в различных социальных регуляторах (с другой стороны), порождает разновидности девиантного (отклоняющегося) поведения.

В видовом разнообразии девиации выделяются преступления, которые по своей повторяемости до уровня копирования образцов делинквентного поведения, масштабности причиняемого ими вреда и наступающим последствиям, степени деформации под их воздействием общественных отношений вынуждают государство вводить четкие правовые запреты, нарушение которых влечет за собой суровые наказания. Постоянно воспроизводящаяся под влиянием различных обстоятельств совокупность преступлений требовала адекватной реакции со стороны государства, установившего соответствующие запреты. В этом внутренне присущем любому обществу взаимном противостоянии преступности (как социально-правового явления) и государства (как социальной политической организации) выработывались различные стратегии последнего, которые на основе полу-

ченных знаний о природе преступного поведения в зависимости от преследуемых целей и приоритетов в выборе воздействия, оказываемого на преступность, получали разные терминологические определения («борьба», «противодействие», «контроль над уровнем», «сдерживание») [3, с. 1079–1084].

Исходящая от преступности угроза национальным интересам, безопасности личности и общества осознана и российским государством на раннем этапе своей современной истории [4; 5]. В 1994 г. в первом Послании Президента РФ Федеральному Собранию отмечалось, что преступность в ее разрастающихся размерах (за четыре года в 2 раза) является серьезной угрозой для жизни, здоровья и имущества граждан, государства и общества, национальной безопасности России [6, разд. 1.3].

На современном этапе развития российского общества преступность в различных ее проявлениях, несмотря на сокращение ее абсолютных и относительных показателей, рассматривается в виде сложного, комплексного постоянно изменяющегося негативного социально-правового явления, создающего прямую или косвенную возможность нанесения ущерба объективно значимым потребностям личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития [7; 8].

Государство, реализуя возложенную на него Конституцией РФ обязанность признавать, соблюдать и защищать права человека и гражданина (ст. 2), с учетом изменений в социально-экономическом развитии, состоянии и характеристик имеющегося потенциала, степени консолидации гражданско-

го общества, возрождения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей переходит в долгосрочной перспективе от создания [7, п. 39; 9] к совершенствованию [8, п. 45] единой государственной системы профилактики преступности и правонарушений. Сравнение направлений и мер обеспечения государственной и общественной безопасности в Стратегии-2009 и Стратегии-2015 показывает, что модернизация видится в сплоченности государственных и общественных образований на данном направлении, обоюдном движении к намеченной цели посредством развития взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышения доверия граждан к правоохранительной и судебной системам РФ. Обозначенные способы решения стратегических задач в настоящее время следует рассматривать в качестве отраслевой реализации конституционных положений о создании в Российской Федерации условий для взаимного доверия государства и общества, обеспечения социального партнерства (ст. 75.1 Конституции РФ).

Полагаем, что в связи с внесенными в Основной закон изменениями [10] в качестве стратегической цели уместно вести речь о национальной системе профилактики правонарушений и антисоциального поведения. В обоснование такой цели следует принять во внимание, что преступность признается угрозой национальным интересам, в качестве которых рассматриваются объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении своей защищенности и устойчивого развития. Консолидация усилий двух субъектов, объективно преследующих собственные интересы и представленных разными силами и средствами, должна проводиться на паритетных для них началах не вокруг целей, выгодных одной из взаимодействующих сторон. Таковыми должны выступать именно национальные интересы. Социальная природа криминогенных детерминант, их видовой состав требуют вовлечения в процесс разработки, реализации и совершенствования комплекса мер по оказанию воздействия на преступность не только органов государственной власти, но и общественных институтов, представляющих прогрессивные и позитивно настроенные силы.

Сохранение в определении системы термина «государственная» не в полной мере отвечает совокупности объединенных в нее элементов. Авторы, сохраняющие указанный термин в названии системы, вместе с тем выделяют в ее составе наряду с государственными органами институты гражданского общества [11, с. 9, 12–14; 12, с. 8, 9–11]. Кроме того, высказаны аргументы о том, что система функционирует на территории РФ, а государственные органы составляют организационное ядро системы [13, с. 12]. По

нашему мнению, территориальные границы функционирования системы не являются определяющим признаком, поскольку в условиях постиндустриального общества профилактическое воздействие благодаря современным средствам коммуникации может оказываться на лиц, пребывающих за границей, но продолжающих находиться под юрисдикцией государства [14, ст. 12]. Тезис о том, что система должна носить наименование «государственной», поскольку государственные органы составляют организационное ядро системы, опровергается позицией высказавших его авторов [13, с. 16], согласных с мнением о том, что вклад правоохранительных органов в профилактику преступлений составляет лишь четверть предпринимаемых усилий, «все остальное – это работа образовательных, спортивных учреждений, органов социальной защиты, здравоохранения, общественных организаций и многих других» [15, с. 33].

