Министерство внутренних дел Российской Федерации

Академия управления

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Часть II

МОСКВА • 2020

АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебник часть 2

Под редакцией заслуженного юриста
Российской Федерации, доктора юридических наук,
профессора
Л.И. Беляевой

Москва • 2020

Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России

Рецензенты: доктор юридических наук, профессор (Московский университет МВД России); доктор юридических наук, профессор (ГУОООП МВД России), доктор юридических наук, профессор (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова); доктор юридических наук, профессор (Академия управления МВД России); доктор юридических наук, профессор (Академия управления МВД России); доктор юридических наук, профессор (Краснодарский университет МВД России).

Уголовная политика Российской Федерации: учебник часть 2 / под ред. заслуженного юриста РФ, докт. юрид. наук, профессора Л.И. Беляевой. – М.: Академия управления МВД России, 2020.– с.

Авторский коллектив: Л.И. Беляева – главы I (§ 3 в соавторстве с Цепелевым В.Ф.), II, X, XII, XIII; Б.Я. Гаврилов – глава IV; Мартыненко Н.Э. – главы VI, VIII; Мелехин О.Ю. – глава VII (в соавторстве с Милехиным В.А.); Смольянинов Е.С. –глава XIV; Трунцевский Ю.В. – глава IX; Цепелев В.Ф. – главы I (§ 3 в соавторстве с Л.И. Беляевой), III, V, XI (в соавторстве с Е.В. Роговой), XV.

В учебнике с учетом современного состояния теории и практики впервые в систематизированном виде освещаются основные понятия и институты уголовной политики и главные направления ее реализации в деятельности органов внутренних дел. Использованы материалы зарубежного опыта и практики отечественных правоохранительных органов.

Учебник предназначен для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, соискателей, магистрантов и слушателей Академии управления МВД России и других образовательных и научных организаций, а также практических работников правоохранительных органов.

Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 01.09.2018..

©Академия управления МВД России, 2020

Глава XIII. Реализация уголовной политики в сфере защиты личности

§ 1. Борьба с посягательствами против личности – основное направление уголовной политики.

§ 2. Состояние уголовно-правовой борьбы с посягательствами на личность.

§ 3. Меры уголовно-правового воздействия в сфере защиты личности от преступных посягательств.

§ 4. Реализация уголовной политики в сфере защиты личности органами внутренних дел.

§ 1. Борьба с посягательствами против личности – основное направление уголовной политики

Борьба с посягательствами против личности является основным направлением уголовной политики. В уголовной политике как политике борьбы с преступностью, выделяют несколько уровней, определяющих ее содержание. Прежде всего, это ***концептуальный уровень***, в рамках которого формируются основополагающие принципы и стратегические цели уголовной политики, как деятельности государства по противодействию преступности в целом, и ее отдельным направлениям.

Современная концепция (или основополагающая идея) противодействия преступлениям против личности была заложена в 90-е годы прошлого века. Именно тогда произошло принципиальное изменение в расстановке ценностно - нормативных приоритетов в сфере борьбы с преступностью. Поскольку человек в демократическом мире является высшей социальной ценностью, постольку основная концептуальная идея в те годы состояла в приоритетности охраны личности от преступных посягательств. Данная идея заложена в Конституции Российской Федерации (гл. 2) и гарантируется ею. Так, Конституция РФ, закрепила положение о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека

и гражданина – обязанность государства (ст. 2). В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией (ст. 17).

Учитывая положение Конституции РФ о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ст.15) концептуальные идеи о приоритетной охране личности от преступных посягательств строятся с учетом требований целого ряда международных нормативных правовых актов и документов, основными из которых являются Всеобщая декларация прав человека[1], Международный пакт о гражданских и политических правах[2], Конвенция о защите прав человека и основных свобод[3], Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью[4] и ряда других.

Концептуальная идея о приоритете охраны личности от преступных посягательств, ставшая в последующем политической идеологией, находит свое выражение в программных документах. В частности, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации[1] сказано, что основными угрозами национальной и общественной безопасности являются преступные посягательства, направленные против личности (п.43), а главным

---

[1] Всеобщая декларация прав человека [Текст]: принята Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 05 апреля 1995. – № 67.

[2] Международный пакт о гражданских и политических правах [Текст]: принята в Нью-Йорке 19 декабря 1966 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. – М., 1978. – вып. XXXП. – С. 44.

[3] Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Текст]: заключена в г. Риме 04.11.1950 // Собрание законодательства Российской Федерации. –2001. – №2. – Ст.163.

[4] Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. № 40/34 // Международные акты о правах человека: сб. документов. – М.: Норма, 2002. – 928 с.

[1] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31.12. 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – №1. – Ст. 212.

направлением обеспечения государственной и общественной безопасности – усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности (п.44). Следовательно, борьба с посягательствами против личности является стратегическим (основным) направлением уголовной политики.

Следующим уровнем уголовной политики в сфере борьбы с преступлениям против личности, является ***законодательный уровень,*** который характеризует деятельность государства по совершенствованию правовых основ уголовной политики, направленных на обеспечение безопасности личности от криминальных посягательств. Это осуществляется путем разработки и принятия новых нормативных правовых актов, а также отмены устаревших.

Изменение приоритетов охраны общественных отношений, постановка на первое место обеспечение безопасности личности от преступных посягательств, потребовало принятия новых законодательных актов. Прежде всего, это относится к Уголовному кодексу Российской Федерации, принятому 24 мая 1996 г. В уголовном законе концептуальная идея о приоритетности охраны личности от преступных посягательств получила законодательное закрепление в положения Общей и Особенной частей. Так в УК РФ:

1. Изменена структура Особенной части УК. Она построена с учетом значимости объектов правовой охраны - личность - общество - государство.

Последовательно проведен принцип приоритета общечеловеческих ценностей, декларирована ориентация на всемерное обеспечение безопасности личности, охрану жизни, здоровья, чести, достоинства, конституционных прав и свобод граждан, их неприкосновенности.

Особенная часть Кодекса открывается разделом VII «Преступления против личности» (в УК РСФСР Особенная часть начиналась с главы «Государственные преступления»). В раздел VII включены следующие главы:

«Преступления против жизни и здоровья», «Преступления против свободы, чести и достоинства личности», «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности», «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина», «Преступления против семьи и несовершеннолетних».

2. Нормы о преступлениях против личности предусматривают дифференциацию ответственности в зависимости от тяжести содеянного Умышленные посягательства на жизнь человека, например, отнесены к категории особо тяжких преступлений, за которые при наличии отягчающих обстоятельств возможно назначение лишения свободы на срок до 20 лет, пожизненного лишения свободы, смертной казни (в УК РСФСР максимальный срок лишения свободы за убийство при отягчающих обстоятельствах равнялся пятнадцати годам). За убийство, совершенное без отягчающих и смягчающих обстоятельств, указанных в соответствующих статьях Кодекса, установлено наказание в виде лишения свободы на срок до 15 лет (в УК РСФСР за такой вид убийства максимальное наказание равнялось десяти годам лишения свободы). Повышение санкции за убийство объясняется необходимостью усиления правовой защиты жизни граждан как самой высшей ценности.

В тоже время, система санкций норм Особенной части УК в отдельных случаях противоречит интересам охраны личности. Так, например, убийство наказывается с учетом верхнего предела санкции наравне с особо квалифицированными видами разбоя, вымогательства, изготовления или сбыта поддельных денег или ценных бумаг, квалифицированным видом хищения предметов, имеющих особую ценность. При этом минимальный предел санкции за убийство без отягчающих обстоятельств ниже, чем за указанные корыстно - насильственные и корыстные преступления.

3. За посягательство на жизнь человека в УК РФ сохранена смертная казнь, хотя перспективы дальнейшего ее назначения достаточно

неопределенны. 2 февраля 1999 года Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что до введения на всей территории Российской Федерации судов присяжных наказание в виде смертной казни назначаться не может[5]. В последующем, после создания судов присяжных во всех субъектах Российской Федерации, Конституционный Суд РФ принял решение о том, что назначение смертной казни в России невозможно[6].

4. Взяты под охрану УК новые общественные отношения, ранее либо вообще неизвестные этой отрасли права, либо встречавшиеся лишь на уровне научных исследований. Установлена уголовная ответственность за:

•торговлю людьми (ст. 126^1), использование рабского труда (ст. 126^2) – (2003 г.). Введение данных статей связано с необходимостью противодействовать «торговому бизнесу». Россия с середины 90-х годов стала являться поставщиком женщин и детей, которые продавались в целях проституции в страны Западной Европы, Ближнего Востока и Северной Америки;

[5] По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан»: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П // Собрании законодательства Российской Федерации. – 1999 г. – № 6. – Ст. 867.

[6] О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации», «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судоустройстве РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р // Рос. газ. 2009. 27 ноября

•незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (ст. 138^1 – 2011 г.). Цель введения данной нормы закона - предотвратить несанкционированное использование технических средств для негласного получения информации. В Российской Федерации есть несколько правовых актов, регламентирующих использование технических средств:

- Указ Президента Российской Федерации от 22 февраля 1992 г. №179 «О видах продукции (работ, услуг) и отходов производства, свободная реализация которых запрещена», куда отнесены и «специальные и иные технические средства, предназначенные (разработанные, приспособленные, запрограммированные) для негласного получения информации, нормативно-техническая документация на их производство и использование»;

- постановление Правительства Российской Федерации от 01.07.1996 г. №770 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности физических и юридических лиц, не уполномоченных на осуществление оперативно-розыскной деятельности, связанной с разработкой, производством, реализацией, приобретением в целях продажи, ввоза в Российскую Федерацию и вывоза за ее пределы специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, и перечня видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности».

• нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию (ст. 116^1 – 2016 г.). В УК РФ, начиная с 2009 года, возвращается административная преюдиция, означающая, что в первый раз за совершение административного правонарушения лицо привлекается к административной, а во второй раз при совершении аналогичного, тождественного или

однородного деяния – к уголовной, при условии наличия у лица административной наказанности.

- склонение к самоубийству или содействие совершению самоубийства (ст. 110^1 – 2017 г.), организацию деятельности, направленной за побуждение к совершению самоубийства (ст. 110^2 – 2017 г.). Криминализация данных деяний была вызвана увеличением количества случаев суицидального поведения граждан, в особенности несовершеннолетних лиц. Особую тревогу вызывали так называемые группы смерти - интернет-сообщества, создатели (администраторы) которых целенаправленно склоняли детей к самоубийствам.

Введение вышеназванных норм свидетельствует о своевременном реагировании государства на новые угрозы, возникающие в обществе ,уголовно-правовыми средствами.

5. Ужесточена ответственность за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, посягающих на личность. В частности, максимальный срок лишения свободы увеличен до 20 лет, при назначении наказания по совокупности преступлений - до 25 лет, а по совокупности приговоров - до 30 лет. Предусматривается и пожизненное лишение свободы как альтернатива смертной казни. Ужесточение ответственность связано с приоритетностью охраны личности от преступных посягательств. По сути, уголовный закон является уголовно-правовой гарантией конституционных прав человека, и, прежде всего, на жизнь и здоровье. Можно предположить, что ужесточение санкций за посягательство на жизнь человека, является одной из причин, приведших к уменьшению совершения убийств.

6. Ужесточена уголовная ответственность за посягательства на несовершеннолетних. Существенно увеличена санкция за посягательства на половую неприкосновенность, нравственное, физическое развитие лиц, не достигших четырнадцатилетнего возраста. Так, за изнасилование малолетней

(ч.3 ст.131 УК РФ) предусмотрено лишение свободы на срок от двенадцати до двадцати лет. Нижний предел санкции больше, чем у убийства, совершенного при отягчающих обстоятельствах. Введена уголовная ответственность за розничную продажу несовершеннолетним алкогольной продукции (ст.151^1 - 2011 г.) и вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего (ст. 151^2 – 2017 г.). Особое внимание к уголовно-правовой охране несовершеннолетних связано с реализацией Указа Президента Российской Федерации от 12.09.1995 № 942 «Об утверждении Основных направлений государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года (Национального плавна в интересах детей)» и Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы (утв. Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761).

7. Усилена профилактическая функция уголовного закона, эффективности специальной и общей превенции преступлений, расширена возможность применения поощрительных норм. В УК появились новые основания освобождения от уголовной ответственности при совершении преступлений небольшой и средней тяжести: в связи с деятельным раскаянием виновного (ст.75 УК РФ), в связи с примирением с потерпевшим (ст.76 УК РФ), в связи с возмещением ущерба (ст.76^1 УК РФ), с назначением судебного штрафа (ст.76^2 УК РФ). Введение новых видов освобождения от уголовной ответственности связано, прежде всего, с реализацией принципа гуманизма, установленного в ст. 7 УК РФ. Так, Федеральным законом от 03.07.2016 г. № 323-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации был дополнен новым видом освобождения от уголовной ответственности – судебным штрафом (ст. 76^2 УК РФ). Необходимость данной новеллы обосновывалась тем, что новый вид освобождения от уголовной ответственности **создаст условия для** выведения из-под действия уголовного закона или из сферы уголовной ответственности в общей сложности более 300 тыс. человек, что, в свою

очередь, будет способствовать положительным изменениям в социальной структуре общества за счет значительного сокращения числа лиц, имеющих судимость[7].

Следующим уровнем уголовной политики в сфере борьбы с преступлениям против личности, является ***управленческий уровень*** – это деятельность государства, связанная с принятием социально значимых решений по организации деятельности субъектов уголовной политики в обеспечении безопасности граждан от криминальных посягательств. На обеспечение безопасности граждан от преступных посягательств созданы и работают все правоохранительные структуры, одной из задач которых является защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства и противодействие преступности (ст. 1 ФЗ «О полиции»), борьба с преступностью (ст.8 ФЗ «О федеральной службе безопасности»), защита прав и свобод человека и гражданина (ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации).

Особенности управленческой деятельности в сфере борьбы с посягательствами на личность, обусловлены:

а) особенностями объекта воздействия и предметных знаний о нем;

б) тактическими задачами направления деятельности для достижения стратегических целей:

в) методами, формами и средствами управленческой деятельности;

г) ресурсными возможностями и др.

Так, например, в структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации для обеспечения безопасности граждан от преступных посягательств создано **Главное управлении по обеспечению охраны**

[7] Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации и пункт 4 статьи 1 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно- процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» // http://asozd.duma.gov.ru/

общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУОООП МВД России), важнейшим направлением в работе которого является возрождение государственной системы профилактики правонарушений, а также организация в пределах предоставленных прав обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий; Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите Министерства внутренних дел Российской Федерации, организует и осуществляет меры безопасности в целях защиты жизни и здоровья лиц, подлежащих государственной защите, организует предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений, связанных с угрозой безопасности защищаемых лиц.

Еще одним уровнем уголовной политики в сфере борьбы с преступлениям против личности, является ***правоприменительный уровень***, т. е. непосредственная правоприменительная деятельность уполномоченных на то органов государства в сфере обеспечения безопасности личности от криминальных посягательств.

На правоприменительном уровне осуществляется реализация уголовной политики в сфере охраны личности, посредством деятельности государства и его органов в установленных законом формах, направленной на противодействие преступлениям, посягающим на личность.

Разделение уголовной политики в сфере борьбы с посягательствами на личность на концептуальный, законодательный, управленческий, правоприменительный уровни до некоторой степени условно, и осуществляется, прежде всего, для ее научного анализа, выявления закономерностей ее развития и разработки мер по повышению ее эффективности. С практической точки зрения она бесспорно должна

восприниматься и осуществлять как единая системная централизованная деятельность государства, направленная на стратегическую цель борьбы с преступностью – обеспечение ее нахождения на социально приемлемом уровне.

По внутреннему содержанию уголовную политику в сфере борьбы с преступлениями, посягающими на личность, составляют профилактическая, уголовно-правовая, уголовно-процессуальная, уголовно-исполнительная политика, оперативно-розыскная составляющие уголовной политики. Каждый элемент имеет свои особенности и направленность, но находится в диалектической зависимости друг с другом и развивается в рамках общей стратегической цели противодействия преступности. Далее будет рассмотрена уголовно-правовая политика в сфере защиты личности.

§ 2. Состояние уголовно-правовой борьбы с посягательствами на личность

На протяжении последних пяти лет наблюдается общая тенденция снижения количества зарегистрированных преступлений в целом, и преступлений против жизни и здоровья, в частности. Исключение составил 2015 г. В данный период времени наблюдался рост количества зарегистрированных преступлений в целом, однако тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни и здоровья имели тенденцию к снижению.

Одной из задач реализации уголовной политики в современных условиях является обеспечение эффективной борьбы с преступлениями, связанными с посягательствами на личность. За последние пять лет количество зарегистрированных преступлений против личности составило: 393.009 – 2014 г., 409.559 – 2015 г., 347.322 – 2016 г., 295.212 – 2017 г., 283.595 – 2018 г. Снижение количества зарегистрированных преступлений против личности связано, в том числе, с частичной декриминализацией некоторых преступлений (ч.1 ст.116 УК РФ), возвращением в УК РФ административной

преюдиции (ст.ст. 116[1], 157), усилением профилактического потенциала норм с двойной превенцией и т.д.

С сокращением числа зарегистрированных преступлений, снижается число лиц, признанных потерпевшими от преступных посягательств.

Высшей ценностью является жизнь и здоровье человека. Именно эти права поставлено Конституцией на первое место: «Каждый имеет право на жизнь» (ст. 20).

Удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений, зарегистрированных за пять лет, остается стабильным – в 2014 г. 24,3%, 2015 г. 21,8%, 2016 г. - 21,2%, 2017 - 21,2%, 2018 - 22,5% соответственно.

Ежегодно происходит снижение зарегистрированных убийств и покушений на убийство, умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (Таблица 1).

Таблица №1.
Количество зарегистрированных преступлений по России в 2014-2019 гг. (ст. 105, 109, 111, 112, 115, 116 УК РФ) – (абсолютное число)

год	ст.105	ст.109	ст.111	ст.112	ст.115	ст.116
2014	11.766	2.122	32.899	35.555	22.810	83.556
2015	11.353	2.482	30.167	34.440	39.841	86.453
2016	10.315	2.112	27.442	33.254	45.756	81.646
2017	9.616	2.734	24.552	31.177	44.418	9.695
2018	8.469	3.066	23.224	30.776	44.013	7.859
2019	7.879	2803	21.465	29.836	42.499	6.914

Однако в 2014 остались нераскрытыми 1,2 тыс. убийств и покушений на убийство, 3,4 тыс. фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью; в 2015 г. – 1026, 2 (- 6,7%) и 2686 (-20,6%); в 2016 г. 932 (-22,5%) и 2171 (-

20,6%), в 2017 г. - 783 (-16,0) и 1528 (-29,6), в 2018 г. 639 (-18,4) и 1217 (-20,4) соответственно.

Сокращается количество нераскрытых убийств (в 2015 г. – 9% , 2018 г. - 7,5%; умышленного причинения тяжкого вреда здоровью 2015 г. - 8,9%, 2018 г. - 5,24%).

Наблюдается рост количества зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 109 УК РФ («Причинение смерти по неосторожности»). По сравнению с 2010 г. регистрация данного преступления выросла более чем на 50%.

В 2017 г. произошло резкое снижение количества зарегистрированных побоев (ст.116 УК РФ). Это объясняется тем, что в 2016 – 2017 годах произошло кардинальное изменение редакции ст. 116 УК РФ, а точнее, частичная декриминализация побоев. Одновременно с частичной декриминализацией уголовно-наказуемых побоев, Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» от 03.07.2016 № 326 в КоАП РФ была введена административная ответственность за побои (ст.6.1.1). Побои всегда считали нормой с «двойной» превенцией, наличие которой необходимо для предупреждения более тяжких преступлений. Частичная декриминализация побоев не оказала существенного влияния на количество преступлений, предусмотренных ст. 111, 112, 115 УК РФ (таблица 1).