Наличие в наименовании системы термина «национальная» отвечает требованиям логики к содержанию и объему понятий, отражает современную культурно-политическую дихотомию термина «нация» [16; 17; 18], соответствует категориальному аппарату легального права. Российская нация является продуктом длительного исторического процесса межкультурного и межэтнического взаимодействия, сущностной характеристикой которого выступает уникальное культурное многообразие и духовная общность различных народов, приверженных единым принципам и ценностям вне зависимости от их этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности [19].

Изменение названия системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения не умаляет в ней ведущую роль государства. Во-первых, приоритетность и инициатива государства основаны на его конституционной обязанности признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, которые определяют деятельность законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ч. 1 ст. 17, 18 Конституции РФ). Российский народ, движимый целью обеспечения благополучия и процветания страны, определил путем всенародного голосования полномочия Президента РФ (ч. 2 ст. 80, ч. 1 ст. 82, п. «д.1»–«е.1», «ж» ст. 83 Конституции РФ), Правительства РФ (п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ), органов правосудия (ст. 118 Конституции РФ), разграничил сферы ответственности федеральных и региональных властей (ст. 71–73 Конституции РФ), установил степень вовлеченности органов местного самоуправления в процесс осуществления публичной власти (ст. 132 Конституции РФ). Совокупность реализуемых государством мер является не только отражением комплекса криминогенных детерминант,

но и проекцией возложенных на него Основным законом социальных обязательств.

Во-вторых, состав привлекаемых государством сил, средств и ресурсов требует согласованности действий, упорядоченности социальных связей, координации действий государственных органов, должностных лиц и институтов гражданского общества. Решение указанной задачи без применения форм, методов и средств государственного управления представляется маловероятным.

В-третьих, систематические, целенаправленные управляющие воздействия государства на систему общественных отношений с применением доступных только ему возможностей способны упорядочивать связи между субъектами разной социальной и правовой природы, существенно дополняя процессы самоорганизации, характерные для институтов гражданского общества.

В-четвертых, ведущая роль государства в лице уполномоченных им органов и должностных лиц закреплена в действующих нормативных правовых актах. Используемая в них терминология призвана упорочить инициативу и ответственность государства. Государственные органы и их должностные лица являются субъектами профилактики правонарушений и антиобщественного поведения, а граждане, общественные объединения и иные организации, оказывающие им помощь и содействие, названы лицами, участвующими в профилактике правонарушений [9, п. 4 ст. 2, ст. 5, ч. 4 ст. 6].

Субъектный состав национальной системы профилактики правонарушений и антиобщественного поведения обусловлен объединением носителей интереса к оказанию воздействия на правонарушительство (совокупность преступлений и иных правонарушений) [20, с. 5–7] на основе признания его деструктивного характера и оказываемого негативного влияния на сбалансированное развитие общества. В свою очередь, состав и видовое разнообразие реализуемых ими мер и выделение направлений воздействия определяются детерминированностью делинквентного поведения различными по своей природе причинами и набором условий, способствующих его постоянному воспроизводству, количественным и качественным изменениям в массовых масштабах.

Криминологи на основе проведенных исследований утверждают, что «интенсивность и характер преступности определяются противоречиями взаимодействующих социальных процессов и явлений криминогенного, антикриминогенного и «смешанного» характера». При определении направлений воздействия и состава мер внимание прежде всего обращается на криминогенные детерминанты – «комплексы причин и условий, совместное действие которых вызывает следствия – преступность и пре-

ступление». Совокупность причин и условий отвечает критериям системности. Она является устойчивым целостным множеством взаимосвязанных и взаимодействующих компонентов, социальных по своим происхождению и сущности, негативных – по своему содержанию [21, с. 91, 167–169, 171–172].

Применение на практике разработанных в учении о классификации причин и условий преступности критериев может быть использовано для выделения в национальной системе отдельных направлений и соответствующих им взаимосвязанных мер профилактики правонарушений и антиобщественного поведения. Из всего перечня критериев обратим внимание на уровень, масштаб действия и содержание криминогенных детерминант, поскольку они определяют построение и функционирование анализируемой системы.