20 декабря 2017 г. на очередном заседании Правительственной комиссии по профилактике правонарушений (далее Комиссия) рассматривался вопрос о правовых последствиях и влиянии на профилактику преступлений отдельных норм Федерального закона от 3 июля 2016 г. №323-ФЗ. Комиссия является

координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти при реализации мер в системе государственной профилактики правонарушений. Председатель комиссии - Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев. Предметом рассмотрения Комиссии стала частичная декриминализации ст. 116 УК РФ.

Кроме того, что в целях обеспечения безопасности потерпевших от побоев, МВД России разработан алгоритм действий сотрудников полиции по разрешению заявлений и сообщений о нанесении побоев, который направлен для применения в территориальные органы МВД России (Указание МВД России от 13.02.2017 №1/1615 «О порядке применения норм законодательства об ответственности за побои»), в котором прописан алгоритм действий сотрудников полиции при получении заявления о побоях.

В структуре преступлений, предусмотренных главой 17 «Преступления против свободы, чести и достоинства личности», наибольшее количество преступлений зарегистрировано по ст. 128^1УК РФ (таблица 2).

Таблица 2.

Количество зарегистрированных преступлений против свободы, чести и достоинства личности по России в 2014-2019 гг. – (абсолютное число)

год	ст. 126	ст. 127	ст. 127^1	ст. 127^2	ст. 128	ст. 128^1
2014	369	468	25	7	4	605
2015	396	484	37	4	2	655
2016	351	456	19	21	5	795
2017	374	458	21	6	4	872

2018	378	456	32	2	2	1043
2019	351	419	22	4	2	994

Глава 17 УК РФ относится к числу глав, в которую законодатель, на протяжении последних лет, вносит незначительные изменения. Исключение составил 2012 г., когда Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ были декриминализированы ст. 129 (Клевета) и ст. 130 (Оскорбление), что привело к резкому снижению количества зарегистрированных преступлений против свободы, чести и достоинства личности (- 91,2 %), однако уже в середине 2012 г. уголовная ответственность за клевету была возвращена и стал наблюдаться рост числа преступлений, зарегистрированных по статьям гл. 17 УК РФ.

Среди преступлений против свободы личности наибольший удельный вес имеет незаконное лишение свободы (ст.127 УК РФ). Количество похищений человека (ст.126 УК РФ) на протяжении последних пяти лет не превышает четыреста зарегистрированных преступлений в год.

Статистические данные, приведенные ниже, показывают, что количество похищений людей за последние годы неуклонно снижается.

Таблица 3.

Количество преступлений, зарегистрированных по ст. 126 УК РФ – (абсолютное число)

год	ст.126	год	ст.126	год	ст.126
1997	1.140	2004	1.108	2012	512
1998	1.415	2005	1.135	2013	442

1999	1.554	2006	986,		
2000	1.291	2007	837		
2001	1.417	2008	698		
2002	1.535	2009	633		
2003	1.367	2010	519		

Статистические данные показывают, что наибольшее количество похищений людей приходится на конец XX и начало XXI века, годы, когда была разрушена социалистическая система и страна начала переход к новым политическим и экономическим отношениям. Построение правового государства, принятие ряда законов и подзаконных актов, направленных на охрану собственности, создание специальных подразделений по борьбе с похищениями людей (1993), а в последующие годы - управления по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите (2008), ужесточение уголовной ответственности за похищение человека, все это в совокупности привело к снижению числа зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст.126 УК РФ.

Глава 18 УК РФ «Преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности».

Таблица 4.

Количество зарегистрированных преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности – (абсолютное число)

год	ст.131	ст.132	ст.133	ст.134	ст.135
2014	4163	6126	79	2933	998
2015	3936	6724	82	4327	1115
2016	3893	6436	167	4491	1194
2017	3538	6674	156	4988	1498

2018	3374	6914	176	4974	1810
2019	3177	7129	279	4996	2036

Глава 18 УК РФ относится к числу немногих глав, в которую за более чем двадцатилетний срок действия уголовного закона не была внесена ни одна новая статья. Кроме ст.132 УК РФ, все остальные преступления традиционны для советского и российского уголовного закона. Наиболее существенные изменения в главу были внесены в 2012 г. в целях усиления уголовно-правовой защищенности несовершеннолетних (Федеральный закон от 29.02.2012 № 14-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних»). Данным федеральным законом существенно увеличены санкции за посягательства на половую свободу и половую неприкосновенности малолетних (до двадцати лет лишения свободы), что сделало санкции за убийство и изнасилование одинаковыми и тем самым, разрушило концепцию разработчиков УК РФ (1996 г.) согласно которой максимальный срок лишения свободы мог быть предусмотрен только за убийство[8].

В структуре преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности наибольший удельный вес имеет ст. 132 УК РФ «Насильственные действия сексуального характера». Данное преступление на протяжении последних имеет тенденцию к росту (за пять лет +58,9%). Также тенденцию к росту имеет преступление, предусмотренное ст. 135 УК РФ «Развратные действия», несмотря на ужесточение ответственности (введены новые отягчающие обстоятельства – совершение развратных действий в отношении лица, достигшего двенадцатилетнего, но не достигшего

[8] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева. М., «ИНФРА-М-НОРМА», 2000. С. 7.

четырнадцатилетнего возраста (ч.2), совершение преступления в отношении двух и более лиц (ч.3), совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (ч.4), лицом, имеющим судимость за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетних (ч.5); ужесточены санкции за преступление – за деяние, предусмотренное ч.5 ст. 153 УК РФ максимальное наказание в виде лишения свободы составляет пятнадцать лет (фактически такое же, как за умышленное убийство (ч.1 ст. 105 УК РФ), хотя ст. 135 УК РФ относится к ненасильственным преступлениям.

Необходимость внесения изменений в УК РФ была вызвана тем, что с 2009 по 2011 гг. число развратных действий в отношении несовершеннолетних возросло в 1,3 раза, причем, максимальное увеличение регистрируемых показателей пропорционально снижению возраста жертвы: число преступных посягательств в отношении самой младшей группы — не достигших 12 лет, наиболее высокое, а динамика роста преступности более выразительна. Таким образом, в рассматриваемый период в 2,2 раза увеличилось число развратных действий в отношении детей, не достигших 16 лет (ч.1 ст.135 УК РФ); более чем в 5 раз возросло число развратных действий в отношении детей, не достигших 14 лет (ч. 2 ст.135 УК РФ); в 4,8 раз увеличилось число развратных действий в отношении детей, не достигших 12 лет (ч.1 ст.135 УК РФ). Однако, несмотря на принимаемые государством меры, в 2018 г. было зарегистрировано на 55% больше развратных действий по сравнению с 2014 г.

Наметилась ежегодная тенденция снижения количества зарегистрированных изнасилований (ст.131 УК РФ).

Глава 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина».

Таблица 5.

Количество зарегистрированных преступлений против конституционных прав

и свобод человека и гражданина – (абсолютное число)

Несмотря на наличие в главе 19 УК РФ 20 статей, их удельный вес в общем массиве зарегистрированных преступлений против личности составляет ежегодно чуть более 1%.

Одним и критериев социально обусловленности уголовной ответственности за совершение противоправных деяний является их распространенность, чего нельзя сказать о многих рассматриваемых преступлениях. Статистические данные о количестве зарегистрированных преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина за последние пять лет показывают, что примерно 15% преступлений либо вообще не имеют статистических показателей, либо эти показатели слишком малы, что позволяет специалистам уголовного права вносить предложения о декриминализации таких преступлений, как «Отказ в предоставлении гражданину информации» (ст.140 УК РФ), «Нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст.141^1УК РФ), «Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них» (ст. 149 УК РФ). По ряду преступлений возбуждается ежегодно от одного - « Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина (ст.136 УК РФ) «Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов» (144 УК РФ), «Нарушение изобретательских и патентных прав» (ст. 147 УК РФ), до двадцати уголовных дел – «Фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст.142 УК РФ). Однако говорить о том, что многие статьи главы 19 УК РФ «мертвые» или «мертворожденные» вряд ли возможно.

Во-первых, уголовный закон посредством установления запрета на совершение противоправных действий, обладает общепревентивным свойством. Во-вторых, общеизвестно, что далек н все совершенные преступления попадаю в официальную статистику. В связи с эти особого внимания заслуживает проблема о латентности преступлений против конституционны прав и свобод человека и гражданина.

Основные составы всех преступлений относятся к категории небольшой или средней тяжести, что дает возможность прекращать возбужденные уголовные дела в связи с деятельным раскаянием (ст.75 УК РФ), в связи с примирением с потерпевшим (ст.76 УК РФ), с назначением судебного штрафа (ст.76^2 УК РФ).

Наибольшее количество преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина ежегодно регистрируется по ст. 139 УК РФ «Нарушение неприкосновенности жилища» (74,5%). Среди причин, вызывающих рост числа этих преступлений в настоящее время, можно назвать: общее снижение правовой культуры граждан, неуважительное отношение к правам и свободам других лиц, обесценивание межличностных отношений, правовую безграмотность и правовой нигилизм. Как показывает судебная практика, многие лица, привлеченные к ответственности, плохо понимают, что совершают преступление, вторгаясь в чужое жилище, например, к должникам с целью возврата долга, во время бытовых ссор, в процессе выяснения отношений между бывшими супругами, сожителями, знакомыми и по другим.

Глава 20 «Преступления против семьи и несовершеннолетних».

Таблица 6.

Количество зарегистрированных преступлений против семьи и несовершеннолетних – (абсолютное число)

	ст.150	ст.151	ст.151^1	ст.151^2	ст.153	ст.154	ст.155	ст.156	ст.157

2014	1668	246	405	введена ФЗ от 07.06.2017 №120 ФЗ 1	0	0	4	2171	73053
2015	1888	310	516		0	0	6	2146	74228
2016	1564	286	655		1	0	7	1824	27563
2017	1734	269	703		0	0	8	1620	54759
2018	1387	275	697		0	0	2	1579	52044
2019	1310	305	733	3	0	0	7	1491	51516

В Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1959 г., обязательства по выполнению которой взяла на себя Российская Федерация, провозглашен приоритет интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни государства. В Конвенции также отмечено, что при решении проблем детства необходимо принимать во внимание тот факт, что ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту как до, так и после рождения. Одним средством реализации приведенных выше положений является уголовный закон, призванный адекватно реагировать на наиболее грубые случаи нарушения семейных отношений, прав и интересов несовершеннолетних.

Большинство преступлений против семьи и несовершеннолетних достаточно «традиционны». Ответственность за их совершение содержалась еще в УК РСФСР. Однако в 2011 г. уголовный закон был дополнен новой статьей. Установлена уголовная ответственность за розничную продажу несовершеннолетним алкогольной продукции» (ст. 151^1 УК РФ). Реализуя Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., государство предпринимает усилия для снижения уровня алкоголизации молодежи. Повсеместно пропагандируется здоровый образ жизни, устанавливаются возрастные, территориальные, временные ограничения в сфере реализации алкогольной продукции. Одним из средств

противодействия алкоголизации молодежи стал уголовный закон.

В 2017 г. была установлена уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего (ст. 151^2 УК РФ). Необходимость разработки и принятия законопроекта вызвана несовершенством правового регулирования в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации уголовно-правовой охраны несовершеннолетних.

Статистические данные показывают, что на протяжении пяти лет по России не возбуждались уголовные дела по ст. ст.153 «Подмен ребенка», 154 «Незаконное усыновление (удочерение) ребенка» УК РФ. Основные гарантии прав и законных интересов ребенка закреплены в Федеральном законе от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Правила усыновления ребенка регламентируются постановлением Правительства РФ от 29.03.2000 № 275 (ред. от 19.12.2018) «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства». Возможность усыновления детей сводит на минимум совершение незаконного усыновления (удочерения) детей. Кроме того, в последние годы уменьшается количество усыновлений российскими гражданами детей.

Наибольший удельный вес в структуре преступлений против семьи и несовершеннолетних имеет ст.157 «Неуплата средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей» (92,6%). Согласно ст. 38 Конституции РФ забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей. В свою очередь трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях. Семейный кодекс РФ (статьи 80 и 87)

закрепляет обязанность родителей по содержанию несовершеннолетних детей и обязанность совершеннолетних детей по содержанию родителей.

В 2016 г. изменены правила привлечения к уголовной ответственности за неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей. Теперь, для того, чтобы привлечь лицо к уголовной ответственности необходимо, чтобы ранее лицо было подвергнуто административному наказанию за аналогичное деяние и не истек период, в течении которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Как было показано выше, в уголовный закон «вернулась» административная преюдиция, вызывающая многочисленные научные дискуссии в связи с тем, что общественная опасность деяния не увеличивается количеством его совершения. Изменение редакции ст. 157 УК РФ привело к уменьшению почти на 40% количества возбужденных уголовных дел. Однако в последующие два года наблюдается рост числа зарегистрированных преступлений.

Приведенные показатели не исчерпывают актуальности вопроса о необходимости защиты личности, ее прав и свобод, о чем свидетельствуют следующие данные:

– удельный вес преступлений против личности в 2018 г. в структуре преступности составил 14,2% (в 2013 - 17,8 %);

– наблюдается общее снижение количества зарегистрированных преступлений против личности, однако некоторые из посягательств на личность имеют тенденцию к росту (ст. 109, 126, 128^1, 137, 143 УК РФ).

§ 3. Меры уголовно-правового воздействия в сфере защиты личности от преступных посягательств

Для защиты личности, ее прав и свобод от преступных посягательств существует целый комплекс мер, в который входят меры уголовно-правового воздействия на лиц, совершивших преступление. Без применения иных, отличных от наказания мер уголовно-правового воздействия, к лицам, совершившим преступление, в том числе и против интересов личности, невозможно представить состояние уголовной политики демократического государства.

Существуют различные точки зрения на определение и мер уголовно-правового воздействия и круга этих мер[1].

Термин «уголовно-правовое воздействие» охватывает уголовное право, и уголовное законодательство, и уголовно-правовую политику как основополагающие элементы, аккумулирующие в себе понятия преступного и наказуемого и всего, что с ними связано. Какие бы определения мер уголовно-правового воздействия не приводили специалисты, их объединяет следующее.

1. Эти меры применяются к лицам, совершившим преступление, в том числе и против личности.

[1] *Лопашенко Н.А.* Основы уголовно-правового воздействия. СПб., 2004. С. 7.

2. В качестве этих мер выступают различные по своей природе и социальной направленности средства, предусмотренные как в уголовном законодательстве, так и вне его.

3. Систему мер уголовно-правового воздействия составляют две подсистемы: система видов наказаний и в определенной части систематизированная совокупность иных мер уголовно-правового воздействия.

4. Эти меры направлены на предупреждение, пресечение и реализацию уголовной ответственности правонарушителей.

К *уголовно-правовым мерам предупреждения преступлений* относят: пропаганду уголовного закона, официальное предостережение потенциальных правонарушителей, побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности; побуждение правонарушителей к деятельному раскаянию, содействие социальной адаптации лиц, отбывших наказание.

К *уголовно-правовым мерам пресечения преступлений* относят: необходимую оборону, причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, привлечение к ответственности за приготовление или покушение на преступление, применение норм с двойной превенцией.

К *уголовно-правовым мерам реализации ответственности* относят разнообразную деятельность правоохранительных органов, начиная с выявления преступления, заканчивая исполнением наказания[1].

Из всех мер уголовно-правового воздействия, для защиты личности от преступных посягательств могут использоваться следующие.

1. Официальное предостережение потенциальных правонарушителей.

[1] *Гришанин П.Ф.* Современные проблемы уголовной политики и уголовно-правовой практики. М., 1994. С. 35; *Миньковский Г.М., Побегайло Э.Ф., Ревин В.П.* Уголовно-правовые средства борьбы с наркотизмом в России. М., 1994. С. 99.

Официальное предостережение представляет собой меру профилактического характера, направленную на предупреждение каких-либо действий, потенциально способствующую защите личности ее прав и свобод. Возможность официально предупреждать лиц, от которых может исходить угроза, может стать действенным механизмом защиты. Однако для этого необходимо внести изменения в Федеральный закон «О полиции», дав право полиции объявлять физическому лицу обязательное для исполнения официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, в том числе, и против личности.

2. Установление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Применение только мер уголовного наказания, какова бы ни была их эффективность, недостаточно для сдерживания роста преступности и защиты интересов потерпевшего. В этих условиях становится актуальной задача реализации идей, связанных с предупреждением преступлений. Рост рецидивной преступности среди лиц, освобожденных из мест лишения свободы, требует поиска новых мер, направленных на ее сдерживание. Определенную роль в предупреждении посягательств на личность может сыграть Федеральный закон РФ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»[1].

Необходимо также «жестко» реагировать на нарушение положений закона. В настоящее время несоблюдение установленных ограничений и обязанностей влечет за собой административную ответственность (ст. 19.24 КоАП РФ). Следует установить уголовную ответственность за злостное несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре.

3. *Разрешение гражданам приобретать, хранить, использовать для*

[1] Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: ФЗ РФ от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ.

обеспечения своей безопасности индивидуальные средства защиты.

В целях охраны интересов личности, ее прав и свобод, определенную роль может сыграть разрешение гражданам приобретать, хранить, использовать для обеспечения своей безопасности индивидуальные средства защиты.

Политика Российского государства в сфере оборота оружия начала формироваться с 1993 г., с момента принятия Закон РФ «Об оружии»[2]. Но просуществовал он недолго, и был заменен в 1996 г. новым Федеральным законом РФ «Об оружии»[3].

Отношение государства к проблеме оборота оружия можно проследить по количеству изменений и дополнений, внесенных в Федеральный закон РФ «Об оружии» и вехам процесса создания механизма его реализации. Начиная с 1996 г. было принято большое количество федеральных законов, внесших изменения и дополнения в действующий Закон «Об оружии».

4. Побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатой преступной деятельности.

Уголовный закон в ст. 31 закрепил положение о том, что добровольным отказом от преступления признается прекращение лицом приготовления к преступлению либо прекращение действий (бездействия), непосредственно направленных на совершение преступления, если лицо осознавало возможность доведения преступления до конца.

Добровольный отказ расценивался Верховным судом как основание, исключающее уголовную ответственность лица[2].

Добровольный отказ относится к мерам профилактического характера, он полностью исключает уголовную ответственность за начатое преступление. Предназначение этого института, в первую очередь, в том,

[2] Об оружии: Закон РФ от 20 мая 1993 г. № 4992–1 (отменен).
[3] Об оружии: ФЗ РФ от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2011 г.).
[2] О судебной практике по делам об изнасиловании: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 апреля 1992 г.

чтобы предупредить преступление или же обеспечить безопасность потенциального потерпевшего.

В целях выполнения задачи предупреждения преступления в УК РФ значительно расширена статья о добровольном отказе от совершения преступления, и в ней не одна (как в УК РСФСР 1960 г.), а пять частей. В них приведено понятие добровольного отказа, определена его правовая природа, уточнена терминология, регламентирован добровольный отказ соучастников.

Признаками рассматриваемого нами отказа от совершения преступления являются добровольность и окончательность осознания лицом возможности доведения преступления до конца, а также – своевременность. Эти признаки вытекают и из законодательного определения добровольного отказа.

Инициатива отказа может исходить как от потерпевшего, так и от лица, решившего совершить преступление, и от иных лиц.

Вместе с тем если инициатива отказа может исходить от потерпевшего, то он должен знать о такой возможности. И здесь определенную роль может сыграть пропаганда уголовного закона. При этом решение об отказе всегда принимает лицо, совершающее преступление, выбирая один из двух вариантов – продолжить преступление или прекратить его. Закон обоснованно делает акцент на осознании возможности беспрепятственно завершить преступление. Объективно такая возможность может отсутствовать, но лицо об этом не знает.

Отметим, что добровольный отказ от совершения преступления является профилактическим средством, направленным на защиту интересов личности, и именно для этого он и нужен.

Государство идет на «компромисс» с лицом, которое уже начало совершать преступление, с единственной целью – дать возможность лицу, в отношении которого начато совершение преступление, не стать потерпевшим.

5. *Необходимая оборона и причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление.*

Право каждого лица на жизнь гарантируется Конституцией РФ и охраняется законом. Конвенция о защите прав человека и основных свобод[1] закрепила положение о том, что лишение жизни не рассматривается как нарушение, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы для защиты любого лица от противоправного насилия (ст. 2).

Несмотря на большое количество научных исследований данного вопроса, применение института необходимой обороны вызывает многочисленные споры в теории уголовного права и проблемы в применении его на практике. Неслучайно, что из года в год осуждение граждан за превышение пределов необходимой обороны остается стабильным. Необходимая оборона практически всегда носит вынужденный характер. Условия ее правомерности достаточно хорошо изучены в теории уголовного права[1].

Законодатель, несмотря на умышленный характер убийства при превышении пределов необходимой обороны, считает такое деяние совершенным при смягчающих обстоятельствах (максимальная санкция – до 2-х лет лишения свободы. Преступления, предусмотренные ст. 108 и 114 УК РФ, относятся к категории небольшой тяжести и, следовательно, существует возможность прекращения уголовного дела за деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ), за примирением сторон (ст. 76 УК РФ). Отрицательное поведение потерпевшего выступает как некий балансирующий фактор, если не

[1] Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (г. Рим, 4 ноября 1950 г.).

[1] *Дмитренко А.П.* Необходимая оборона: пределы допустимого: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; *Заря А.В.* Условия и пределы правомерности необходимой обороны по уголовному праву России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009; *Королева И.А.* Необходимая оборона и причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, по российскому уголовному праву: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

уравнивающий ответственность потерпевшего и виновного, то, во всяком случае, существенно уменьшающий меру ответственности последнего.

6. Привлечение к ответственности за приготовление или покушение на преступление.

Представляется, что профилактика, проводимая на стадии покушения на преступление, должна осуществляться в большем объеме, особенно для защиты интересов потерпевших, поскольку именно это является критерием оценки превентивной деятельности правоохранительных органов. Данная работа по своему характеру должна быть идентична деятельности по раскрытию преступлений и учитываться в показателях эффективности работы всеми подразделениями органов внутренних дел.

Заместим, что отсутствие ущерба, причиненного потерпевшему, не должно быть препятствием к возбуждению уголовного дела по факту приготовления и покушения на преступление, хотя на практике происходит наоборот.

7. *Побуждение правонарушителей к деятельному раскаянию.*

В ст. 75 УК РФ предусматривается возможность освобождения лица от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием.

Деятельное раскаяние – это компромисс, который определяется как стремление законодателя заинтересовать одних граждан в активном участии в борьбе с преступностью, других – побудить к добровольному отказу от преступления, а тех, кто уже совершил преступление, – к сотрудничеству с органами уголовной юстиции в обмен на освобождение от уголовной ответственности, или возможность такого освобождения, либо фиксированное снижение наказания.

§ 3. Органы внутренних дел как субъекты реализации уголовной политики в сфере защиты личности

Согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации, в совместном

ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся защита прав и свобод человека и гражданина. В реализации этого конституционного положения участвует большое количество субъектов, которых можно классифицировать зависимости от компетенции на: субъектов, основная деятельность которых связана с защитой прав и свобод человека и гражданина и субъектов, одним (не основным) из направлений деятельности которых, является защита прав и свобод человека и гражданина.

К первой группе субъектов относятся федеральные органы исполнительной власти, структура которых определена Указом Президента Российской Федерации от 15.05.2018 № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти». Одним из субъектов, относящихся к федеральным органам исполнительной власти являются органы внутренних дел, основная деятельность которых связана с защитой прав и свобод человека и гражданина.

Органы внутренних дел обладают основным массивом информации о преступности, что дает возможность проведения аналитической работы, составления прогнозов в сфере борьбы с преступлениями против личности, так как невозможно бороться с преступностью не имея плана, рассчитанного на длительный период времени. В этой связи необходимость прогнозирования на всех уровнях правоохранительной деятельности, становится все более востребованной в практике борьбы с преступлениями против личности, так как помогает определить стратегию и тактику законодательной и правоприменительной практики. Еще в 80-е годы в Академии МВД СССР работал авторский коллектив по прогнозированию преступности в стране и регионах под руководством Г.М. Миньковского; значительную работу в это время проделал Научный центр управления и социологии Академии МВД СССР, который разрабатывал краткосрочные и среднесрочные прогнозы развития преступности. В настоящее время в век компьютерных технологий создаются математические модели влияния

социально-экономических факторов на состояние преступности и методика их применения (Методические рекомендации. – М., Академия управления МВД России. 2017). В 2018 г. ВНИИ МВД был подготовлен аналитический обзор «Комплексный анализ состояния преступности в Российской Федерации и расчетные варианты ее развития», который возможно использовать для прогнозирования состояния преступности в будущем.

Правовое обеспечение деятельности органов внутренних дел в сфере защиты личности включает:

– Федеральный закон «О полиции», который закрепил положение о том, что полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан (п.1 ст. 2);

– Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ[3]. Административный надзор устанавливает ряд ограничений (ст. 4) для лиц, имеющих непогашенную или неснятую судимость (ст. 3). Запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток должно стать действенной мерой, направленной на предупреждение преступлений, в том числе, против личности со стороны этих лиц.

– Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» от 23.06.2016 № 182-ФЗ[9], установивший перечень субъектов предупреждения правонарушений, в число которых входят органы внутренних дел (ст.5), а так же закрепивший положение о том, что Основными направлениями профилактики

[3] Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017).

[9] Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ.

правонарушений являются защита личности, общества и государства от противоправных посягательств (п.1 ст.6), предупреждение правонарушений (п.2 ст.6).

– Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»[1], в котором закреплено положение о том, что одной из основных задач МВД России является обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан;

– Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»[10], в котором к основным задачам МВД России отнесено обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (п.2. ч.4).

– Приказ МВД России от 17.01.2006 №19 (в ред. от 29.11.2017) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», в котором прописаны обязанности сотрудников органов внутренних дел в сфере профилактики преступлений, в том числе, принятие мер превентивного характера в целях предупреждения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан (п. 7.5).

– Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции»[2]. Приказ издан в целях совершенствования организации деятельности участковых

[1] Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (ред. от 24.10.2018).

[10] Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 06.11.2018).

[2] Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 1166 (ред. от 08.09.2016).

уполномоченных полиции по профилактике преступлений и иных правонарушений, повышения их роли в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Безусловно, это далеко не исчерпывающий перечень правового обеспечения уголовной политики в сфере защиты личности от преступных посягательств.

Перед органами внутренних дел стоит двуединая задача – с одной стороны, они обеспечивают реализацию прав граждан, предоставленных им государством, а с другой – их защиту от преступных посягательств. Именно по этим двум направлениям осуществляется деятельность органов внутренних дел. Причем эти два направления между собой тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга. Кроме того, существует внутриорганизационная, управленческая деятельность (прогнозирование, планирование, ресурсное и кадровое обеспечение и т.д.), которая призвана обеспечить решение двуединой задачи - обеспечения реализации прав граждан и их защиты от преступных посягательств.

Так, предоставляя государственную услугу по выдаче заключения на конструктивно сходные с оружием изделия (приказ МВД России от 28.06.2018 № 407), органы внутренних дел реализуют право граждан на обращение с оружием, предоставленное им законом «Об оружии», и одновременно предупреждают преступления, в том числе, против личности (убийства, тяжкий вред здоровью и т.д.).

Реализуя право потерпевших и свидетелей на государственную защиту, предоставленное им ст. 52 Конституции Российской Федерации и законом «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства от 20.08.2004 №119-ФЗ (ред. от 07.02.2017 г.), органы внутренних дел обеспечивают государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. Во всех Положениях об управлениях (главных управлениях), МВД по республикам, содержатся полномочия по осуществлению такой охраны. Тем самым,

обеспечивая реализацию прав граждан, органы внутренних дел одновременно предупреждают совершение преступлений в отношении защищаемых лиц, то есть решают еще и задачу защиты прав граждан.

Органы внутренних дел неоднородны по своей структуре. Различная компетенция органов внутренних дел позволяет классифицировать субъектов реализации уголовной политики в сфере защиты личности по линейному принципу распределения полномочий:

- субъекты, осуществляющие стратегическое управление уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (Министерство внутренних дел Российской Федерации);
- субъекты, осуществляющие оперативное управление уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровне);
- субъекты, решающие тактические задачи уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (территориальные органы МВД России на районном уровне).

Деятельность органов внутренних дел как субъекта уголовной политики в сфере защиты личности четко регламентирована. Её правовую основу составляют, прежде всего: Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

Субъект, осуществляющий стратегическое управление уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (Министерство внутренних дел Российской Федерации) действует в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, осуществляет стратегическое управление уголовной политикой в

сфере защиты личности от преступных посягательств. Данный субъект формирует концептуальные идеи уголовной политики в данной сфере. Так, в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации говорится о том, что МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Одной из задач Министерства внутренних дел Российской Федерации является обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности (п.4). Иными словами, МВД России разрабатывает стратегию противодействия преступлениям в целом, и против личности, в частности. Решая задачу охраны личности от преступных посягательств, МВД России разрабатывает концептуальные идеи по ее защите. Одной из таких концептуальных идей, являлась, например, идея оценивать показатели работы органов внутренних дел по количеству нераскрытых тяжких и особо тяжких преступлений против личности. Другая концептуальная идея состояла в возможности использовать общественное мнение при оценке деятельности органов внутренних дел. Данные идеи были реализованы в приказе от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации». Данный приказ предусматривает статистическую оценку результатов деятельности территориального органа МВД России по показателям, отражающим конечный результат деятельности территориального органа МВД России по определенным направлениям, главным из которых является защита личности, общества, государства от противоправных посягательств (п.5.2.2.1). При этом доля тяжких и особо тяжких преступлений против личности, уголовные дела по которым впервые приостановлены по пп. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 208 Уголовно-

процессуального кодекса Российской Федерации, от общего числа преступлений данной категории (с коэффициентом 10), по которым принято решение, является отрицательным показателем деятельности органов внутренних дел. Приведенное положение приказа требует от территориальных органов внутренних дел строить свою работу таким образом, чтобы максимально раскрывать преступные посягательства на жизнь и здоровье граждан и получать положительную оценку граждан о своей работе.

Субъекты, осуществляющие оперативное управление уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровне) действуют в соответствии с Типовом положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. В данном Типовом положении также закреплена задача обеспечения защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности с учетом территориальных особенностей. Вышеназванные субъекты принимают непосредственное участие в выработке и реализации региональной правоохранительной стратегии, решении тактических задач защиты личности на обслуживаемой территории. В каждом субъекте Российской Федерации разработаны собственные Положения об Управлениях, Главных управлениях, МВД по республикам Министерства внутренних дел Российской Федерации. Все территориальные органы внутренних дел имеют задачу обеспечения защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности.

Субъекты, решающие тактические задачи уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств (территориальные органы МВД России на районном уровне). Данные субъекты являются основным

звеном системы МВД России, решающим подавляющее число тактических задач, одной из которых является охрана прав и свобод личности.

Задачи, стоящие перед территориальными органы МВД России на районном уровне по защите личности, едины для всех подразделений и вытекают из общих задач деятельности органов внутренних дел. Однако степень участия каждой службы или подразделения, формы и методы их работы различны в зависимости от компетенции. При этом они взаимно дополняют друг друга, образуя определенную систему превращая ее в стройную систему.

Субъектов, решающих тактические задачи уголовной политикой в сфере защиты личности от преступных посягательств, можно классифицировать в зависимости от их компетенции:

- субъекты, деятельность которых направлена на предупреждение преступлений против личности (подразделения полиции: участковые уполномоченные полиции, сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних);
- субъекты, деятельность которых направлена на пресечение преступлений против личности (подразделения полиции: сотрудники патрульно-постовой службы, уголовного розыска);
- субъекты, деятельность которых направлена на реализацию уголовной ответственности за посягательства против личности (подразделения юстиции: сотрудники следственных подразделений; подразделения полиции: сотрудники органов дознания).

Субъекты, деятельность которых направлена на предупреждение преступлений против личности.

Организационное построение органов внутренних дел позволяет говорить о том, что в структуре органов внутренних дел основная нагрузка по защите личности от преступных посягательств возложена на полицию (ст.2

закона «О полиции»).

Определяя статус, компетенцию (юрисдикцию), формы и методы работы, полиции, правовые нормы наделяют ее сотрудников необходимыми правами и обязанностями, устанавливают меру их ответственности. Это говорит о том, что органы внутренних дел и их должностные лица наделяются специальной правосубъектностью в сфере защиты личности, ограничивающей каждого из них правами и полномочиями, которые прямо предусмотрены в законах и подзаконных нормативных правовых актах. Никто из них не может выйти за пределы норм права; каждый может делать только то, что разрешено этими нормами.

И, хотя органы внутренних дел не являются основным субъектом профилактики, но данная функция включена в основные направления деятельности полиции (п.2 ст.2 ФЗ «О полиции»). С учетом этого задача по предупреждению преступлений в целом не единожды становилась приоритетном направлением деятельности МВД, закрепленным в Директивах О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на 2015, 2018, 2019 г.: Директива Министра внутренних дел Российской Федерации.

Основным приказом, регламентирующим деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений является приказ МВД РФ от 17.01.2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений». Данным приказом утверждена Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (далее Инструкция). В Инструкции определены основные направления, формы и методы предупреждения преступлений, в том числе, против личности. Территориальные органы МВД России на районном уровне принимают меры по обеспечению безопасности граждан, если на их жизнь, здоровье, по имеющимся оперативной информации, возможно преступное посягательство (п.6.6. Инструкции). В обязанность участковых

уполномоченных полиции входит принятие мер превентивного характера в целях предупреждения тяжких и особо тяжких преступлений против жизни и здоровья граждан (п.7.5 Инструкции). Сотрудники патрульно-постовой службы оказывают необходимую помощь гражданам, находящимся в состоянии, опасном для их жизни и здоровья (п.9.5 Инструкции).

Одно из значимых направлений в системе предупредительной деятельности органов внутренних дел принадлежит виктимологической профилактике, так как ее основная цель — защита потенциальной жертвы. Положительный эффект в данном направлении может быть достигнут путем разъяснительной работы сотрудников органов внутренних дел среди населения, особенно с той его частью, которая отличается повышенной виктимностью. При этом важно использовать сведения о лицах, ставших жертвами. При определении основных мер виктимологической профилактики как способа борьбы с преступностью необходимо принимать во внимание все виктиминогенные факторы — виктимность, виктимизацию и виктимное поведение, а также факторы внешнего характера.

Субъекты, деятельность которых направлена на пресечение преступлений против личности (подразделения полиции: сотрудники уголовного розыска, патрульно-постовой службы).

Основным нормативным правовым актом в данной сфере является закон «Об оперативно-розыскной деятельности», приказ МВД РФ от 29.01.2008 г. №80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

Сотрудники уголовного розыска проводят оперативно-розыскные мероприятия, по выявлению лиц, занимающихся приготовлением или покушением на преступление, принимают к ним меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации (п.15.2 Инструкции), осуществляют розыск лиц, совершивших преступления или подозреваемых или обвиняемых в их совершении, лиц, скрывшихся от органов дознания,

следствия или суда.

Сотрудники патрульно-постовой службы полиции выполняют функции по защите жизни, здоровья граждан от преступных посягательств (п.7.1 приказа №80), оказывают помощь лицам, пострадавшим от преступлений, а также находящимся в беспомощном состоянии, опасном для жизни и здоровья (п.7.2 приказа №80).

Субъекты, деятельность которых направлена на реализацию уголовной ответственности за посягательства против личности (подразделения юстиции: сотрудники следственных подразделений; подразделения полиции: сотрудники органов дознания). Ежегодно органами внутренних дел регистрируется около тридцати миллионов заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях. Так, в 2014 г. было зарегистрировано 29.288.545, в 2015 г. – 30.358.456, в 2016 г. – 30.814.587, в 2017 г. – 30.547.566, 2018 г. – 31.157.505 заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях[11]. В этой связи, в МВД уделяется повышенное внимание организации деятельности по рассмотрению заявлений (сообщений) о преступлениях и принятию по ним процессуальных решений. Данный вид деятельности неоднократно становился одним из приоритетных направлений работы МВД. Из общего количества зарегистрированных заявлений, ежегодно сотрудниками следственных подразделений и органами дознания возбуждается около двух миллионов уголовных дел.

Ежегодно, приоритетные направления деятельности МВД определяются в Директиве на новый год. Основные направления, содержащиеся в Директиве, являются стратегической целью деятельности органов внутренних дел в конкретном году. Приоритет – это ориентир, определяющий основные действия, в том числе представленный в виде некоего ожидаемого результата.

[11] ГИАЦ МВД России. Форма 723 раздел 1

Знание и правильное определение приоритетов служебной деятельности имеет первостепенное значение, но требует детализации путем постановки задач с учетом функций и полномочий конкретных подразделений, органов и организаций системы МВД России. Директивы, принятые за последние пять лет, не содержат самостоятельной задачи охраны жизни и здоровья граждан, их свободы, чести и достоинства и т.п. Основные акценты расставлены на борьбу с преступлениями в сфере экономики (2018, 2019), с организованной преступностью, экстремизмом (2018, 2019). В разные годы в качестве приоритетной задачи выступали, например: совершенствование системы обеспечения экономической безопасности страны (2009 г.); реализация первоочередных мер антикоррупционной политики государства, в том числе внутри системы МВД России (2010 г.); повышение качества работы по предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений (2011 г.); укрепление законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России, повышения уровня их паровой культуры и правовых знаний, совершенствований нормативно-правового регулирования деятельности и управления в системе органов внутренних дел (2012 г.); укрепление тенденций доверия общества, граждан к органам внутренних дел, совершенствование информационной политики в системе МВД России, повышение открытости его деятельности и уровня взаимодействия с гражданским обществом (2013 г.) и т. д.

Охрана интересов личности не входит в число приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел. Такая ситуация, очевидно, складывается потому, что охрана прав и законных интересов личности является задачей для органов внутренних дел. Анализ критериев оценки деятельности органов внутренних дел, содержащийся в приказе «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 31.12.2013 № 1040 (ред.

16.07.2018) свидетельствует о том, что охрана личности, ее прав и свобод является показателем деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, на органы внутренних дел возложено прием, регистрация, разрешение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях против личности, предупреждение преступлений и административных правонарушений (с учетом наличия в УК РФ норм с административной преюдицией), производство дознания и предварительного расследования по делам о преступлениях против личности.

Таблица 5.

Количество зарегистрированных преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина – (абсолютное число)

год	ст.136	ст.137	ст.138	ст.138^1	ст.139	ст.140	ст.141	ст.141^1	ст.142	ст.142^1	ст.142^2	ст.143	ст.144	ст. 144^1	ст.145	ст.145^1	ст.146
2014	0	120	127	376	11940	0	4	2	9	6	0	485	5		3	613	2084
2015	2	211	114	385	12393	0	7	0	11	11	0	512	7		8	914	1781
2016	1	291	115	331	12765	0	3	0	15	17	0	551	9		1	1679	1294
2017	1	440	181	434	13241	0	6	1	8	14	3	560	5	Введена 03.10.2018	2	2332	1046
2018	1	518	174	289	12973	0	6	0	20	11	10	588	1		2	2136	672
2019	2	633	221	125	11844	0	8	0	14	11	14	599	8	0	4	1846	522

Глава XIV. Реализация уголовной политики в сфере обеспечения экономической безопасности России

§1. Основополагающие идеи уголовной политики в обеспечении экономической безопасности России.