Опираясь на достижения науки, законодатель в качестве объектов комплексного профилактического воздействия выделяет именно деструктивные социальные явления. Заметим, что, хотя Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ и носит название «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации», системный анализ его содержания указывает, что одним из объектов комплексного профилактического воздействия является антиобщественное поведение (п. 2 и 6 ст. 2, п. 5 ч. 2 ст. 6, п. 3 ч. 1 ст. 17 и другие нормы, определяющие содержание отдельных форм профилактического воздействия). Такой же подход был применен ранее при построении одной из отраслевых подсистем [22].

В качестве специальных объектов профилактического воздействия выделяются такие социальные явления, частной формой проявления которых могут выступать преступления и иные правонарушения. К их числу относятся коррупция [23], экстремизм [24], терроризм [25], наркотизация населения [26] и другие деструктивные явления. Перечень таких явлений является открытым. Их видовой состав под воздействием различных факторов постоянно актуализируется и выносится на повестку дня общественности и законодателей. Например, продолжается дискуссия об отнесении к числу таких явлений семейно-бытового насилия и разработки специальной отраслевой подсистемы профилактики [27, с. 13–59].

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время сформирована национальная система профилактики правонарушений и антиобщественного поведения, определены ее составные статические и динамические элементы. Национальная система профилактики правонарушений и антиобщественного поведения – это совокупность постоянно взаимодействующих между собой и упорядоченных определенным образом подсистем и элементов, представляющих государство и институты гражданского общества,

в своем единстве образующих в окружающей их социальной среде органически целостное образование, ориентированное на выработку и реализацию социальных, экономических, правовых, организационных, информационных, идеологических и иных мер, направленных на выявление и устранение обстоятельств, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения правонарушений или антиобщественного поведения.

Помимо элементного состава важным атрибутом анализируемой системы является структура. Методологически неверно утверждать, что «система профилактики правонарушений представляет собой сложную структуру взаимосвязанных элементов и отношений...» [13, с. 12]. Структура – атрибут системы, отражающий совокупность всех связей между составляющими ее элементами. В теории систем рассматриваемые категории никогда не отождествляются, не меняются местами. «Структура» – это не самостоятельное понятие, а всего лишь один аспект «системы», а «термин «система» не может быть заменен термином «структура», и наоборот», «совсем бессмыслицу мы получим, если... одновременно заменим «систему» «структурой» и «структуру» «системой»» [28, с. 43–45, 130]. В совокупности связей между элементами социальных систем основной акцент обращается на организационные связи, получившие формальное закрепление в правовых актах и управленческих решениях правомочных или уполномоченных субъектов.

Организационная структура управления данной системой представляет собой совокупность организационных и иерархических связей между специализированными координационными (совещательными) органами, субъектами профилактики и лицами, оказывающими им помощь (содействие). Данный вид дополняет иные связи, существующие между элементами системы (неформальные, функциональные, координационные и прочие).

При построении системы управления используются матричные и программно-целевые организационные структуры [29, с. 135, 137–140]. Поскольку субъектами системы профилактики выступают органы публичной власти (ст. 5 Федерального закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации»), то для упорядочения их повседневной деятельности в рамках ведомственных сегментов применяются все виды организационных структур, характерных для систем управления иерархическими организациями (линейные, линейно-функциональные, штабные, дивизиональные).

Учитывая многоуровневый характер системы, разнообразный видовой состав субъектов и участвующих в ней лиц, сочетание ведомственных и административно-территориальных организационных

структур, созданы и функционируют межведомственные, ведомственные и региональные координационные органы.

На федеральном уровне межведомственным органом, управленческие решения которого призваны согласовать действия непосредственно неподчиненных друг другу субъектов системы профилактики и участвующих в ней институтов гражданского общества, является Правительственная комиссия по профилактике правонарушений, которую возглавляет Министр внутренних дел РФ [30; 31]. В Правительственную комиссию по профилактике правонарушений включены представители федеральных органов исполнительной власти, перечисленных в ст. 5 Федерального закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации», а также по согласованию представители иных органов государственной власти и ряда общественных организаций (Фонда поддержки пострадавших от преступлений, Благотворительного фонда «Фонд помощи детям им. Е. М. Примакова» и др.). Решения, принимаемые данной комиссией в соответствии с ее компетенцией, являются обязательными для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, иными органами и организациями, реализующими меры по предупреждению преступлений и иных правонарушений.