§ 2. Состояние и динамика экономической преступности

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере экономической безопасности России.

§1. Основополагающие идеи уголовной политики в обеспечении экономической безопасности России.

В настоящее время наше государство находится в сложных условиях, когда принципиально меняются механизмы его социально-экономического, правового и политического устройства.

В условиях нестабильности мировой экономики, усиления недобросовестной конкуренции и экономических санкций, введенных в отношении России рядом западных стран, обеспечение экономической безопасности является определяющим критерием развития страны.

Государственная политика сегодня нацелена на создание благоприятных условий для развития бизнеса в интересах человека и страны в целом посредством устранения административных барьеров, снятия неоправданных ограничений, исключения избыточного регулирования, пресечения конфликтов интересов при осуществлении органами власти контрольно-надзорных и разрешительных полномочий.

Для нейтрализации перечисленных угроз была разработана новая Стратегия экономической безопасности России на период до 2030 года (утв. Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208). Антикриминальная стратегия по противодействию преступности в сфере экономической деятельности, с учетом новых внешних и внутренних условий, является ответом на угрозы в виде «высокого уровня криминализации и коррупции

в экономической сфере», «сохранения значительной доли теневой экономики».

Важнейшими из 25 внутренних угроз (совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам РФ в экономической сфере), перечисленных в Стратегии, названы высокий уровень криминализации и коррупции, а также сохранение значительной доли теневой экономики.

Реализация Стратегии будет осуществляться в два этапа: на I-м этапе (до 2019 года) – разработка и реализация мер организационного, нормативно-правового и методического характера в целях обеспечения экономической безопасности, совершенствования механизмов мониторинга и оценки ее состояния; на II-м этапе (до 2030 года) – выполнение мер по нейтрализации вызовов и угроз экономической безопасности.

Государственная политика в области обеспечения безопасности, являясь частью внутренней и внешней политики Российской Федерации, и представляет собой совокупность различных скоординированных и объединенных единым замыслом мер, в том числе – организационных и правовых (см. ст. 4 Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»). Одной из главных стратегических целей обеспечения национальной безопасности России являются достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах, то есть обеспечения экономической безопасности.

Экономическая безопасность как составляющая национальной безопасности, является отражением стремления к обеспечению одной из главных потребностей человека и человечества – безопасному существованию. Достижения экономической безопасности происходит через защиту и реализацию экономических интересов.

В одном из первых определений национальной экономической безопасности в России было указано, что это состояние национальной экономики, характеризующееся устойчивостью, «иммунитетом» к воздействию внутренних и внешних факторов, нарушающих нормальное функционирование общественного воспроизводства, подрывающих достигнутый уровень жизни населения и, тем самым, вызывающих повышенную социальную напряженность в обществе, а также угрозу самому существованию государства[12].

Безопасность экономическая – это создаваемые государством условия, гарантирующие недопущение нанесения хозяйству страны непоправимого ущерба от внутренних и внешних экономических угроз[13]. Экономическая безопасность страны – защищенность экономических отношений, определяющих прогрессивное развитие экономического потенциала страны и обеспечивающих повышение уровня благосостояния всех членов общества, его отдельных групп и формирующих основы обороноспособности страны от опасностей и угроз[14].

Важными составляющими экономической безопасности любой страны являются:

создание благоприятных условий для стабильного развития экономики страны во всех секторах экономики, в том числе во внешней торговле, для всех форм собственности;

защита экономических интересов и прав субъектов экономики от внешних и внутренних угроз.

Объектом экономической безопасности выступает как экономическая система, взятая в целом, так и ее составляющие элементы: природные

[12] См.: Паньков В. Экономическая безопасность. М., 1992. С. 1.

[13] См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006. - 495 с.

[14] См.: Дудин М. Н., Лясников Н. В., Сидоренко В. Н. Экономическая безопасность России: угрозы национальным интересам и их отражение // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2014. №4 (20). С. 98-106.

богатства, производственные и непроизводственные фонды, недвижимость, финансовые ресурсы, людские ресурсы, хозяйственные структуры, семья, личность.

Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу, наряду с другими, являются снижение конкурентоспособности, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, а также сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений.

Укреплению экономической безопасности России в XXI в. будет способствовать преодоление хронической отсталости, зависимости от сырьевого экспорта, коррупции, выдерживание жёсткой конкуренции на мировых рынках[15].

Значимость чувства социальной и экономической защищенности субъектов может играть сколько-нибудь самостоятельную роль только при формировании его у подавляющего большинства участников экономических отношений. Именно взвешенная и научно обоснованная уголовная и экономическая политика государства способна решить указанные и иные проблемы становления отечественной экономики.

В сфере борьбы с криминализацией экономики необходимо активизировать противодействие наиболее опасным формам преступности, а также нарушению прав граждан в сфере экономической деятельности[16]. На федеральном и региональном уровнях должны быть приняты меры,

---

15 См.: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 12 ноября 2009 года // URL: http://www.kremlin.ru/transcripts/5979 (дата обращения 02.12.2010).

16 См., например: Трунцевский Ю.В. Уголовная политика России в сфере обеспечения экономической безопасности: проблемы формирования и реализации (часть 1) // Представительная власть. XXI век. 2012 № 5, 6. С. 26–30; Трунцевский Ю.В. Основополагающие идеи уголовной политики в обеспечении экономической безопасности России // Библиотека уголовного права и криминологии. 2013. № 1. С. 182–187.

обеспечивающие, в первую очередь отражение угроз экономической преступности, наносящей ущерб социальной стабильности общества, экономике, обороноспособности, интересам государства, во внешнеэкономической деятельности и т.д.

Мерами обеспечения экономической безопасности выступает совокупность способов, действий, направленных на предотвращение внутренних и внешних угроз безопасности.

В самом общем виде роль государства состоит в выявлении причинно-следственных и иных зависимостей в рыночной экономике, в предупреждении таких стихийных моментов развития, которые угрожают национальной безопасности, в определении сфер, способных дать в перспективе наибольшую прибыль.

Следует отметить, что нормы уголовного закона имеют строгую адресованность в отношении отклоняющегося экономического поведения конкретного индивида, тогда как уголовная политика в экономической сфере направлена на массовые социально-экономические процессы, на всю систему хозяйствования и хозяйствующих субъектов, их отраслевое функционирование, в том числе и в отдаленной перспективе.

В этой связи можно сформулировать, что предметом рассмотрения уголовной политики в экономической сфере является теневая экономика в целом, в отдельных отраслях хозяйствования, так и преступная деятельность отдельных экономических единиц, а инструментом коррекции такой деятельности в выгодном для общества и государства направлении выступает ряд организационно-правовых средств и методов.

Содержание уголовной политики в сфере экономики предполагает необходимость постановки целей и задач, определение средств, форм и методов борьбы с преступностью. Необходимыми предпосылками

формирования содержания такой политики применительно к сфере экономики выступает соблюдение следующих принципов[17]:

основанность на законе - на системе конституционных и федеральных законов России, соответствующих подзаконных актах;

эффективность (рентабельность) государственных затрат, направленных на противодействие экономической преступности;

всеобъемлющая охрана и защита прав и законных интересов хозяйствующих субъектов от преступных посягательств, ведь пренебрежение государства интересами малого и среднего бизнеса отрицательно сказывается и на социальном климате всего общества;

обеспечение приоритетов национальной безопасности страны в сфере экономики.

Усилия уголовной политики в экономической сфере должны быть направлены на защиту предпринимательской деятельности, в целях развития нормальных процессов становления частной собственности, в целях защиты активных лиц, которые работают в этой области.

При формировании и изменении уголовной политики в сфере экономики государство руководствуется политическими, социальными, экономическими и юридическими целями.

Так, политические и социальные цели, к которым стремится публичная власть, направлены на укрепление единства страны, стабильность и усиление социальной поддержки. Такая власть должна быть заинтересована в ослаблении репрессии и в усилении позитивного регулирования экономики. Предложения о криминализации экономического поведения отражают явно или скрыто политические позиции, их следует рассматривать с учетом

[17] См.: Трунцевский Ю.В. Источники формирования уголовной политики России в сфере экономики. Противодействие преступлениям в сфере экономики : материалы Междунар. науч.-практич. Конф. (Москва, 24 апреля 2015 г.) / под ред. А.И. Бастрыкина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 353-358.

интересов мелкого и среднего бизнеса, потребителей, они не должны вести к переделу власти.

Экономические цели уголовной политики в сфере экономики предполагают создание средствами уголовного закона и в результате его модернизации наиболее благоприятных условий для развития экономики, а юридические цели - должны быть направлены на получение качественного текста уголовного закона, оптимизацию межотраслевых правовых связей, совершенствование технологии применения уголовного законодательства и на иные меры по совершенствованию юридических механизмов и процедур. В настоящее время разработанные уголовно-правовой и криминологической наукой предложения об изменении уголовного закона, как правило, базируются на субъективной экспертной оценке специалистов и аргументируются слабо, в основном ссылками на лингвистические недостатки дефиниций, требования имплементации международных соглашений, нарушение системности.

Следует отметить, что формирование уголовно-политических приоритетов должно быть основано на понимании того, что государство не в состоянии контролировать значительную часть преступлений, совершаемых в экономической сфере. Поэтому стратегической целью таких попыток должно стать отыскание эффективной системы социально полезного воздействия на преступность. При этом следует соблюсти равновесие между требующимся благоприятными условиями для участников экономических отношений (при минимуме вмешательства в эту сферу органов государственной власти) и максимальным положительным эффектом такой деятельности, выражается это в:

отказе от иллюзий, что уголовно-правовые средства являются единственным средством ограничивающим рост экономической преступности, попытке решения проблем экономической преступности путем

применения одних лишь уголовных репрессий в долгосрочной перспективе обречены на поражение.

смещении акцента на комплексные, межотраслевые программы экономической безопасности. Как показывают многочисленные примеры российской действительности, урегулирование экономических отношений должно обеспечиваться различными социальными и правовыми институтами. Именно социально-правовой характер урегулирования повышает эффективность контроля за такими отношениями со стороны органов власти и управления.

Модернизация уголовной политики должна быть направлена не только на законодательство, но и на практику его реализации и определяемое законами поведение. Такая практика программируется не только текстом уголовного закона, его пониманием, но и в значительной степени – смежным законодательством, контекстом и инфраструктурой реализации велений уголовного закона.

В настоящее время правоприменительная практика в экономической сфере подчас уходит от текста уголовного закона и реализует такое понимание, которое соответствует интересам наиболее властных субъектов, не обязательно публично-правовых. Этот разрыв в современном российском правоприменении часто недопустимо велик, в результате чего уголовно-правовая норма нередко заменяется созданной практикой квази-нормой, чье содержание оторвано от действительного смысла уголовно-правового запрета.

Очевидно, что правоприменительная практика заставляют пересмотреть устаревшие постулаты об эффективном силовом механизме, способном упорядочить социально-экономические отношения. В определенном смысле именно на уголовную политику возлагается данная миссия.

Уголовно-политический механизм в экономической сфере должен включать в себя как элементы сугубо уголовно-правового, уголовно-

процессуального и уголовно-исполнительного воздействия, так и иные организационно-правовые меры в следующих направлениях: 1) обеспечение согласованности экономических рычагов управления с действием объективных законов рынка; 2) реализация морального содержания уголовно-правовых норм; 3) организация деятельности уголовной юстиции; 4) создание неблагоприятных правовых последствий для нарушителей экономического правопорядка; 5) обеспечение различных форм социального контроля, находящихся за пределами сугубо уголовно-правового регулирования - административное законодательство, законодательство, регламентирующее порядок проведения проверок предпринимательства, законодательство о борьбе с коррупцией.

Таким образом, для осуществления нормальной деятельности хозяйствующих субъектов необходимо на правовом уровне создать условия, одинаково приемлемые как для обеспечения экономической безопасности государства, так и всего бизнес-сообщества, каждой его легальной единицы, направленные на дальнейшее укрепление легитимных рыночных отношений, повышение деловой активности российского бизнеса и противодействие ухода таких субъектов в «теневой» сектор рынка[18]. Данные меры в соответствии с действительными социальными и экономическими потребностями и возможностями страны должны быть направлены на установление своими средствами паритета интересов личности, общества и государства, баланса между экономическими интересами участников соответствующих отношений и осознанием последними необходимости соблюдения возложенных на них государством обязанностей. Нужно всеми силами способствовать формированию многочисленного законопослушного предпринимательского сословия, которое является основой возникновения и

[18] См.: Трунцевский Ю.В. Бизнес и государство: о состоянии уголовной политики в Российской Федерации. В сб.: Актуальные проблемы современного российского права: материалы VI Международной научно-практической конфе-ренции. Невинномысск, 7-8 мая 2014 года. – Невинномысск: НГГТИ, 2014. – 332 с.

существования класса, столь необходимого для развития экономики России, для формирования в ней ответственного за свою страну гражданского общества.

Отмечается, что «проведение подавляющего числа доследственных проверок о совершении преступлений в сфере предпринимательской деятельности осуществляется по заявлениям одной из сторон финансово-кредитных отношений, нередко использующих инструменты уголовной репрессии для решения хозяйственных споров»[19]. Так, за незаконное преследование бизнеса Федеральным законом от 19 декабря 2016 г. № 436-ФЗ в УК РФ была введена специальная норма «незаконное возбуждение уголовного дела, если это деяние совершено в целях воспрепятствования предпринимательской деятельности либо из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло прекращение предпринимательской деятельности либо причинение крупного ущерба». Подобное деяние против предпринимателя наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет (ч. 3 ст. 299 УК РФ).

Уголовная политика в сфере экономики, а значит и нормы уголовного законодательства в этой сфере, обязательно должны найти поддержку у большинства населения, поэтому их положения должны быть справедливыми, отражать духовные и нравственные ценности народа, ментальность современного российского общества. Невыполнение таких требований обязательно приведёт к отторжению (неприятию) субъектами анализируемых отношений любых мер со стороны государства, пусть, даже если отдельные из них и будут отвечать подобным требованиям. Содержание и цели уголовной политики в сфере экономики должно обеспечиваться всеобщим признанием проявлений криминального бизнеса преступными

[19] Савенков А.Н. Уголовная политика и устойчивость кредитно-финансовой системы // Журнал российского права. 2016. N 9. С. 78 - 91. С. 79.

деяниями, обеспечиваться нетерпимостью, как самих хозяйствующих сообществ, так и потребителей, населения в целом, а деятельность государственных органов по противодействию экономическим преступлениям должна соответствовать господствующей в обществе морали.

Реализуя посредством деятельности правоохранительных органов моральное содержание юридической нормы, законодатель стремится самим фактом уголовно-правового запрета оказать воспитательное воздействие на население, вызвать его моральное осуждение деяний, к которым оно до установления запрета фактически относилось терпимо.

Для решения проблем разработки и реализации целей и задач государства по снижению уровня преступлений экономической направленности (законодательный уровень), предлагается использовать различные подходы на концептуальном уровне (теоретические основы, позволяющие сформулировать и обосновать идеи уголовной политики), суть которых можно свести к двум основным (полярным) направлениям политических решений в данной сфере борьбы с преступностью – репрессивному и либеральному. Правда в чистом виде первый вид не существует и, наверное, в современной России существовать не может, скорее это консервативный по отношению к либеральному путь формирования уголовной политики в рассматриваемой сфере.

История российского уголовного законодательства об ответственности за предпринимательскую деятельность отражает существующую длительное время идею о том, что такой режим свободы экономической деятельности возможен только путем осуществления государственного контроля хозяйственной деятельностью и получения полной и достоверной информации о хозяйствующих субъектах.

Существующая модель уголовного законодательства в сфере экономики, по мнению ряда учёных и практиков, является лишь модификацией сформировавшейся в социалистический период

государственной (и одновременно антиправовой и антиэффективной) идеи допустимости уголовно-правового воздействия на экономику, не имеющего никаких внешних (находящихся вне государства) ограничителей (идея управления экономикой посредством уголовного права), когда уголовно-правовая охрана собственности, используемой в предпринимательской деятельности, заменяется задачей осуществления репрессий в отношении предпринимателей, в том числе разовых, избирательных, а уголовное право и уголовная юстиция используются в качестве инструментов уголовно-правового управления экономикой и передела собственности.

Карательную направленность, по мнению ряда специалистов, имеет, например, инициатива Следственного комитета РФ по введению уголовной ответственности юридических лиц и подобная новелла не только не приведет к существенному улучшению криминогенной обстановки в сфере хозяйствования и финансов, а лишь послужит ещё одним инструментом рейдерского давления и коррупции.

Основным тезисом карательной позиции является – не столько государство «кошмарит» бизнес, сколько бизнес «кошмарит» общество и государство и, что весь современный бизнес вырос из преступных организаций советского периода.

Несмотря на позицию законодателя, что «надо преодолеть репрессивность советского кодекса, надо либерализовать, гуманизировать» УК РФ 1996 года получился гораздо более жесткий, гораздо репрессивней, причем общее ужесточение касается, в том числе, и сферы бизнеса.

Следует сказать, что самый оптимальный путь развития видится в достижении баланса между карательным подходом и либеральностью. Так, например, следует поддержать представителей первого подхода в том, что наделении судьи полномочиями по изменению категории преступления на менее тяжкое (ст. 15 УК РФ) не вполне оправданно. Определение категории преступления по судебному решению, как это предполагается в

законопроекте, в принципе, может нарушить общий принцип классификации преступлений по степени тяжести, и есть серьезные опасения, что данная новелла, которой представляется предельно широкая дискреция судебным органам, будет служить коррупционным фактором.

По мнению либерально настроенных реформаторов современной уголовной политики России (ссылаясь на аргумент о якобы их меньшей общественной опасности по сравнению с остальными преступлениями), проповедующих бережное отношение к бизнесу, изменение сложившегося экономического правопорядка и практики применения уголовного закона, ограничивающего конституционно гарантированную свободу экономической деятельности и тормозящего экономическое развитие страны, не может быть достигнуто исключительно изменением текста уголовного закона и невозможно без изменения целей и содержания уголовной политики, что включало бы:

отказ от укоренившейся практики уголовно-правового «управления» экономикой;

отказ от использования уголовной юстиции в качестве инструмента передела собственности;

отказ от чрезмерно репрессивного уклона уголовного законодательства и практики его применения;

последовательное осуществление принципа экономии уголовной репрессии, в соответствии с которым уголовная ответственность должна наступать за те правонарушения, защита от которых невозможна средствами иных отраслей права, при этом меры уголовной ответственности не могут быть избыточными и жестокими, и должны быть оптимальными и справедливыми;

отказ переводить гражданско-правовые отношения в уголовные, искусственно их криминализировать, когда один из участников хозяйственного спора оказывается на скамье подсудимых.

законодательное введение и осуществление на практике специальных дополнительных (сравнительно с действующими в отношении иных субъектов права) материально-правовых и процессуальных гарантий, вытекающих из особенностей предпринимательской деятельности и ограждающих предпринимателей от незаконного уголовного преследования, в том числе в целях передела собственности и др.

Проведение такой гуманизации уголовной политики России подразумевает прохождение следующих этапов:

гуманизация уголовной политики, модернизация уголовного законодательства;

коренное преобразование подходов в правоприменительной практике;

экономическая амнистия, как предпринимателей (лиц, осужденных по статьям, содержащимся в главе 22 УК РФ) так и, в последующем, их капиталов.

В такой ситуации предполагаемой мерой, позволяющей существенно улучшить инвестиционный климат, предлагается проведение амнистии в отношении предпринимателей, поскольку:

значительное число бизнесменов находится в местах лишения свободы по заказным делам, использованным как инструмент отъема собственности;

многие предприниматели находятся в местах лишения свободы, отбывая наказание за деяния, не причинившие реального ущерба государству, обществу или гражданам, при отсутствии пострадавших - физических и юридических лиц;

отказ изменить уголовную политику в отношении бизнеса будет означать, что государство пытается строить «рыночную экономику без предпринимателей».

Отказ изменить уголовную политику в отношении предпринимателей (в том числе, путем их амнистии), по мнению либералов, фактически будет означать, что государство продолжает осуществлять заведомо неудачную

попытку строить экономику, основанную на частной собственности, без предпринимателей, уделять особое место в сфере развития предпринимательства правоохранительным органам и судам.

Такой подход развития уголовной политики предполагает следующие политические и законодательные меры, относящиеся исключительно к деяния, совершаемым субъектами, занятыми предпринимательской деятельностью и не применяющиеся ко всем деяниям, предусмотренным в главе 22 УК, по сути, не имеющие отношения к предпринимательской деятельности и представляющие собой преступления против порядка управления и иных охраняемых объектов (например, фальшивомонетничество, контрабанда, неуплата налогов):

- проведение амнистии предпринимателей;

- отказ от уголовной ответственности за деяния с формальными составами, не влекущие реального ущерба жизни, здоровью и имуществу;

- отказ от признания дохода, полученного в нарушение правил ведения экономической деятельности, криминообразующим или квалифицирующим признаком преступного деяния, приравненным к ущербу;

- отказ от квалифицирующего признака совершения преступлений группой лиц по предварительному сговору;

включение в УПК статьи о возбуждении уголовных дел по преступлениям в сфере предпринимательской деятельности, исключительно по заявлению потерпевшего;

расширение в процессуальном законодательстве перечня оснований, исключающих участие судьи в рассмотрении дела, в том числе по мотивам, связанным с конфликтом его интересов и другими фактическими обстоятельствами, указывающими на оказание влияния на судью, в том числе со стороны должностных лиц суда, прокуратуры, других правоохранительных органов;

введение обязательной аудиозаписи судебных заседаний в целях расширения возможностей процессуального и социального контроля за правосудием и обеспечения эффективной проверки судебных постановлений;

обеспечение права на судебное разбирательство с участием присяжных заседателей по всем делам о тяжких преступлениях, включая деяния, связанные с экономической деятельностью, а также усиление гарантий, препятствующих формированию необъективной коллегии присяжных и оказанию на них незаконного влияния; предоставление стороне защиты права присутствовать при отборе кандидатов в присяжные заседатели для вызова в судебное заседание по конкретному уголовному делу;

нормативное закрепление права обвиняемого и защитника на допрос в суде свидетелей обвинения и на признание представляемых защитой материалов допустимыми доказательствами, которые могут быть отвергнуты только ввиду их доказанной недостоверности, а также запрет признавать допустимыми доказательствами данные на предварительном следствии показания обвиняемого без их подтверждения в суде и др.

Отдельные направления реализации уголовной политики в сфере экономической деятельности закреплены в Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы (утв. Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы»), так Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

с участием МВД России и других правоохранительных органов поручено подготовить предложения по предотвращению злоупотреблений служебным положением со стороны должностных лиц правоохранительных и контрольных органов и необоснованного проведения оперативно-разыскных мероприятий, а также применения мер процессуального принуждения, препятствующих осуществлению хозяйственной деятельности организаций (п. 35 «а»);

с участием Следственного комитета Российской Федерации, МВД России и ФСБ России поручено проанализировать практику применения меры пресечения в виде заключения под стражу при расследовании преступлений в сфере экономической деятельности, в том числе обоснованность применения указанной меры пресечения, и в случае необходимости подготовить предложения, направленные на сокращение ее применения к лицам, подозреваемым в совершении таких преступлений (п. 35 «б»).

Ущербность отдельных радикальных мер, особенно, экономической амнистии видится, в первую очередь, в том, что предполагаемая категория лиц, подпадающих под такой вид амнистии, не предприниматели, в легальном значении такого статуса, а преступники, нарушившие нормы уголовного законодательства в сфере предпринимательства, то есть лица, в целях достижения преступного результата (получения преступного дохода, причинения вреда и т.п. путем обмана, а не в рамках нормального хозяйственного риска) используют не только объективные противоречия (конфликты), заложенные регулятивным законодательством, но и существующие экономические механизмы (статус, сделки и пр.).

Таким образом, **основополагающие идеи уголовной политики в обеспечении экономической безопасности России**, закрепленные в нормативных правовых актах и программных документах, отражают основные усилия государства на создание благоприятных условий для развития бизнеса в интересах человека и страны в целом посредством устранения административных барьеров, снятия неоправданных ограничений, исключения избыточного регулирования, пресечения конфликтов интересов при осуществлении органами власти контрольно-надзорных и разрешительных полномочий. Построение механизмов реализации современной уголовной политики России в рассматриваемой сфере строится на осознании значения (возможности, перспективы, слабые и сильные

стороны) крайних подходов такого осуществления за счет достижении баланса между карательным подходом и либеральностью.

§ 2. Состояние и динамика экономической преступности

Руководством нашей страны принимаются адекватные меры по укреплению обороны, обеспечению национальной и экономической безопасности государства.

В правоохранительной сфере органами внутренних дел обеспечивается контроль над оперативной обстановкой во всех регионах страны, в целом успешно ведется борьба с общеуголовной преступностью, пресекается деятельность преступных сообществ и группировок, в том числе террористической и экстремистской направленности, обеспечивается экономическая и миграционная безопасность государства.

Преступления экономической направленности оказывают негативное воздействие на экономику, тормозят развитие в стране рыночных отношений, порождают инфляцию, деформируют общественное сознание, нарушают принципы социальной справедливости, подрывают силу и авторитет закона, государственных институтов, ведут к ущемлению прав и законных интересов хозяйствующих субъектов и граждан.

Экономическая преступность (в криминологическом плане данное криминальное явление в экономике и финансах охватывается понятием «беловоротничковая преступность» (white collar criminality)[20]) в целом развивается, трансформируется – на фоне решения стратегических задач государства – с одной стороны - поддержка предпринимательства, тех, кто честно ведёт свой бизнес в условиях санкций, создание рабочих мест, а с

[20] См.: Sutherland E.-H. White Collar Criminality. American Sociological Review. 1940. Vol. 5. N 1. P. 1.

другой – защита от бело-воротничковых преступников интересов государства.

В *криминологической* литературе обстановка рассматривается в таких понятиях как «ситуация совершения преступления» или «криминальная ситуация»[21]. Это вызвано тем, что понятие «обстановка» в юридической литературе выступает синонимом понятия «ситуация» как совокупности обстоятельств, положение, обстановка[22]. Вместе с тем, понятие ситуации отражает не только момент совершения преступления, но и все стадии развития преступной деятельности соотносительно со средой, в которой она протекает (ситуация докриминальная, криминогенная, криминальная, посткриминальная).

В юридическом словаре **криминогенная ситуация** (англ. crminogen situation) определяется как обстановка, характеризующаяся распространённостью преступных деяний, порождающая преступления, способствующая усилению преступности. При этом под криминогенной обстановкой понимается совокупность факторов, способствующих сохранению или росту преступности (отдельных её родов или видов) на определённой территории.

Анализ статистики последнего десятилетия свидетельствует о тенденции существенного сокращения, как общего их числа, так и доли в общем массиве зарегистрированных преступлений (в четыре и почти в три раза соответственно).

Вместе с тем увеличилась доля преступлений, совершенных группой лиц и группой лиц по предварительному сговору, относящихся к категории тяжких и особо тяжких, в том числе, совершенных в крупном или особо крупном размере, либо причинивших крупный ущерб.

---

[21] Криминологическая обстановка в Российской Федерации и прогноз ее развития / Под общ. ред. С. И. Гирько. М.: ВНИИ МВД России, 2006. С. 5.

[22] *Крылов И.Ф.* Криминалистическое учение о следах. Л., 1976. С. 62.

Кризисные явления в экономике повлекли рост кредиторской задолженности предприятий. Вслед за ним наметилась тенденция увеличения числа криминальных банкротств и связанных с ними мошенничеств.

Большую опасность представляют хищения бюджетных средств и экономические преступления в социально значимых сферах. В связи с этим руководители территориальных органов внутренних дел должны сосредоточить усилия профильных подразделений на декриминализации сферы жилищно-коммунального хозяйства, в том числе на пресечении фактов необоснованного завышения тарифов на коммунальные услуги.

Остается напряженная ситуация в сфере выявления хищений денежных средств, выделяемых в рамках федеральных целевых программ, а также на строительство стратегически важных объектов экономики, защита бюджетных средств, выделяемых на развитие отечественного оборонно-промышленного комплекса.

Следует отметить, что одни авторы рассматривают экономическую преступность как преступность, слагаемую из преступлений против собственности и предпринимательских преступлений[23], другие считают, что экономические преступления являются разновидностью хозяйственных преступлений[24], третьи видят в ней совокупность уголовно-правовых норм, посягающих на право собственности, интересы законной экономической деятельности, а также на охраняемые законом имущественные интересы граждан, общества и государства[25].

---

[23] См.: *Кузнецова Н.Ф.* Кодификация норм о хозяйственных преступлениях //Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. - 1993. - № 4. - С. 12; Медведев А.М. Экономические преступления: понятие и система // Гос. и право. - М., 1992. - № 1. - С. 81.

[24] *Волженкин Б.В.* Ответственность за преступления в сфере хозяйственной деятельности по проекту УК РФ) // Материалы международной конференции «Проблемы борьбы с экономической преступностью и наркобизнесом при переходе к рынку». - С-Пб. - 1994. - С.1

[25] *Мурзаков С.И.* Стоимостные критерии преступности и наказуемости деяний, совершаемых в сфере экономики: Дис... канд.юрид.наук. – Н. Новгород, 1997. – С. 84.

Исходя из того, что непосредственным объектом преступлений, предусмотренных статьями главы 21 УК РФ является конкретная форма собственности, определяемая принадлежностью имущества, то есть частная, государственная, муниципальная, собственность общественных объединений или иная, а преступления, закрепленные в главе 22 УК РФ, объединяет то, что все они совершаются в сфере экономической деятельности, полагаем, что экономическая преступность включает преступления в сфере экономической деятельности (глава 22 УК РФ – собственно экономические преступления) и преступления против собственности (глава 21 УК РФ) в той части, которая затрагивает интересы экономики (хищения целевых кредитов, получение путем мошенничества бюджетных средств и перевод их на счета коммерческих предприятий и т. п., – ст. ст. 158-168 УК РФ).

В ведомственной практике для данных видов деяний используется термин «преступления экономической направленности», введенный совместным указанием Генпрокуратуры России № 853/11, МВД России № 5 от 25.12.2018 «О введении в действие перечней статей уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности»[26].

Статистический анализ преступлений в сфере экономической деятельности демонстрирует незначительный прирост регистрируемых преступлений. Так, в 2018 г. число преступлений, следствие по которым обязательно, увеличилось на 6,5% (с 91,2 до 97,2 тыс.), в том числе тяжких и особо тяжких – на 8,2% (с 59,8 до 64,7 тыс.). При этом размер причиненного ими материального ущерба (по оконченным уголовным делам) вырос почти вдвое: с 234,2 до 403,8 млрд. руб. Однако удельный вес всех экономических

[26] О введении в действие перечней статей уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генпрокуратуры России № 853/11, МВД России № 5 от 25.12.2018.

преступлений, в общем числе зарегистрированных, остается стабильным – 5,5% (таб. 1)[27].

Таблица № 1 Динамика зарегистрированных экономических преступлений и размера причиненного ими материального ущерба за 2014–2018 гг.

Показатели	**Годы**				
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Общее количество зарегистрированных экономических преступлений	107 797	112 445	108 754	105 087	109 463
в том числе совершенных в крупном или особо крупном размерах	25 422	28 237	28 800	29 108	30 132
Из них преступлений в сфере экономической деятельности (Глава 22 УК РФ)	26 7 37	30 028	28 9 67	30 0 42	36 543
Доля экономических преступлений в общей структуре преступности, %	4,9	4,7	5	5,1	5,5
Материальный ущерб по оконченным уголовным делам, млрд руб.	194, 5	271 ,4	398	234, 2	403 ,8

***Источник*: ФКУ «ГИАЦ МВД России»**

[27] Состояние преступности в России за 2018 год. - https://мвд.рф/reports/item/16053092/ (Дата обращения 17.03.2019).

Несмотря на обширный перечень статей Главы 22 УК, среди ежегодно выявляемых правоохранительными органами преступлений преобладают фальшивомонетничество и легализация (отмывание) преступных доходов. Между тем наиболее криминализированными сферами экономики помимо финансово-кредитной остаются потребительный рынок[28], природоресурсные отрасли (лесная, рыбная, драгметаллы и ТЭК) и внешнеэкономическая деятельность.

Ведомственный порядок регистрации преступлений и ведение самого статистического учета не могут обеспечить получение адекватного представления о том, какая именно криминальная ситуация складывается в нашей стране. То есть статистические показатели, которые зарегистрированы официальной статистикой, отражают только уровень реагирования на те или иные преступления со стороны правоохранительных органов.

Криминальная ситуация, является неотъемлемой частью социально-экономической обстановки, определяется этой обстановкой и оказывает негативное воздействие на все сферы общественного развития[29].

Основной задачей анализа преступности в целом является получение полного и объективного представления о состоянии преступности, причинах изменений в криминальной ситуации, выявление наиболее устойчивых криминогенных тенденций, требующих совершенствования правоохранительной и профилактической деятельности.

При оценке **криминальной ситуации** решаются задачи выявления фактического, а не только статистического положения дел.

---

[28] См.: Трунцевский Ю.В. Организация деятельности государства и правоохранительных органов по предупреждению преступлений в сфере интеллектуальной собственности. Уголовная политика на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы (современная концепция уголовной политики) – сборник статей всероссийской научно-практической конференции. – М.: Академия управления МВД России, 2015. – 232 с.

[29] Криминологическая обстановка в Российской Федерации и прогноз ее развития / Под общей редакцией С. И. Гирько. – М.: ВНИИ МВД России, 2006. С. 4.

Официальная статистическая отчетность дает указания на узкий и неоднозначный круг криминогенных факторов. При этом даже приведенные сведения носят оценочный, а не строго установленный характер, поскольку степень их корреляции с уровнем преступности специально не исследовалась. Другими словами, эмпирически невозможно установить жесткие причинные связи между уровнем преступности и уровнем социально-экономического развития.

В целях разработки эффективных предупредительных мер противодействия экономическим преступлениям, выработки оптимальной стратегии в борьбе с этим негативным социальным явлением, важным является всестороннее изучение его **латентности**. Так, например, в кредитно-финансовом секторе, по мнению экспертов-криминологов, в общей сложности выявляется только 15-20% данного рода преступлений, что говорит о очень высоком уровне их латентности[30].

При установлении размеров латентности эконмической преступности необходимо определить основные факторы (причины и условия), способствующие «уводу экономических отношений в тень»[31] – теневая экономика включает в себя и криминальную составляющую[32].

Криминальная теневая экономика – это экономическая деятельность, противоречащая действующему хозяйственному законодательству, представляющая собой совокупность нелегальных хозяйственных действий, которые квалифицируются как уголовные преступления.

Данный подход к установлению содержания латентной экономической преступности, как криминальной части теневой экономики, включающей в себя наиболее грубые нарушения экономических отношений субъектов

[30]Гирько С.И. Вступительное слово / Проблемы латентности преступлений экономической направленности: материалы межведомственного круглого стола.- М.,2014. С. 3.

[31] См. подробнее: Авдийский В.И., Дадалко В.А. Теневая экономика и экономическая безопасность государства: Учеб. пособие /. - 2-е изд., доп., М.: Альфа-М, ИНФРА-М, 2012.

[32] См., подробнее: Экономическая безопасность / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: ЗАО «Финстатинформ», 1998.

хозяйственной деятельности, влекущие серьезные материальные последствия, видится наиболее приемлемым для оценки масштабов криминальной активности в национальной экономике.

В связи с этим, количество скрытых или скрываемых экономических преступлений – это процессуальный признак латентной преступности (латентность конкретных экономических преступлений); теневые криминальные экономические отношения – это латентная экономическая преступность.

Таким образом, официальная статистика по экономическим преступлениям пока слабо соотносится с реальной ситуацией. Согласно Глобальному обзору экономических преступлений[33] международной аудиторской компании «PricewaterhouseCoopers» (PwC), 66% из 210 опрошенных российских компаний столкнулись с экономическими преступлениями (в 2016 г. - 48% из 120 компаний). Наиболее распространенными видами преступлений, как и в прошлые годы, являлись незаконное присвоение активов, взяточничество и коррупция, злоупотребления в сфере закупок товаров и услуг (рис. 1). Помимо финансовых потерь каждое преступление влечет еще и косвенный ущерб (моральный климат, репутация/имидж).

[33] PwC (2018) Противодействие мошенничеству: какие меры принимают компании? - https://www.pwc.ru/ru/forensic-services/assets/PwC-recs-2018-rus.pdf (Дата обращения 17.03.2019).

Рис.1

Криминальная ситуация тесно связана и со специально-юридической категорией «оперативная обстановка», изучаемой в теории *оперативно-разыскной деятельности*, – это «совокупность условий, характеризующих особенности обслуживаемой территории, состояние преступности, а также наличие и состояние сил и средств для борьбы с ней»[34].

Таким образом, оперативной обстановкой следует называть совокупность постоянно изменяющихся и взаимосвязанных между собой

[34] *Шайдаев М.Ш.* Обстановка совершения преступления в зоне вооруженного конфликта и ее уголовно-правовое значение. Дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 35.

внешних (внешняя среда воздействия) и внутренних (органы полиции и их деятельность) факторов и процессов, которые необходимо анализировать, оценивать и учитывать при организации и планировании оперативно-служебной деятельности органов полиции.

Внешняя среда воздействия может быть разделена на внешнюю среду прямого воздействия и внешнюю среду косвенного воздействия.

В понятие внешней среды *прямого* воздействия (криминальная обстановка) включается преступность, а также существующие и потенциальные угрозы безопасности государства.

В понятие внешней среды *косвенного* воздействия (криминогенная обстановка) включаются макроэкономические, экономико-географические, социально-экономические и политические факторы, система органов государственной власти и нормативно-правовая база, регулирующие отношения в различных сферах общественной жизни, а также в сфере борьбы с преступностью.

К внутренней среде оперативной обстановки относятся органы полиции и их структурные подразделения как система управления, состояние и эффективность организации их оперативно-служебной деятельности, распределение и использование имеющихся в них сил и средств, роль и место правоохранительных органов в обеспечении безопасности Российской Федерации.

Выявление наиболее значимых аспектов оперативной обстановки преследует следующие цели:

– выявление криминальных и криминогенных процессов общероссийского, межрегионального или международного характера, способных нанести существенный ущерб;

– выявление основных проблем оперативно-служебной деятельности правоохранительных органов;

– обоснование необходимости принятия мер управленческого, нормотворческого и иного характера в ходе планирования и организации оперативно-служебной деятельности, определения ее приоритетных направлений.

В сфере борьбы с экономической преступностью руководителю ОВД можно предложить следующую структуру описания оперативной обстановки.