В некоторых федеральных органах исполнительной власти, являющихся субъектами системы профилактики, созданы специальные ведомственные координационные органы (например, постоянная комиссия по вопросам профилактики правонарушений в сфере таможенного дела Экспертно-консультативного совета по реализации таможенной политики при Федеральной таможенной службе России [32]), или решения об организации работы на данном направлении принимают коллегиальные органы управления повседневной деятельностью подчиненных органов и подразделений.

На региональном уровне действует несколько координационных органов, уполномоченных выработать управленческие решения в рассматриваемой сфере с учетом особенностей конкретного субъекта РФ. К их числу относятся: 1) постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка в субъектах РФ [33]; 2) региональные (межведомственные) комиссии по профилактике правонарушений [34]. Порядок координации деятельности региональных подразделений (главных управлений, управлений) федеральных органов исполнительной власти и региональных органов исполнительной власти определен нормативными правовыми актами Президента РФ [35] и Правительства РФ [36].

Средством консолидации усилий и ресурсов субъектов системы, вовлечения в ее функциониро-

вание иных лиц, оказывающих им помощь и содействие, являются государственные (федеральные [37] и региональные [38]) и муниципальные [39] программы в сфере профилактики правонарушений (ст. 7, 29 Федерального закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации»). Содержание программ отражает комплексный подход к формированию и реализации профилактических мероприятий с учетом приведенной выше градации всех общественных процессов и явлений, а также видового разнообразия оказываемого на них профилактического воздействия.

Правовая модель построения и функционирования национальной системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения закреплена в нормативных правовых актах различной юридической силы. Правовую основу функционирования национальной системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения образуют правовые нормы, включенные в состав нормативных правовых актов, перечисленных в ст. 3 Федерального закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации». Правовая основа формируется в результате нормотворческой деятельности органов законодательной власти, Президента РФ, органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях, органов местного самоуправления. Сужение правовой основы построения и функционирования системы до совокупности административно-правовых норм [13, с. 12] не соответствует действующему российскому законодательству [40, ч. 4 ст. 29; ч. 2 ст. 158; 41, ч. 1, 2 ст. 226] и доктринальным представлениям о профилактическом воздействии права [11, с. 10–11]. Анализ практики взаимодействия следственных органов Следственного комитета РФ дает основания дополнить содержащийся в ст. 3 Федерального закона «Об основах профилактики правонарушений в Российской Федерации» перечень источников права, содержащих правовые нормы, определяющие функционирование системы, соглашениями и договорами, заключаемыми между субъектами профилактики и лицами, оказывающими им содействие (в различных сочетаниях сторон и их количества).

Отраслевые подсистемы по отношению к общей системе являются в достаточной степени автономными. Соподчиненность обусловлена отношением агрегации в связи с конкретным видом антисоциального явления, на все составляющие которого оказывается в том числе и профилактическое воздействие. Согласованность комплексов мер, вырабатываемых в каждой из отраслевых подсистем, обеспечивается существующими в государстве механизмами координации действий органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также государственных органов с особым правовым статусом.

Отраслевыми подсистемами являются следующие:

- 1) подсистема профилактики коррупционных правонарушений;

- 2) подсистема профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних;

- 3) подсистема противодействия терроризму;

- 4) подсистема противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

- 5) противодействия незаконному обороту промышленной продукции.

Сравнительный анализ каждой из перечисленных подсистем показывает, что их организационные структуры изоморфны, обладают существенными схожими признаками, указывающими на применение одинаковых моделей, опосредующих связи элементов со специализированным координационным органом на федеральном, региональном, а в ряде подсистем и на местном уровнях. Так, Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции вырабатывает комплексные управленческие решения, координирует действия уполномоченных органов и должностных лиц в подсистеме профилактики коррупционного поведения, контролирует исполнение Национального плана противодействия коррупции [42]. Аналогичные координационные функции в соответствующих отраслевых подсистемах выполняют Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав [43], Национальный антитеррористический комитет [44], Государственный антинаркотический комитет [45].

Региональный сегмент отраслевых подсистем представлен создаваемыми высшими должностными лицами субъектов РФ (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) совещательными органами, а именно комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав, антитеррористическими комиссиями, антинаркотическими комиссиями.

Особая роль в обеспечении согласованности действий специальных субъектов национальной системы отводится координационному совещанию руководителей правоохранительных органов РФ [46]. В отличие от иных организационных форм координации, представленных выше, совещание имеет право рассматривать любые вопросы деятельности правоохранительных органов и в общей системе, и в отраслевых профилактических подсистемах. Так, в 2020 г. на совещании обсуждены мероприятия по совершенствованию предупреждения и пресечения преступлений в сфере информационно-телекоммуникационных технологий, профилактики и пресечения преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних, противодействия коррупции в рамках реализации Национального плана.

Отличие данной организационной формы координации от иных проявляется в составе представителей, характере, виде и степени обязательности принимаемых ими решений. Субъектами координационного совещания являются только руководители правоохранительных органов вне зависимости от отнесения их к исполнительной ветви власти. Иные субъекты системы профилактики и участвующие в ее функционировании лица могут быть приглашены на заседание координационного совещания на основании согласованного решения его членов.

С учетом специфики повседневной деятельности и управления в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законодательством предусмотрена военная служба, на федеральном уровне создано специализированное координационное совещание руководителей правоохранительных органов для подготовки и реализации согласованных мер по противодействию преступности и коррупционным правонарушениям [47].

На региональном уровне функционируют координационные совещания руководителей правоохранительных органов, выполняющих свои обязанности на территории соответствующего субъекта РФ.

Согласованность действий субъектов профилактики, представляющих различные уровни и отрасли государственного управления, обеспечивается совместной разработкой региональных программ (комплексных планов) [48].

Полагаем, что национальная система профилактики правонарушений и антисоциального поведения будет дальше развиваться и совершенствоваться, адаптируясь к новым вызовам и угрозам. Одним из источников улучшения системы будут являться результаты научных исследований по разработке альтернативных подсистем социального реагирования, направленных на профилактику и пресечение преступного поведения в обществе [49].

Возможно образование новых отраслевых подсистем, ориентированных на комплексное профилактическое воздействие, основанное на партнерстве общественных и государственных институтов с сохранением ведущей роли последних в определении целей, задач и комплекса мероприятий, обеспеченных соответствующими силами и ресурсами.

Таким образом, национальная система профилактики правонарушений и антисоциального поведения – это совокупность статических (цель, задачи, принципы, субъекты и лица, оказывающие содействие, правовая и организационные основы, формы

и виды профилактики) и динамических компонентов (механизм, стадии (этапы), направления, технологии, методы, способы, приемы, средства, процедура), постоянно взаимодействующих между собой и упорядоченных определенным образом, в своем единстве образующих в окружающей их социальной среде органически целостное образование. Концептом данной социальной системы выступают способность субъектов и лиц, оказывающих им помощь, оказывать профилактическое воздействие и объективная необходимость объединять свои потенциал и усилия при выработке и реализации различных мер по выявлению и устранению обстоятельств, способствующих совершению правонарушений, оказанию воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Ведущую роль в национальной системе профилактики правонарушений и антисоциального поведения играет государство в силу возложенной на него конституционной обязанности признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

В составе национальной системы профилактики правонарушений и антисоциального поведения выделяются относительно автономные отраслевые подсистемы профилактики правонарушений и антиобщественного поведения, вызванных деструктивными социальными явлениями (коррупцией, экстремизмом, терроризмом, наркотизацией населения и др.).

Организационные структуры общей системы и ее отраслевых подсистем обладают рядом существенных схожих признаков: установлением координационных связей между не соподчиненными друг с другом субъектами в ходе выработки и реализации управленческих решений; применением программно-целевых и матричных организационных структур для упорядочения входящих в их состав элементов.

Правовая основа функционирования системы и ее отраслевых, региональных сегментов образования совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие между субъектами и иными оказывающими им помощь лицами (их объединениями) в ходе выработки и реализации комплекса мер, направленных на выявление и устранение обстоятельств, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия в целях недопущения совершения отдельными личностями или их группами правонарушений или антиобщественного поведения.