1. Наиболее значимые изменения и факторы оперативной обстановки, угрозы экономической безопасности государства:

сведения по основным зонам повышенной криминализации, наиболее актуальным для органа (подразделения) в отчетный период. Зоны криминализации выделяются по отраслям, сферам хозяйствования, видам и предмету деятельности хозяйствующих субъектов. Рассматриваются только криминальные и криминогенные процессы и их правовые аспекты, которые потенциально могут нанести значительный ущерб экономике страны (федерального округа, субъекта РФ);

организация и результаты оперативно-служебной деятельности органа (подразделения) по выявлению, пресечению и предупреждению противоправной деятельности по описанным выше криминализированным зонам, организационные мероприятия, принимаемые и предлагаемые для локализации протекающих здесь процессов, которые могут оказать негативное воздействие на экономику страны (федерального округа, субъекта РФ), либо составить угрозу экономической безопасности государства;

предлагаемые на основании вышеуказанных сведений варианты управленческих решений и (или) плановых мероприятий по организации правоохранительной деятельности и обеспечению экономической безопасности Российской Федерации, предложения о проведении на уровне Российской Федерации и федеральных округов целевых правоохранительных операций и оперативно-розыскных мероприятий, о включении направлений деятельности в число приоритетных;

описание (на конкретных примерах) выявленных в отчетном периоде принципиально новых способов и схем совершения экономических, налоговых и иных преступлений и правонарушений, распространение которых может нанести значительный ущерб государственному бюджету. Предложения о разработке методик выявления, документирования и расследования таких преступлений и правонарушений, а также о выявлении и нейтрализации способствующих их возникновению и распространению криминогенных факторов криминального, нормативно-правового, экономического и иного характера.

Основные проблемы оперативно-служебной деятельности:

описание основных объективных проблем нормативно-правового, организационного и иного характера, препятствующих эффективной организации оперативно-служебной деятельности и их взаимодействия с другими органами государственной власти;

предлагаемые варианты управленческих решений и (или) плановых мероприятий по решению указанных проблем деятельности правоохранительных органов.

Предложения (формулируются на основе выводов анализа оперативной обстановки, а также опыта работы):

предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, направленные на снижение криминогенности общественных отношений и совершенствование нормативной правовой базы по выявлению экономических преступлений и правонарушений;

предложения нормативного правового и организационного характера по совершенствованию деятельности правоохранительных органов и их взаимодействия с контролирующими органами, устранению имеющихся проблем и недостатков в работе.

Отметим, что в последние годы наблюдается динамичный рост киберпреступлений (преимущественно мошенничеств и краж, совершаемых в

сети Интернет). Только в 2018 г. количество зарегистрированных экономических преступлений, совершенных с использованием компьютерных и телекоммуникационных технологий, увеличилось на 12,6% (с 8,6 до 9,7 тыс.). Из них 1,4 тыс. (+5,3% к 2017 г.) были совершены в крупном/особо крупном размерах либо причинили крупный ущерб[35].

Цифровизация экономики и расширение сфер безналичных расчетов повлекли за собой стремительный рост хищений денежных средств, совершаемых посредством банковских карт. По данным Центра мониторинга и реагирования на компьютерные атаки в кредитно-финансовой сфере Банка России (ФинЦЕРТ), за 2018 г. объем несанкционированных операций по выпущенным российскими банками платежным картам достиг 1,3 млрд руб., что на 44% превышает показатель 2017 года (961,3 млн руб.), а общее количество таких транзакций выросло на 31,4% (с 317 до 417 тыс.). Мошенники все активнее используют для хищения денежных средств сеть Интернет и мобильные устройства (рис. 2): В подавляющем большинстве случаев (97%) злоумышленники использовали для хищения средств методы социальной инженерии (владельца карты побуждали «самостоятельно совершить перевод путем обмана или злоупотребления доверием»).

Таблица 2. Динамика количества зарегистрированных всех преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации и соответствующих мошенничеств за период с 2014 – 2018 гг.[36]

[35] Состояние преступности в России за 2018 год. https://мвд.рф/reports/item/16053092/ (Дата обращения 17.03.2019).

[36] Данные статистической отчетности за 2014-2017 гг. по форме 1–ВТ (615) «Сведения о преступлениях, совершенных в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации» и за 2018 г. раздел 11 «Сведения о преступлениях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, выявленных и предварительно расследованных субъектами регистрации» формы 4-ЕГС «О состоянии преступности и результатах расследования преступлений».

*** Данные за 2014 и 2015 гг. о количестве зарегистрированных преступлений по ст.ст. 159.3 и 159.6 УК РФ, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, в статистике отсутствуют.

Количество преступлений зарегистрированных в отчетном периоде	2014	2015	2016	2017	2018	% % 2018 к 2017	% % 2018 к 2014
Всего	10 968	43 816	65 949	90 587	174 674	92,8	в 16 раз больше
Ст.159 УК РФ – мошенничество	2187	13 483	32 875	51513	90 664	76,0	в 40,5 раз больше
Ст.159.3 УК РФ – мошенничество с использованием электронных средств платежа	– ***	– ***	77	11	4242	в 385 раз больше	–
Ст.159.6 УК РФ – мошенничество в сфере компьютерной информации	– ***	– ***	4329	2195	970	-55,8	–

Наиболее распространены на современном этапе, по мнению экспертов, следующие виды мошенничества, с использованием персональных данных:

мошенничество при помощи сотовой связи или «телефонное мошенничество» (снятие денег непосредственно со счета владельца номера без его ведома; передача абонентом денег лично или на счет, когда сотовая связь выступает лишь в качестве инструмента инсценировки) – 68,9 %;

мошенничество с использованием информационных технологий (фишинг – кража персональных данных (пароля, логина) с целью похищения средств с банковской карты; мошенничество через электронную почту – так называемые «нигерийские письма»; махинации с интернет-кошельками) – 55,7 %);

мошенничество при кредитовании (зачисление сумм, предназначенных для погашения долга на другие счета, оформление кредитов на несуществующих заемщиков, оформление кредитов без ведома клиентов) – 32,8 %;

мошенничество с депозитами (изъятие внесенных средств, преуменьшение сумм в документах, списание средств без ведома клиента) – 18 %;

мошенничество с помощью банкомата, с использованием пластиковых карт (при попытке снять наличность, на банкомат устанавливается датчик, считывающий персональные данные) – 14,8 %.

Подобные преступления, в особенности, совершаемые организованными группами, являются основой для формирования теневого сектора экономики, вследствие чего государство получает заведомо искаженные данные об экономических процессах. Предприятия, физические лица, незаконно занимающиеся производством или оказанием услуг, могут втягивать в преступную деятельность другие организации и лиц, в частности, незаконных мигрантов. Так, например, противоправный уход хозяйствующими субъектами от регистрационного, налогового или таможенного контроля создает режим наибольшего благоприятствования для криминала. Ведь единый реестр юридических лиц позволяет заинтересованному лицу получить достоверные сведения о прошедших государственную регистрацию юридических лицах. Тем самым обеспечивается возможность получения всеми участникам гражданского оборота дополнительной информационной поддержки организаций при выборе ими контрагентов, получении сведений о руководителях юридических лиц, для заключения договоров в процессе осуществления предпринимательской деятельности. Поэтому материальным основанием (общественной опасностью) подобной деятельности является существенный вред, который «теневик» причиняет добросовестным бизнесменам, путем

недобросовестной конкуренции с ними, не позволяет государству реализовывать меры регулирования экономики, так как данные о незарегистрированных «бизнесменах» не попадают в сведения статистического учета. Взять, например, нарушение обязательного соблюдения лицензионных требований и условий как основной критерий для признания того или иного вида деятельности конкретного хозяйствующего субъекта законной. Такое требование связано с наличием государственного (публичного) интереса, в том числе – в предотвращении (предупреждении) совершения более тяжких преступлений, сопряженных с нарушением различных специальных правил – эксплуатации транспорта, объектов, проведения работ, оказания услуг и т.п. Поэтому именно обман государства в лице его регистрирующих, контролирующих и др. органов, а также добросовестных участников хозяйственных отношений и потребителей о наличии у хозяйствующего субъекта предпринимательской правосубъектности в различных вариантах подобных отношений (сокрытие доходов, выполнение работ, оказание услуг и др.) и является признаком, позволяющим криминализировать подобную деятельность.

Таким образом, общественная опасность теневой экономики заключается в существовании не контролируемого обществом производства, распределения, обмена и потребления товарно-материальных ценностей и услуг, скрываемых от органов государственного управления в корыстных целях.

Можно выделить семь групп факторов, существенно влияющих на состояние и тенденции преступности:

демографические факторы (криминальная ситуация во многом зависит от возрастной, профессиональной, образовательной структуры населения и т. д.);

экономические факторы (здесь особо существенны тенденции величины и структуры совокупного национального дохода, количество и структура рабочих мест, инвестиционные тенденции и т. д.);

факторы, характеризующие уровень жизни (они тесно взаимодействуют с экономическими факторами и включают уровень безработицы, в том числе выпускников учебных заведений, размер подушевого дохода, показатели социального расслоения и т. д.);

идеологические факторы, определяющие ценностные ориентации населения:

психологические факторы, включающие позицию общественного мнения по отношению к закону и правоохранительной деятельности;

внутренние закономерности преступности как социального явления (в современный период речь идет, в частности, о возрастании организованности значительной части участников преступлений, расширении возможности влияния рецидивистов на несовершеннолетних и молодежь, криминализации ряда отраслей бизнеса и т. д.);

ограниченные возможности общества по выделению сил и средств на борьбу с преступностью.

На формирование криминогенной ситуации также влияет высокий уровень коррупции в различных сферах общественных отношений[37].

В условиях перманентного кризиса и социальной нестабильности практически все сферы социальной жизни в той или иной степени имеют «криминогенную окраску»[38], В сфере экономики – это рост цен и снижения уровня благосостояния населения, появление явной и скрытой безработицы, в значительной степени спекулятивный характер предпринимательской

[37] Аминов Д.И., Гладких В.И., Соловьев К.С. Коррупция, как социально – правовой феномен и пути ее преодоления.- М., 2002.-С.36.

[38] См.: Трунцевский Ю.В. Формирование и реализация уголовной политики России в сфере обеспечения экономической безопасности в условиях кризиса // Актуальные вопросы инновационной экономики. 2014. № 8. С. 92-103.

деятельности, нарушения и преступления в сфере приватизации и финансово-кредитной политики.

Выделяются следующие негативные процессы, в том числе по основным отраслям и сферам хозяйствования:

социально-экономическая ситуация в регионе, динамика и прогноз ее развития;

ситуация с собираемостью налогов, изменением объемов неплатежей предприятий и недоимки в бюджет;

оценка объемов неформального сектора «теневой» экономики (по данным органов государственной статистики).

наиболее важные экономические и внешнеэкономические, политические, социальные и другие процессы, проходящие в регионе, деятельность правоохранительных и контролирующих органов, их влияние на изменение криминальной обстановки.

В сфере социальных отношений – кризисные явления и деформации в системе образования, здравоохранения, социального обеспечения, в обеспечении жильем и работой и как следствие – снижение рождаемости, рост смертности, кризис семейных отношений, возрастание безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, рост числа психических заболеваний.

В социально-политической сфере – падение престижа и авторитета власти, корпоративный характер льгот и преференций (обмен власти на собственность и наоборот), коррупция в правоохранительных органах, возникновение криминальной (теневой) юстиции, проникновение и сращивание «криминалитета» с властью.

В сложившихся условиях усиление борьбы с преступностью в сфере экономики должно стать приоритетным направлением правоохранительной работы, ибо именно здесь все отчетливее проявляется процесс сращивания организованных форм преступности с экстремизмом и теневой экономикой,

наблюдается их проникновение во внешнеэкономическую сферу, финансово-кредитную систему, частнопредпринимательскую деятельность.

В представленных криминогенных процессах явлениях доминируют социально-экономические факторы, которые и предопределяют общую корыстную направленность всей преступности в России.

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере экономической безопасности России.

Задача государства — «радикально снизить экономическую заинтересованность в совершении корыстных преступлений»[39] на современном этапе остается актуальной. Будучи заинтересованной в экономической стабильности, органы государственной власти с учетом требований экономических законов, современного этапа развития экономики обеспечивают своевременное принятие необходимых решений по наиболее важным вопросам, которые направлены на развитие и расширение экономической деятельности в интересах отдельных хозяйствующих субъектов и всего общества, а также принятие конкретных мер по обеспечению их защиты от преступных посягательств.

Управление реализацией уголовной политики (управленческий уровень) в сфере экономики включает в себя организацию борьбы с данным видом преступности в целом и по отдельным ее проявлениям, меры, направленные на повышение эффективности средств, форм и методов противодействия преступности.

В целях реализации положений Стратегии экономической безопасности России за 2018 – I квартал 2019 г. были приняты следующие организационно-правовые меры:

---

[39] Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. 22 декабря 2011 г. // Офиц. сайт Президента РФ. URL :http://президент.рф/news/14088 (Дата обращения — 17.12.2012 г.)

Федеральным законом от 26 июля 2017 г. №194-ФЗ (вступил в силу в январе 2018 г.) введена уголовная ответственность за причинения вреда объектам критической информационной инфраструктуры (КИИ) (ст. 274.1 УК). К объектам КИИ относятся информационные системы и телекоммуникационные сети госорганов, автоматизированные системы управления технологическими процессами в оборонной индустрии, здравоохранении, связи, на транспорте, в кредитно-финансовой сфере, энергетике, а также в ряде отраслей промышленности (топливной, атомной, ракетно-космической, металлургической, химической, горнодобывающей);

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 530-ФЗ введена ответственность за невнесение в финансовые документы учета и отчетности кредитной организации сведений о размещенных физическими лицами и индивидуальными предпринимателями денежных средствах (ст. 172.3 УК).

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ введена уголовная ответственность за злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200.4 УК) и подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок (ст. 200.5 УК);

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 111-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за мошенничество с использованием электронных средств платежа (ст. 159.3 УК) и мошенничество в сфере компьютерной информации (ст. 159.6 УК);

Федеральным законом от 27 июля 2018 г. № 157-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биоресурсов (ст. 256 УК) и незаконную добычу и оборот особо ценных диких животных и водных биоресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ или охраняемых международными договорами Российской Федерации (ст. 258.1 УК);

Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 227-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за незаконные организацию и проведение азартных игр (ст. 171.2 УК);

Федеральным законом от 29 июля 2018 г. № 229-ФЗ введена уголовная ответственность за самовольное подключение к нефтепроводам, нефтепродуктопроводам и газопроводам либо приведение их в негодность (ст. 215.3 УК);

Федеральным законом от 12 ноября 2018 г. № 420-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за фиктивную постановку на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в РФ (ст. 322.3 УК);

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 520-ФЗ введена уголовная ответственность за заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ст. 200.6 УК);

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 530-ФЗ ужесточена уголовная ответственность за фальсификацию финансовых документов учета и отчетности финансовой организации (ст. 172.1 УК); внесены дополнения, связанные с сокрытием у клиента организации, осуществляющей учет прав на ценные бумаги, предусмотренных законодательством Российской Федерации признаков банкротства кредитной или иной финансовой организации либо оснований для отзыва (аннулирования) лицензии и (или) назначения в организации временной администрации (ч. 3 и 4 ст. 172.1 УК);

Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ (вступил в силу 8 января) расширил перечень преступлений, уголовные дела по которым подлежат прекращению при условии возмещения причиненного ущерба. В этот перечень были включены мошенничество, сопряженное с неисполнением договорных обязательств, и преступления небольшой тяжести: мошенничество в других сферах, присвоение авторства (плагиат),

нарушение изобретательских и патентных прав, присвоение или растрата, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием. Кроме того, Уголовно-процессуальный кодекс был дополнен ст. 164.1, определяющей исключительные случаи изъятия электронных носителей информации по экономическим делам, а также порядок копирования содержащейся на них информации.

Непосредственная правоприменительная деятельность должностных лиц правоохранительных органов по реализации задач уголовной политики в сфере экономики осуществляется на правоприменительном уровне.

Следует отметить, что уголовная политика на федеральном уровне в основном разрабатывается, а на региональном и местном - реализуется, исходя из компетенции общегосударственного, регионального или местного уровня управления.

Основными формами реализации уголовной политики, в том числе в сфере экономики, выступают предупреждение, выявление, раскрытие и расследование преступлений, осуществление правосудия в отношении лиц, совершивших данные преступления и их социальная адаптация.

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУЭБиПК МВД России) – подразделение полиции, являющееся самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающее и осуществляющее в пределах своей компетенции функции МВД России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения экономической безопасности и противодействия коррупции в части, касающейся выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений. Одной из задач ГУЭБиПК МВД России является организация предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений экономической и коррупционной направленности, а также выявление и установление лиц, их

подготавливающих, совершающих или совершивших (См.: Положение о Главном управлении экономической безопасности и противодействию коррупции МВД России. Утверждено приказом МВД России от 16 марта 2015 г. № 340 "Об утверждении положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации"). Аналогичные структурные подразделения также имеются в каждом Главном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

В рамках выполнения задач государственного органа противодействие экономическим преступлениям осуществляет Служба экономической безопасности ФСБ России.

Благодаря деятельности Федеральной таможенной службы России как органа исполнительной власти, осуществляется работа таких механизмов, как валютный контроль, защита национальных производителей, предотвращение преступлений, связанных с контрабандой, что, несомненно, положительным образом влияет на политику, экономику и развитие страны. Тем самым, Федеральная таможенная службы является важнейшим регулятором процессов государственной важности[40], протекающих в стране, и в наибольшей степени способствует обеспечению экономической безопасности России[41].

Правоохранительные органы действуют в пределах своей компетенции и пользуются относительной юридической самостоятельностью. Межведомственное взаимодействие в сфере противодействия экономическим преступлениям выражается в организации и использовании наиболее

[40] См., например: Пантелеева Е.О., Зятковская И.С. Особенности деятельности таможенных органов и их роль в обеспечении национальной безопасности страны // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 12. С. 16.

[41] См.: Бадмаева Д.Б., Чикина Е.А. Роль таможенных органов в обеспечении экономической безопасности России // Научный альманах. 2016. № 12. С. 48–49.

рациональных форм сочетания сил, средств и методов компетентных субъектов такой правоохранительной деятельности.

Вопросы их взаимодействия урегулированы не только на уровне законов, но межведомственными актами, в которых определены формы и организация взаимодействия, задачи, решаемые при осуществлении взаимодействия, а также функции, взаимодействующих органов.

Выделяют основные направления взаимодействия субъектов государственной системы обеспечения экономической безопасности государства[42]:

1) разработка правовых основ совместной деятельности по обеспечению экономической безопасности;

2) проведение совместных мероприятий, в том числе оперативно-профилактических и иных операций, по раскрытию и расследованию фактов преступлений в сфере экономической деятельности;

3) информационное, аналитическое и научное обеспечение совместной деятельности по обеспечению экономической безопасности;

4) подготовка кадров, в том числе повышение их квалификации;

5) предупреждение экономических преступлений.

Так, соисполнителями Межведомственной программы мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019 - 2023 годы (утв. Распоряжением Правительства РФ от 17.06.2019 № 1314-р), разработанной Федеральной антимонопольной службой в целях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, являются МВД России, СКР, ФСБ, а участниками – Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Федеральное казначейство, Федеральная служба по финансовому

[42] Быстрова Ю.В. Концептуальные основы взаимодействия субъектов в обеспечении экономической безопасности государства // Юридический мир. - М.: Юрист, 2011, № 6 (174). - С. 15-16.

мониторингу, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба судебных приставов.

Организация информационного взаимодействия между правоохранительными органами и Росфинмониторингом в сфере противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества регламентирована соответствующим межведомственным Приказом Генпрокуратуры России № 511, Росфинмониторинга № 244, МВД России № 541, ФСБ России № 433, ФТС России № 1313, СК России № 80 от 21.08.2018.

В целях повышения эффективности организации работы по борьбе с правонарушениями в сфере экономики МВД России, Контрольно - ревизионные органы Министерства финансов Российской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, ФСБ России взаимодействуют на постоянной основе по вопросам организации, проведения и реализации материалов ревизий (проверок), а также обмена информацией по укреплению законности в области финансовой, бюджетной и валютной политики Российской Федерации, разработки совместных методических рекомендаций, указаний при осуществлении контрольных функций, принятии совместных мер по единообразному применению финансового, бюджетного и валютного законодательства Российской Федерации[43].

Порядок организации и проведения налоговыми органами с участием органов внутренних дел выездных налоговых проверок налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, оформления и реализации

[43] Приказ Минфина РФ, МВД РФ, ФСБ РФ от 07.12.1999 N 89н/1033/717 "Об утверждении Положения о порядке взаимодействия контрольно - ревизионных органов Министерства финансов Российской Федерации с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службой безопасности Российской Федерации при назначении и проведении ревизий (проверок)"

результатов этих проверок закреплен Приказом МВД России N 495, ФНС России № ММ-7-2-347 от 30.06.2009[44]. Организация взаимодействия следственных органов Следственного комитета Российской Федерации и налоговых органов Российской Федерации в сфере реализации полномочий по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации, в том числе вопросах выявления, предупреждения, пресечения и расследования налоговых преступлений, осуществляется на основе Соглашения о взаимодействии между Следственным комитетом Российской Федерации и Федеральной налоговой службой (Заключено 13.02.2012 №101-162-12/ММВ-27-2/3).

Обеспечение информационного взаимодействия в сфере охраны и защиты прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации между МВД России и Федеральной службой по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам (Роспатент) осуществляется на основе Соглашение МВД РФ, Роспатента от 19.01.2010 "О взаимодействии Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам"[45].

---

[44] "Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений" (вместе с "Инструкцией о порядке взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов при организации и проведении выездных налоговых проверок", "Инструкцией о порядке направления органами внутренних дел материалов в налоговые органы при выявлении обстоятельств, требующих совершения действий, отнесенных к полномочиям налоговых органов, для принятия по ним решения", "Инструкцией о порядке направления материалов налоговыми органами в органы внутренних дел при выявлении обстоятельств, позволяющих предполагать совершение нарушения законодательства о налогах и сборах, содержащего признаки преступления") (Зарегистрировано в Минюсте России 01.09.2009 N 14675) // РГ. 2009. 16 сент.

[45] Патенты и лицензии. 2010. № 2, февр.

Регламент взаимодействия органов внутренних дел и территориальных органов Роспотребнадзора при выявлении и пресечении административных правонарушений на потребительском рынке Российской Федерации утвержден Приказом МВД РФ N 879, Минздравсоцразвития РФ N 746 от 03.11.2006[46].

Результативность деятельности правоохранительных органов в анализируемой сфере во многом зависит от эффективности мер по **возврату преступных активов из-за рубежа** в страны их происхождения. В данном случае речь идет о нелегальном "бегстве" капитала. В криминальной бизнес-практике повсеместно осуществляется перевод прав собственности на предприятия в офшоры, передача в собственность зарегистрированным там компаниям активов, наличествующих в Российской Федерации (в т.ч. в управление зарубежным трастовым фондам), а также покупка недвижимости за рубежом. Основная доля фиктивных операций и невозврата денежных средств осуществляется через сеть "отмывочных" банков, офшорных компаний и фирм-однодневок, реализующих сложнейшие схемы "серого" вывода капитала.

В соответствии с Концепцией развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом РФ 30.05.2018) к основным задачам относится заключение двусторонних и многосторонних международных договоров о возврате имущества, незаконно приобретенного и (или) образовавшегося в результате легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и в последующем конфискованного в результате международного сотрудничества (пп. «и» п.

[46] "Об утверждении Регламента взаимодействия органов внутренних дел и территориальных органов Роспотребнадзора при выявлении и пресечении административных правонарушений на потребительском рынке Российской Федерации" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.12.2006 N 8565) // РГ. 2006. 13 дек.

11): см.: Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Подписан в г. Санкт-Петербурге 28.05.2015), Конвенция между Российской Федерацией и Алжирской Народной Демократической Республикой о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Заключена в г. Алжире 10.10.2017) и др.

В Концепции развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом РФ 30.05.2018) к основным задачам по снижению уровня данного вида преступности отнесено совершенствование деятельности органов, уполномоченных в области оказания международной правовой помощи по уголовным делам, и деятельности в рамках международного сотрудничества по предупреждению, пресечению и расследованию преступлений в сфере экономики, в том числе по возвращению из-за рубежа незаконно перемещенных активов (п. «е» п. 11); расширение правоприменительной практики по своевременному выявлению и блокированию (замораживанию) активов, предназначенных для финансирования терроризма (п. «ж» п. 11).

В Постановлении СФ ФС РФ от 22.04.2019 № 138-СФ «О докладе Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению за 2018 год» Генеральной прокуратуре Российской Федерации было рекомендовано продолжить развитие международного сотрудничества с компетентными органами иностранных государств в сфере выдачи лиц для уголовного преследования или исполнения приговоров и оказания правовой помощи по уголовным делам, в том числе по вопросам розыска, ареста, изъятия и возврата имущества, полученного преступным путем (п. 5).

Итак, центральное звено уголовной политики составляет правовая база, регламентирующая как деятельность хозяйствующих субъектов, так и деятельность органов внутренних дел, в сфере обеспечения экономической

безопасности; особенности правоприменительной практики; характер восприятия населением криминогенной ситуации и результатов борьбы органов внутренних дел с преступлениями экономической направленности.

Так, ст. 8 Конституции РФ в стране гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Другие статьи Конституции РФ декларируют конкретные аспекты экономических правоотношений. Таким образом, целая группа ее положений – ст. ст. 8, 9, 34, 35, 36, 37, 41, 44, 46, 57 и др. – направлена на обеспечение защищенности личности, общества и государства в сфере экономических отношений.

Конституционные правовые нормы о свободе экономического пространства, политические заявления руководства страны о путях развития экономики являются фундаментом формирования уголовной политики. В последующем эти положения реализуются в различных законах, включая УК, УПК и УИК РФ, иных нормативных правовых актах, создавая юридический механизм обеспечения экономической безопасности.

Так, уголовный закон предусматривает, например, специальный порядок освобождение от уголовной ответственности в отношении лиц, совершивших преступления в сфере экономической деятельности (ст. 76^1 УК РФ – освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба), связанный с возмещением ущерба, причиненного бюджетной системе Российской Федерации, гражданину, организации или государству. Такой подход – когда специальные (особые) производства предстают в

качестве инструмента, повышающего эффективность борьбы с экономической и финансовой преступностью, называют Crime Control[47].

Законодательство криминального цикла имеет и другие средства, способные скорректировать криминальную ситуацию, сложившуюся в экономической сфере, в более выгодном для общества направлении. Такими средствами могли бы стать: закрепление нормы о налоговом мошенничестве, обобщающей нормы об уклонении от уплаты налогов; установление ответственности за прикрытие запрещенной деятельности – незаконное обналичивание денежных средств; введение уголовной ответственности юридических лиц; криминализация случаев нарушений правил ведения бухгалтерской документации; применения в российском праве понятия конфискации незаконно нажитого имущества путем "in rem" - на основе переноса бремени доказывания законности происхождения имущества на лицо, совершившее корыстное преступление и др.

В современных условиях, характеризующихся противоречивым развитием рыночной экономики и имманентно присущей ей коррупцией государственного аппарата, отсутствует дифференциация осужденных за совершение экономических преступлений. В рамках дальнейшего совершенствования пенитенциарной политики в отношении «белых воротничков» российскими учеными была предложена доктринальная модель отбывания лишения свободы осужденными за экономические (в сфере

[47] См.: Головко Л.В. Два альтернативных направления уголовной политики по делам об экономических и финансовых преступлениях: Crime Control и Doing Business // Закон. 2015. N 8. С. 32 - 45. С/ 38/

предпринимательства) и должностные преступления[48], содержания их в отдельных исправительных учреждениях[49]

Полная реализация основных принципов уголовной политики в сфере экономики, как идеальной модели реализации норм уголовно-правового цикла, зависит от надлежащего ресурсного, кадрового, организационного обеспечения правоохранительной деятельности, от формирования в обществе атмосферы доверия и поддержки по отношению к деятельности субъектов уголовной политики.

Характеризуя организационные меры борьбы с экономическими преступлениями, нельзя не отметить, что действующая в настоящее время система контроля над деятельностью хозяйствующих субъектов все еще способствует тому, что в отдельных регионах, наряду с криминалом, происходит неформальное «курирование» правоохранительными органами конкретного бизнеса и целых отраслей промышленности. В результате этого, для личного состава правоохранительных органов борьба с преступностью в целом и, прежде всего, с тяжкими преступлениями, в том числе против личности, государственных основ и т.д. становится «экономически» не выгодной деятельностью.

Проводившиеся в последние годы реформы правоохранительных органов под эгидой совершенствования их деятельности, не способствовали повышению эффективности их работы. Фактически, подобная работа была сведена к замене руководства высшего и среднего звена правоохранительных органов. В результате чего за короткий срок из органов было уволено большое количество высококвалифицированных специалистов, а на смену им криминал насадил своих «прикормленных» работников. Кроме того, большое

[48] См.: Селиверстов В.И. Экономические и должностные преступники в местах лишения свободы: нужны новые подходы (часть 1) // Безопасность бизнеса. 2018. N 2. С. 40 - 46.

[49] См.: Казакова В.А. Пенитенциарная политика в отношении коррупционеров // Безопасность бизнеса. 2019. N 3. С. 40 - 45.

количество специалистов правоохранительных органов ушло в бизнес за более высокой зарплатой.

Деструктивная кадровая политика, отсутствие единой общегосударственной правоохранительной политики усугубилась тем, что многие сотрудники правоохранительных органов, особенно вновь принятые, демократические принципы организации государственного устройства восприняли для себя как правовую основу безнаказанного нарушения ими законности, использование в личных, корыстных интересах, предоставленные государством широкие властные полномочия.

Реализацию уголовной политики в сфере защиты экономики можно определить как решение задач государственной программы борьбы с преступлениями экономической направленности, основанной на научной концепции, которая в свою очередь отражает результаты анализа данных мониторинга социально-экономической и криминогенной ситуации в стране или конкретном регионе, основные экономические процессы, а также имеющиеся в распоряжении субъектов уголовной политики силы и средства.

Именно со сбора необходимой информации и ее оценки начинается процесс реализации уголовной политики. Соответствующая информация позволяет составить кратко-, средне- и долгосрочные прогнозы развития социально-экономических отношений, включая и криминогенную ситуацию в сфере экономики. На последнем этапе процесса реализации уголовной политики становится возможным подвергнуть коррекции отклоняющееся делинквентное поведение хозяйствующего субъекта.

От того, насколько правильно будет организована система отслеживания, мониторинг динамических изменений в правоприменительной практике, насколько своевременно и полно необходимые меры будут реализованы в решениях субъектов уголовной политики, во многом зависит состояние преступности (и особенно меры воздействия на преступность) на территории обслуживания.

Поэтому в целях совершенствования оценки криминогенной ситуации в сфере экономики на будущее следует максимально использовать возможности, имеющиеся в арсенале органов внутренних дел, например, процесс **мониторинга** (сбор необходимой информации; оценка полученной информации) - анализа правовых, информационных и ресурсных сведений, а также данных о кадровом обеспечении соответствующей деятельности.

Таким образом, мониторинг в экономической сфере представляет собой информационно-аналитическую систему наблюдений за динамикой показателей экономической безопасности страны, региона либо отдельного субъекта Российской Федерации, где пороговые значения ряда социально-экономических показателей являются ориентиром принимаемых организационно-правовых решений.

Основными объектами мониторинга являются:

оперативная обстановка;

угрозы экономической безопасности государства;

результаты деятельности органов внутренних дел.

Изучение ***оперативной обстановки*** – это анализ совокупности постоянно изменяющихся и взаимосвязанных между собой внешних (внешняя среда воздействия) и внутренних (правоохранительные органы и их структурные подразделения, как система управления, состояние и эффективность организации их оперативно-служебной деятельности, распределение и использование имеющихся в них сил и средств, роль и место правоохранительных органов в обеспечении экономической безопасности Российской Федерации) факторов и процессов, которые необходимо оценивать и учитывать при организации и планировании оперативно-служебной деятельности.

Внешняя среда воздействия может быть разделена на внешнюю среду прямого воздействия и внешнюю среду косвенного воздействия.

В понятие внешней среды прямого воздействия (криминальная

обстановка) включается экономическая преступность, а также существующие и потенциальные угрозы экономической безопасности государства. В понятие внешней среды косвенного воздействия (криминогенная обстановка) включаются макроэкономические, экономико-географические, социально-экономические и политические факторы, система органов государственной власти и нормативно-правовая база, регулирующие отношения субъектов в экономической сферах, а также в сфере борьбы с экономической преступностью.

К основным угрозам экономической безопасности государства в сфере компетенции органов внутренних дел относятся криминализация хозяйственных отношений в российской экономике, а также иные процессы криминального и криминогенного характера, способствующие возникновению угроз.

Оценка состояния и динамики экономической преступности осуществляется путём:

анализа динамики выявленных преступлений и правонарушений;

систематизация выявленных преступлений по их составам (по статьям УК России), распространенности в различных сферах и отраслях экономики, по характеру субъектов совершаемых противоправных деяний, по объему нанесенного ущерба и т.п., определение основных криминальных тенденций;

определение особенностей и новаций в формах и методах совершения экономических и связанных с ними преступлений, выделение преобладающих способов и схем совершения преступлений;

анализ влияния организованной преступности и коррупции на структуру и динамику экономической преступности;

основные криминальные процессы в экономической сфере, требующие организации правоохранительных операций и принятия иных мер правоохранительного характера;

определение приоритетных направлений оперативно-служебной деятельности органа (подразделения) на планируемый период (с учетом динамики выявленных преступлений и правонарушений по отраслям экономики и сферам хозяйствования, уровня официальной и «теневой» экономики).

Результаты деятельности правоохранительных органов в сфере обеспечения экономической безопасности анализируются по двум основным направлениям:

эффективность деятельности по выполнению основных задач, возложенных на правоохранительный орган и их взаимодействия с другими правоохранительными и контролирующими органами;

полнота и качество выполнения планов и поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и руководства ведомства в целях контроля за исполнением управленческих решений и корректирования управленческой деятельности.

Оценка криминальной и криминогенной обстановки осуществляется путем определения криминогенных факторов, влияющих на развитие экономической преступности. Выделяются и анализируются следующие процессы, в том числе по основным отраслям и сферам хозяйствования (***мониторинг показателей экономического развития***):

социально-экономическая ситуация в регионе, динамика и прогноз ее развития;

ситуация с собираемостью налогов, изменением объемов неплатежей предприятий и недоимки в бюджет, инвестиционным климатом, уровнем поддержки малого и среднего бизнеса в регионе;

оценка объемов неформального сектора «теневой» экономики (по данным органов государственной статистики);

особенности криминогенных процессов, обусловленных произошедшими изменениями федерального и местного законодательства;

функционирование зон льготного налогообложения и свободных экономических зон;

наиболее важные экономические и внешнеэкономические, политические, социальные и другие процессы, проходящие в регионе, деятельность правоохранительных и контролирующих органов, их влияние на изменение криминальной обстановки.

Изучение социально-экономической ситуации – это анализ:

экономики в целом (отраслевая и территориальная структура, абсолютные показатели и изменение объема регионального валового продукта, инвестиций в основной капитал, кредиторской и дебиторской задолженности и т.д.);

предприятий и организаций (количественный и качественный состав, финансовые результаты деятельности в рассматриваемом периоде, сведения о представлении отчетности в контролирующие органы);

промышленности (ситуация в целом, отраслевая и территориальная структура, основные промышленные центры, крупнейшие промышленные предприятия, объем промышленной продукции всего и по видам);

сельского хозяйства (ситуация в целом, отраслевая и территориальная структура, объем произведенной продукции всего и по видам);

кредитно-банковской системы (ситуация в целом, количественные и финансовые характеристики, перечень и краткое описание финансового состояния основных кредитно-банковских учреждений) и собираемости налогов и платежей в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды;

транспорта (основные транспортные узлы и магистрали, их параметры, пропускная способность и фактическая загруженность в анализируемом периоде);

топливно-энергетического комплекса (по аналогии с промышленностью);

строительства (количество строительных организаций, объем выполненных ими подрядных работ, перечень крупнейших строительных организаций);

торговля (розничная и оптовая) (количество торговых организаций, товарооборот, перечень и краткая характеристика крупнейших оптовых торговых организаций);

предпринимательская деятельность (количество зарегистрированных в налоговых органах предпринимателей, основные сферы их деятельности, общий объем заявленного за прошедший год дохода);

внешнеэкономическая деятельность (раздельно по экспорту и импорту: объемы, виды продукции, количество участников, основные страны-партнеры).

Экономика Российской Федерации и её регионов развивается под воздействием представляющих опасность или при определенных условиях могущих представлять опасность для государства реальных и потенциальных угроз, которые по источникам их возникновения подразделяются на внешние и внутренние. Источник возникновения внешних угроз находится, как правило, за пределами Российской Федерации. Так, современный мировой финансово-экономический кризис потребовал от руководства страны решительных шагов по модернизации всех сторон социально-экономической жизни. Одной из важнейших задач здесь, на основе комплексного исследования причин и последствий глобального финансового кризиса и его влияния на экономическую безопасность и деятельность хозяйствующих субъектов, является разработка теоретических предпосылок и практических основ реализации уголовной политики в сфере экономики.

Следует отметить, что непреодолённый финансовый кризис ведет к кризису экономическому, парализации систем и форм управления (регулирования) экономикой. Экономический кризис приводит к социальной нестабильности – общественным потрясениям, что в случае неустранения

соответствующих угроз, может способствовать возникновению политического кризиса (народные возмущения, бунты, «марши несогласных» и т.п.).

Таким образом, финансовый кризис является угрозой экономической и национальной безопасности государства. В структуре уголовной политики финансовый кризис, как состояние (пороговое значение), выступает объектом мониторинга, в частности, следующие его факторы: проявления, последствия, угрозы и закономерности.

Поэтому важным и необходимым в рамках реализации уголовной политики видится изучение процессов влияния финансового (экономического) кризиса на криминальную и криминогенные ситуации, на деятельность правоохранительных, государственных, муниципальных органов и хозяйствующих субъектов.

В первую очередь финансовые *кризисы проявляются:*

в сфере коммерческого кредита – в насильственной ликвидации старых долговых обязательств путем массовых банкротств должников, в почти полном прекращении продажи товаров в кредит;

в сфере банкирского кредита – в замораживании банковских активов (превращении большой части ссуд и инвестиций в неликвидные статьи), в насильственной ликвидации части банковских кредитов, в остром недостатке ссудного капитала и резком повышении нормы процента, в массовом изъятии вкладов из банков, в массовых крахах банков;

на фондовой бирже – в резком падении курсов ценных бумаг, в значительном сокращении их эмиссии;

в сфере международного кредита – во внезапном разрыве международных кредитных связей, в резкой пассивности платежных балансов, в значительном сокращении экспорта капитала.

Особенность финансовых рисков заключается в том, что они, возникая в одном звене финансового рынка, распространяются на другие его звенья,

вызывая в наиболее острых ситуациях коллапс всей финансовой системы в форме кризиса. Соответственно можно представить классификацию рисков: риски фондовых кризисов (могут быть связаны с финансовыми пирамидами (пузырями), спекулятивной игрой на повышение – понижение); риски долговых кризисов, являющихся начальной причиной финансовых кризисов; риски валютных кризисов; риски банковских кризисов (кризисы банковского сектора, основанные на эффекте домино, при которых накопление проблемных активов в ограниченном числе банков и прекращение их платежеспособности приводит к банковской панике, к массовому изъятию вкладов, к резкому сокращению кредитования банками друг друга и т.п. и – на фоне развивающегося кризиса недоверия – начинается массовая приостановка платежей банками с последующим коллапсом платежной системы и финансовых рынков); риски кризисов ликвидности (нехватка денежных средств в экономике для поддержания бесперебойных расчетов в хозяйстве).