Пристатейный библиографический список

1. *Гилинский Я. И.* Социология девиантности (новеллы и перспективы) // Социологические исследования. 2009. № 8.
2. Криминология / под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. 4-е изд., перераб. и доп. М. : НОРМА, 2009.
3. *Кудрявцев В. Н.* Стратегия борьбы с преступностью // Вестник Российской академии наук. 2003. Т. 73. № 12.
4. Указ Президента РФ от 24 мая 1994 г. № 1016 «О неотложных мерах по реализации Федеральной программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994–1995 годы» // СЗ РФ. 1994. № 5. Ст. 403.
5. Постановление Правительства РФ от 17 ноября 1994 г. № 1272 «Об утверждении Положения о Государственном фонде борьбы с преступностью» // СЗ РФ. 1994. № 31. Ст. 3285.
6. Послание Президента Российской Федерации Б. Н. Ельцина Федеральному Собранию «Об укреплении Российского государства (Основные направления внутренней и внешней политики)» от 24 февраля 1994 г. // Российская газета. 1994. 25 февраля.
7. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
8. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.
9. Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. 1). Ст. 3851.
10. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
11. *Головкина А. Г.* Государственная система профилактики правонарушений в современной России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
12. *Семенюк Р. А.* Государственная система профилактики правонарушений в Российской Федерации. Барнаул : Барнаул. юрид. ин-т МВД России, 2015.
13. *Бекетов О. И., Давыдов Ю. В.* О понятии и особенностях государственной многоуровневой системы профилактики правонарушений // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2015. № 1-2.
14. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
15. *Авдейко А. Г., Москвин Г. К.* О некоторых проблемах правового обеспечения организации в Российской Федерации государственной системы профилактики правонарушений // Административное и муниципальное право. 2008. № 9.
16. *Семенов Ю. И.* Народ, этнос, нация. Статья вторая. Общество, политодемотия, нация // Философия и общество. 2013. № 2.
17. *Сафонов А. Л., Орлов А. Д.* Нация и этнос в едином мире // Век глобализации. 2013. № 2.
18. *Вилков В. Ю.* Тенденции генезиса понятия «нация» // Обозреватель – Observer. 2014. № 4.
19. Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.
20. *Клушин О. З.* Методические основы анализа правонарушительства. М., 1996.
21. Криминология / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунеева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2004.
22. Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.
23. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
24. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
25. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
26. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219.
27. Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2020. № 1 (56).
28. *Уемов И. А.* Системный подход и общая теория систем. М. : Мысль, 1978.
29. *Мильнер Б. З.* Теория организации. 5-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2006.

30. Постановление Правительства РФ от 28 марта 2008 г. № 216 «О Правительственной комиссии по профилактике правонарушений» // СЗ РФ. 2008. № 14. Ст. 1410.

31. Распоряжение Правительства РФ от 14 июня 2012 г. № 975-р «Об утверждении состава Правительственной комиссии по профилактике правонарушений» // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3427.

32. Приказ Федеральной таможенной службы России от 14 октября 2020 г. № 911 «О координационных и совещательных органах» // СПС «КонсультантПлюс».

33. Указ Президента РФ от 11 декабря 2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6656.

34. Постановление Правительства Рязанской области от 22 ноября 2005 г. № 287 «О межведомственной комиссии по профилактике правонарушений при Правительстве Рязанской области» // Главное управление по взаимодействию с федеральными территориальными органами Рязанской области : сайт. URL: https://guv.ryazangov.ru/activities/reg_security/offense/ (дата обращения: 05.02.2021).

35. Указ Президента РФ от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2005. № 27. Ст. 2730.

36. Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2005 г. № 725 «О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2005. № 50. Ст. 5311.

37. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. 4). Ст. 2188.

38. Постановление Правительства Вологодской области от 13 мая 2019 г. № 446 «О государственной программе «Обеспечение профилактики правонарушений, безопасности населения и территории Вологодской области в 2021 – 2025 годах» // Электронный фонд АО «Кодекс» : сайт. URL: <http://docs2.kodeks.ru/document/553284902> (дата обращения: 05.02.2021).

39. Постановление администрации муниципального района «Сретенский район» Забайкальского края от 7 августа 2020 г. № 225 «Об утверждении программы «Профилактика правонарушений в муниципальном районе «Сретенский район» на 2020–2022 годы» // Официальный портал Забайкальского края : сайт. URL: <https://media.75.ru/documents/66320/post-225-ot-07082020-g.pdf> (дата обращения: 05.02.2021).

40. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

41. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

42. Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 21. Ст. 2429.

43. Постановление Правительства РФ от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2093.

44. Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» // СЗ РФ. 2015. № 52. Ч. I. Ст. 7591.

45. Указ Президента РФ от 18 октября 2007 г. № 1374 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» // СЗ РФ. 2007. № 43. Ст. 5167.

46. Указ Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

47. Портал органов военной прокуратуры : сайт. URL: <https://gvp.gov.ru/gvp/events/info> (дата обращения: 05.02.2021).

48. Комплексный план профилактики правонарушений и преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении них, на 2020–2022 годы (утв. председателем координационного совещания руководителей правоохранительных органов края – прокурором Красноярского края и председателем координационного совещания по обеспечению правопорядка в Красноярском крае – губернатором Красноярского края) // Генеральная прокуратура Российской Федерации : сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_24/mass-media/news?item=56216739 (дата обращения: 05.02.2021).

49. Распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 3684-р «Об утверждении Программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2021–2030 годы)» // СПС «КонсультантПлюс».

References

1. *Gilinskii Ia. I. Sociology of Deviance (Short Stories and Perspectives). Sociological Research. 2009. No. 8.*
2. *Kudriavtsev V. N., Eminov V. E. (eds.). Criminology. 4th ed. Moscow: Norma, 2009.*
3. *Kudriavtsev V. N. Crime Strategy. Bulletin of the Russian Academy of Sciences. 2003. Vol. 73. No. 12.*
4. Decree of the President of the Russian Federation of 24 May 1994 No. 1016 "On Urgent Measures for the Implementation of the Federal Program of the Russian Federation to Strengthen the Fight Against Crime for 1994–1995 Years". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1994. No. 5. Art. 403.*
5. Regulation of the Government of the Russian Federation of 17 November 1994 No. 1272 "On the Approval of the Situation on the State Crime Control Fund". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1994. No. 31. Art. 3285.*
6. Message of the President of the Russian Federation B. N. Yeltsin to the Federal Assembly "On Strengthening the Russian State (Main Directions of Domestic and Foreign Policy)" of 24 February 1994. *Rossiiskaia Gazeta. 25 February 1994.*
7. Decree of the President of the Russian Federation of 12 May 2009 No. 537 "On the National Security Strategy of the Russian Federation Until 2020". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2009. No. 20. Art. 2444.*
8. Decree of the President of the Russian Federation of 31 December 2015 No. 683 "On the National Security Strategy of the Russian Federation". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2016. No. 1 (Part 2). Art. 212.*
9. Federal Law of 23 June 2016 No. 182-FZ "On the Basics of the Crime Prevention System in the Russian Federation". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2016. No. 26 (Part 1). Art. 3851.*
10. Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation of 14 March 2020 No. 1-FKZ "On Improving the Regulation of Certain Issues of the Organization and Functioning of Public Power". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 11. Art. 1416.*
11. *Golovkina A. G. State System of Crime Prevention in Modern Russia: Synopsis of a Thesis for a Candidate Degree in Law Sciences. Moscow, 2011.*
12. *Semeniuk R. A. State System of Crime Prevention in the Russian Federation. Barnaul: Barnaul Legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2015.*
13. *Beketov O. I., Davydov Iu. V. On the Concept and Features of the State Multi-Level Crime Prevention System. Public Security, Law and Order in the III Millennium. 2015. No. 1-2.*
14. Criminal Code of the Russian Federation of 13 June 1996 No. 63-FZ. *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 25. Art. 2954.*
15. *Avdeiko A. G., Moskvina G. K. On Some Problems of Legal Support for the Organization in the Russian Federation of a State System for the Prevention of Offenses. Administrative and Municipal Law. 2008. No. 9.*
16. *Semenov Iu. I. People, Ethnos, Nation. Article Two. Society, Polydemotia, Nation. Philosophy and Society. 2013. No. 2.*
17. *Safonov A. L., Orlov A. D. Nation and Ethnos in a Single World. Age of Globalization. 2013. No. 2.*
18. *Vilkov V. Iu. Trends in the Genesis of the Concept of "Nation". Observer. 2014. No. 4.*
19. Decree of the President of the Russian Federation of 19 December 2012 No. 1666 "On the Strategy of State National Policy of the Russian Federation for the Period until 2025". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2012. No. 52. Art. 7477.*
20. *Klushin O. Z. Methodological Basis for the Analysis of Delinquency. Moscow, 1996.*
21. *Kuznetsova N. F., Lunev V. V. (eds.). Criminology. 2nd ed. Moscow: Wolters Kluwer, 2004.*
22. Federal Law of 24 June 1999 No. 120-FZ "On the Basics of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1999. No. 26. Art. 3177.*
23. Federal Law of 25 December 2008 No. 273-FZ "On Combating Corruption". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2008. No. 52 (Part 1). Art. 6228.*
24. Federal Law of 25 July 2002 No. 114-FZ "On Countering Extremist Activity". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 30. Art. 3031.*
25. Federal Law of 6 March 2006 No. 35-FZ "On Countering Terrorism". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 11. Art. 1146.*
26. Federal Law of 8 January 1998 No. 3-FZ "On Narcotic Drugs and Psychotropic Substances". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1998. No. 2. Art. 219.*
27. *Criminology: Yesterday, Today, Tomorrow. 2020. No. 1 (56).*
28. *Uemov I. A. System Approach and General Theory of Systems. Moscow: Mysl', 1978.*
29. *Milner B. Z. Theory of Organization. 5th ed. Moscow: Infra-M., 2006.*
30. Regulation of the Government of the Russian Federation of 28 March 2008 No. 216 "On the Government Commission for the Prevention of Offenses". *Collection of the Legislation of the Russian Federation. 2008. No. 14. Art. 1410.*

31. Order of the Government of the Russian Federation of 14 June 2012 No. 975-r "On Approval of the Composition of the Government Commission for the Prevention of Offenses". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2012. No. 25. Art. 3427.

32. Order of the Federal Customs Service of Russia of 14 October 2020 No. 911 "On Coordination and Advisory Bodies" (SPS «ConsultantPlus»).

33. Decree of the President of the Russian Federation of 11 December 2010 No. 1535 "On Additional Measures to Ensure Legal Order". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2010. No. 50. Art. 6656.

34. Regulation of the Government of the Ryazan Region of 22 November 2005 No. 287 "On the Interdepartmental Commission for the Prevention of Offenses under the Government of the Ryazan Region". URL: https://gub.ryazangov.ru/activities/reg_security/offense/ (date of application: 05.02.2021).

35. Decree of the President of the Russian Federation of 2 July 2005 No. 773 "Issues of Interaction and Coordination of the Activities of Executive Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation and Territorial Bodies of Federal Executive Bodies". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2005. No. 27. Art. 2730.

36. Regulation of the Government of the Russian Federation of 5 December 2005 No. 725 "On Cooperation and Coordination of the Activities of Executive Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation and Territorial Bodies of Federal Executive Bodies". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2005. No. 50. Art. 5311.

37. Regulation of the Government of the Russian Federation of 15 April 2014 No. 345 "On Approval of the State Program of the Russian Federation 'Ensuring Public Order and Countering Crime'". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2014. No. 18 (Part 4). Art. 2188.

38. Regulation of the Government of the Vologda Region of 13 May 2019 No. 446 "On the State Program «Ensuring the Prevention of Offenses, the Safety of the Population and the Territory of the Vologda Region in 2021–2025". URL: <http://docs2.kodeks.ru/document/553284902> (date of application: 05.02.2021).

39. Regulation of the Administration of the Municipal District "Sretensky District" of the Trans-Baikal Territory of 7 August 2020 No. 225 "On the Approval of the Program 'Prevention of Offenses in the Municipal District 'Sretensky District' for 2020–2022". URL: <https://media.75.ru/documents/66320/post-225-ot-07082020-g.pdf> (date of application: 05.02.2021).

40. Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of 18 December 2001 No. 174-FZ. *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2001. No. 52 (Part 1). Art. 4921.

41. Code of Civil Procedure of the Russian Federation of 14 November 2002 No. 138-FZ. *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2002. No. 46. Art. 4532.

42. Decree of the President of the Russian Federation of 19 May 2008 No. 815 "On Measures to Combat Corruption". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2008. No. 21. Art. 2429.

43. Regulation of the Government of the Russian Federation of 6 May 2006 No. 272 "On the Government Commission for Juvenile Affairs and the Protection of Their Rights". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2006. No. 19. Art. 2093.

44. Decree of the President of the Russian Federation of 26 December 2015 No. 664 "On Measures to Improve Public Administration in the Field of Countering Terrorism". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2015. No. 52 (Part 1). Art. 7591.

45. Decree of the President of the Russian Federation of 18 October 2007 No. 1374 "On Additional Measures to Counter the Illicit Traffic in Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Their Precursors". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 2007. No. 43. Art. 5167.

46. Decree of the President of the Russian Federation of 18 April 1996 No. 567 "On the Coordination of the Activities of Law Enforcement Agencies to Combat Crime". *Collection of the Legislation of the Russian Federation*. 1996. No. 17. Art. 1958.

47. URL: <https://gvp.gov.ru/gvp/events/info> (date of application: 05.02.2021).

48. Comprehensive Plan For the Prevention of Offenses and Crimes Committed by and Against Minors for 2020–2022 (approved by the chairman of the coordination meeting of heads of law enforcement agencies of the region – the prosecutor of the Krasnoyarsk Territory and the chairman of the coordination meeting on ensuring law and order in the Krasnoyarsk Territory – the governor of the Krasnoyarsk Territory). URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_24/mass-media/news?item=56216739 (date of application: 05.02.2021).

49. Order of the Government of the Russian Federation of 31 December 2020 No. 3684-r "On Approval of the Program of Fundamental Scientific Research in the Russian Federation for a Long-Term Period (2021–2030)" (SPS "ConsultantPlus").