Так, среди *долгосрочных мер развития российской экономики* на макроуровне и реализации намеченных программ развития до 2020 г., с точки зрения реализации их в рамках уголовной политики, можно отметить: а) борьбу с распространенным в России «уводом» огромных финансовых ресурсов в офшорные зоны – противодействие преступлениям в финансово-кредитной сфере; б) развитие внутреннего туризма, особенно в регионах Юга России, Восточной Сибири и Дальнего Востока – снижение уровня общеуголовной и экономической преступности в данных регионах, в целях создания режима благоприятствования для инвесторов, туристов; в) создание единых федеральных правил реализации проектов жилищного строительства, включая запрет органам власти субъектов РФ и муниципалитетам вводить любые дополнительные согласования, денежные сборы и т.п. – в первую очередь, это должно быть сопряжено с противодействием преступлениям коррупционной направленности и другие.

В практической деятельности необходимо политическое понимание того, что главным для выхода из кризисов должны стать не темпы экономического роста (которые могут порождать дисбалансы), а его устойчивость, безопасность и сбалансированность. То есть в триаде «доходность, ликвидность и надежность» экономики - приоритет сегодня должен принадлежать последнему фактору.

В целях предупреждения финансовых кризисов важное значение имеет система *межотраслевого макроэкономического мониторинга.* Целью такой постоянно действующей системы мониторинга является “раннее оповещение” руководства страны о нарастающих рисках финансового кризиса, вызванных внутренними и внешними факторами. Система макроэкономического мониторинга должна также выявлять угрозы национальной безопасности, формируемые на финансовых рынках.

Система подобного мониторинга рисков должна предполагать следующее:

мониторинг должен строиться в качестве “системы раннего предупреждения” (early warnings system), включая в себя не только блоки раскрытия информации о финансовых индикаторах, но и блоки их содержательной интерпретации и кратко- и среднесрочного прогноза динамики рисков финансовых кризисов;

мониторинг должен быть организован по модели распределения полномочий между финансовыми регуляторами. Предполагается, что основная ответственность за осуществление мониторинга может быть возложена на Банк России или Федеральную службу по финансовым рынкам. Вместе с тем, учитывая функции Министерства экономического развития и торговли РФ в разработке макроэкономической политики и политики развития финансового сектора, в частности, возможно возложение функции мониторинга рисков финансовых кризисов на МЭРТ РФ;

мониторинг рисков финансовых кризисов должен основываться на двух режимах функционирования: стандартном (в стабильной макроэкономической обстановке) и чрезвычайном (при угрожающем нарастании рисков и в период финансового кризиса);

система мониторинга должна включать в себя информационные блоки, содержащие макроэкономические / макрофинансовые индикаторы, используемые для оценки рисков финансовых кризисов, блоки генерации отчетов, блоки аналитической интерпретации ситуации (с позиции динамики рисков финансового кризиса), блоки моделирования (прогнозные статистические модели, симуляционные модели сценарного анализа, стресс-тестирование, анализ чувствительности финансового рынка к изменению отдельных параметров, формирующих риски, системы обработки экспертных оценок и рейтингования и т.п.), блоки сопоставления с ключевыми странами – аналогами;

частью системы мониторинга должна являться экспертная система, которая на основе типологии финансовых кризисов и репрезентации причинно-следственных связей, ведущих к нарастанию угрозы рисков финансовых кризисов (ожидаемой взаимосвязанной динамики параметров), должна будет обладать способностью к классификации и оценке ситуаций по уровню и динамике рисков финансовых кризисов (на основании методов распознавания образов);

система мониторинга должна располагать достаточной операционной способностью и финансированием для того, чтобы поддерживать свои функции в объеме, достаточном для раскрытия текущей и прогнозируемой динамики рисков финансового кризиса;

система мониторинга должна обеспечивать постоянный обмен информации между финансовыми регуляторами, в т.ч. отечественными и иностранными, поддерживая протоколы раскрытия информации и интеграции данных, полученных от регуляторов – контрагентов.

Мониторинг системных рисков и макроэкономической устойчивости государственных финансов должен осуществляться в рамках следующих информационных блоков: внешние угрозы (международные финансы, взаимодействие с ключевыми рынками); макроэкономика, социальные и политические риски; макрофинансы (инфляция, валютный курс, процент, монетизация, долги, платежный баланс и счет капитала, финансовый рынок, концентрации финансовых рисков); экономическая и финансовая политика государства (сбалансированность и антикризисная направленность); архитектура финансового рынка (деформации и концентрации финансовых рисков по сегментам).

Следует закреплять организационные формы непротиворечивого взаимодействия финансовых регуляторов, например, заключение меморандумов о взаимопонимании или договоров о сотрудничестве, регламентирующих: возможные формы совместной деятельности регуляторов (например, договора МВД РФ между Банком России, ФСФР и др.), межведомственные комиссии, группы экспертов, постоянно действующие советы и т.д.; порядок взаимного согласования действий, политики, относящейся к предупреждению и мониторингу рисков финансового кризиса; создание общих концепций и взглядов на модель предупреждения, мониторинга и урегулирования рисков финансовых кризисов в России; в итоге - создание постоянно действующей системы раскрытия информации (“системы раннего предупреждения” – мониторинга рисков финансовых кризисов), к которой должен быть обеспечен доступ всех финансовых регуляторов.

Обмен информацией, полученной в результате подобного мониторинга, в том числе конфиденциальной, должен осуществляться в случаях а) чрезвычайных ситуаций, прежде всего, нарастающего рыночного риска, возможности перевода рисков с одного рынка на другой, их взаимного усиления; б) манипулирования, инсайдерства, использования иных нечестных

политик, увеличивающих риски финансовых кризисов; в) текущего информирования о подходах к регулированию, о планируемых изменениях в политике и правилах, об областях озабоченности, о предпринимаемых действиях, если они могут привести к накапливанию нестабильности на финансовом рынке и т.п.

Таким образом, на основе изучения оперативной обстановки, ее наиболее важных аспектов, мониторинга показателей экономического развития, анализа и обобщения информации об угрозах экономической безопасности осуществляется ранжирование угроз. Ранжирование ведётся по источникам и природе их возникновения, объектам посягательства, времени наступления и вероятности реализации, регионам действия, степени значимости, в том числе величине нанесенного или ожидаемого ущерба. При этом выделяются наиболее важные угрозы, имеющие долговременный характер, определяющие целевую установку по созданию системы обеспечения экономической безопасности и задачи по её реализации.

Реализация уголовной политики в сфере экономики должна осуществляться не только правоохранительными и контролирующими органами, но и негосударственными организациями, предпринимателями и потребители. Их контрольная функция в этой сфере базируется либо на корпоративных нормах, либо на осознании общественного долга.

На принципах добросовестной конкуренции при осуществлении контролирующей функции в отношении нарушителей действующего законодательства в сфере экономики основываются так называемые профессиональные союзы.

Так, согласно пп. 4.5.5. Устава Ассоциации российских банков (АРБ) члены Ассоциации обязаны соблюдать Кодекс этических принципов банковского дела, способствовать повышению престижа и эффективности работы финансово-кредитной системы Российской Федерации, укреплению сотрудничества между Членами и их клиентами на основе добросовестности,

взаимного уважения и поддержки, безусловного выполнения взаимных обязательств. Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), в соответствии с п. 3.2. Устава способствует выполнению своими членами их обязательств в рамках заключенных Объединением Соглашений; обеспечивает контроль выполнения своими членами Соглашений. Аналогичные полномочия в нашей стране имеют Торгово-промышленная палата Российской Федерации (ТПП), Российский союз страховщиков (РСА) и др.

Отдельные лица, субъекты предпринимательства по роду своей деятельности могут получать информацию в отношении нарушителей действующего законодательства в сфере экономики, причинах и условиях таких нарушений. Это лица, оказывающие частно-охранные, аудиторские, коллекторские услуги, аутсорсинг, бухгалтерское обслуживание. Думается, что данный профессиональный корпус, осуществляющий контрольные функции в отношении хозяйствующих субъектов на договорной основе, имеет высокий потенциал в сфере индивидуальной профилактики экономических преступлений.

В свое время Счетная палата РФ предлагала рассмотреть вопрос взаимодействия аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов с органами государственного финансового контроля. Было предложено изменить законодательство об аудиторской деятельности таким образом, чтобы обязать аудиторов сообщать в органы государственного финансового контроля о нарушениях закона, выявленных в ходе проверок.

Следует обратить внимание на контрагентов хозяйствующих субъектов и потребителей, которые непосредственно контактируют с субъектами предпринимательства, и могут служить источниками информации о лицах, причинах, условиях и обстоятельствах, способствующих совершению экономических преступлений.

Общественной контроль, с точки зрения формы является проявлением

социальной активности, актом гражданской инициативы, выражающим социальные потребности с целью привлечения внимания к жизненно важным и социально значимым проблемам общества и к решению этих проблем.

Государственные и муниципальные органы должны осуществлять поддержку инициатив субъектов хозяйственной деятельности, их общественных объединений и потребителей, а органы внутренних дел реализовывать их в рамках своих полномочий.

Общественный контроль в сфере экономики в этом случае можно представить как меры, предпринимаемые общественными организациями, в первую очередь — профсоюзами и их руководителями, субъектами предпринимательской деятельности, в том числе, осуществляющими контрольные функции в отношении хозяйствующих субъектов на договорной основе и потребителями, направленные на выявление лиц, нарушающих действующее законодательство, причин и условий их совершения, а также на их предотвращение преступлений в сфере экономики, путем оказания содействия органам внутренних дел, задача которых, в свою очередь, заключается в повышении эффективности реагирования на полученную от субъектов о**бщественного контроля** информацию криминального характера.

В сфере деятельности хозяйствующего субъекта исследование проблем организации внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов позволяет выделить основные причины нарушений государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта: ошибки персонала (персональные) систем (информационные); пожары, наводнения и ущерб от других физических факторов (внешние - форс-мажор); мошенничество и другие преступные действия (криминал) как персонала так и с участием третьих лиц.

Можно предположить, что эффективность осуществления внутреннего контроля за соблюдением государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта определяется возможностью

избежать появления опасного для организации уровня риска при полном соблюдении сторонами предпринимательских отношений, действующих законодательных и нормативных актов, внутренних документов и процедур компании.

Первым шагом к управлению риском соблюдения государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта **является саморегуляция. Важность управления этим риском увеличивается с помощью одной из внутренних ролей регулятора (руководства фирмы), заключающейся в проверке саморегуляции у фирмы.**

Целями внутреннего контроля соблюдения государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта являются:

постоянное наблюдение за сферой, совершаемых правонарушений;

принятие мер по поддержанию приемлемого уровня правового поведения организации, не угрожающего финансовой устойчивости компании, интересам ее кредиторов и контрагентов;

соблюдение всеми работниками компании нормативных правовых актов, учредительных и внутренних документов;

исключение вовлечения организации и участия его служащих в осуществлении противоправной деятельности.

Задачами внутреннего контроля соблюдения государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта **предлагается считать следующие: получение оперативных и объективных сведений о состоянии уровня** правового поведения организации**; выявление и анализ правонарушений, ошибок; качественная и количественная оценка (измерение); установление взаимосвязей между отдельными нарушениями** государственных нормативов и стандартов **с целью оценки воздействия мероприятий, планируемых для их ограничения; создание системы в**нутреннего контроля соблюдения государственных нормативов и стандартов в

деятельности хозяйствующего субъекта, **разработанного под него программного обеспечения для анализа и управления рисками.**

Методы **в**нутреннего контроля соблюдения государственных нормативов и стандартов в деятельности хозяйствующего субъекта могут быть определены в виде: выработки рекомендаций правового характера по вопросам деятельности хозяйствующего субъекта; качественной оценки правовых ошибок и **правонарушений**; учет положений внутренних документов компании и требования законодательства при внедрении новых технологий и условий осуществления финансовых операций и других сделок, иных инноваций и технологий[50]; контроль со стороны уполномоченных подразделений и должностных лиц за соблюдением структурными подразделениями и служащими компании законодательства.

В заключение следует отметить, что меры и механизмы реализации уголовной политики в сфере экономики, должны разрабатываться одновременно с государственными прогнозами социально-экономического развития. Указанные меры и механизмы должны быть ориентированы на:

совершенствование деятельности государственных, правоохранительных органов в области обеспечения экономической безопасности;

повышение эффективности правового регулирования информационно-аналитического обеспечения правоохранительных и контролирующих органов;

гарантированность эффективной юридической защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов;

широкое развитие негосударственных (общественных) форм контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов;

---

[50] См.: Воронин М.Ю., Смольянинов Е.С. Трунцевский Ю.В. Формирование основ уголовной политики в борьбе с высокотехнологичными преступлениями // ՕՐԵՆՔԻ ՊԱՏՎԱՐ. 2018. № 5. С. 103-112. (Научно-методический журнал “Защитник закона”) Ереван, Армения.

подготовку кадров и разработку программ экономической безопасности.

ГЛАВА XV. Реализация уголовной политики в сфере защиты общественной безопасности и общественного порядка

§ 1. Понятие общественной безопасности и общая характеристика криминальных угроз

Под общественной безопасностью следует понимать состояние защищенности жизненно важных интересов общества, т. е. совокупности потребностей, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития общества.

Официальное толкование понятия «общественная безопасность содержится в Концепции общественной безопасности , утвержденной в 2013 г. Президентом РФ, из которой следует, что под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В Концепции закрепляется положение о том, что обеспечение общественной безопасности является одним из приоритетных направлений в сфере о национальной безопасности. Указанной Концепцией определяются источники угроз общественной безопасности в Российской Федерации.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности, утвержденной Президентом Российской Федерации (2015), составной её частью является общественная безопасность, К числу угроз национальной безопасности отнесены криминальные посягательства различного характера, для предотвращения которых предусмотрена соответствующая правовая база, силы и средства, усилия уполномоченных на то органов- то, что

составляет содержание уголовной политики, являющейся частью государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности.

Обозначенные в Концепции общественной безопасности и Стратегии национальной безопасности угрозы криминального характера находят выражение в юридических формулах, характеризующих противоправное поведение и изложенных в Уголовном кодексе РФ, который содержит в себе перечень и характеристики преступлений против общественной безопасности

Понятие преступлений против общественной безопасности принято рассматривать в широком и в узком смысле слова. Широкое содержание общественной безопасности отражено в разделе IX УК РФ «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка». В этот раздел включены нормы о преступлениях против общественной безопасности в узком смысле слова, о преступлениях против здоровья населения и общественной нравственности, об экологических преступлениях, о преступлениях против безопасности движения и эксплуатации транспорта, о преступлениях в сфере компьютерной информации. Все указанные преступления создают угрозу общественной безопасности, т. е. именно жизненно важным интересам нормального функционирования общества.

Преступления против общественной безопасности (в узком смысле слова) посягают на совокупность общественных отношений, связанных с обеспечением безопасных условий существования общества, и совершаются в любых сферах жизнедеятельности человека.

Родовым объектом преступлений против общественной безопасности выступает совокупность общественных отношений, обеспечивающих общественную безопасность, общественный порядок, здоровье населения и общественную нравственность, экологическую, транспортную безопасность и безопасность в сфере компьютерной информации.

Характерно, что преступления против общественной безопасности одновременно посягают на несколько непосредственных объектов.

Фактическое наступление последствий при этом не всегда является основным или обязательным признаком преступлений против общественной безопасности.

В зависимости от непосредственного объекта их можно разделить на следующие группы.

1. Преступления террористического характера. Особенностью этой группы преступлений является то, что их совершение образует:

1.Терроризм –идеологию насилия и практику воздействия на принятия решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

2.Террористическую деятельность, которая, как следует из Федерального закона «О противодействии терроризму», включает в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование

и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования,

преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании,

подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов

для информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности, либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.[51]

3. Террористический акт- совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций, либо воздействия на принятие ими решений, а также угрозы совершения указанных действий в тех же целях. (ФЗ № 130 5.05.2014)

Высокая степень общественной опасности данной группы преступлений обусловливается их особенностями. К числу этих преступлений относятся: террористический акт (ст. 205 УК РФ); содействие террористической деятельности (ст. 205.1 УК РФ); публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст. 205.2 УК РФ); прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 205.3 УК РФ); организация террористического сообщества и участие в нем (ст. 205.4 УК РФ); организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации (ст. 205.5 УК РФ); несообщение о преступлении (ст.205.6 УК РФ); захват заложника (ст. 206 УК РФ); ;; те же действия, повлекшие тяжкие последствия (ст207.2 УК РФ); организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208 УК РФ).

Преступления против общей безопасности (т. е. преступления против общественной безопасности в узком смысле слова). Эти преступления могут совершаться в любых сферах и затрагивать наиболее важные отношения, касающиеся обеспечения нормальных и безопасных условий жизни всего

[51] О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ.

общества. Это такие преступления, как: заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207 УК РФ); публичное распространение заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу для жизни и безопасности граждан (ст.207.1 УК РФ) ; бандитизм (ст. 209 УК РФ); организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (в ней) (ст. 210 УК РФ); занятие высшего положения в преступной иерархии (ст.210.1 УК РФ); угон судна воздушного или водного транспорта, либо железнодорожного подвижного состава (ст. 211 УК РФ); массовые беспорядки (ст. 212 УК РФ);неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собраний, митингов, демонстраций, шествований или пикетирований(ст.212.1 УК РФ); прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения (ст. 215.1 УК РФ); приведение в негодность объектов жизнеобеспечения (ст. 215.2 УК РФ); приведение в негодность нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и газопроводов (ст. 215.3 УК РФ); пиратство (ст. 227 УК РФ).

2. Преступления, связанные с нарушением правил обращения с общеопасными предметами. Это нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий (ст. 218 УК РФ); незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами (ст. 220 УК РФ); хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ (ст. 221 УК РФ); незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 222 УК РФ); незаконное приобретение, переделка, сбыт. хранение или ношение взрывчатых веществ или взрывных устройств (ст.222.1 УК РФ); незаконное изготовление оружия (ст. 223 УК РФ);незаконное изготовление взрывчатых веществ и взрывных устройств(ст.223.1 УК РФ); небрежное хранение огнестрельного оружия (ст.

224 УК РФ); ненадлежащее исполнение обязанностей по охране оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 225 УК РФ); хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226 УК РФ); контрабанда сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиоактивных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей (ст. 226.1 УК РФ).

3. Преступления, связанные с нарушением правил безопасности при производстве опасных видов работ: горных, строительных и пр. К этой группе преступлений относятся: нарушение правил безопас ности на объектах атомной энергетики (ст. 215 УК РФ); самовольное подключение к нефтепроводу, нефтепродуктовому проводу и газопроводу либо приведение их в негодность (ст.215.3 УК РФ); нарушение правил безопасности при ведении горных строительных или иных работ (ст. 216 УК РФ); нарушение требований промышленной безопасности опасных производственных объектов (ст. 217 УК РФ); нарушение требований обеспечения безопасности или антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ст. 217.1 УК РФ); заведомо ложное заключение экспертизы промышленной безопасности (ст. 217.2 УК РФ); нарушение правил пожарной безопасности (ст. 219 УК РФ).

4. Преступления против общественного порядка. Они направлены против общественного спокойствия, нормальных условий труда, отдыха и

быта граждан и предусмотрены ст. 213 УК РФ «Хулиганство» и ст. 214 УК РФ «Вандализм»[52].

Преступления против общественной безопасности отличаются высокой общественной опасностью, поскольку посягают на интересы общества в целом, на безопасные условия его существования, материальные и духовные ценности, основы безопасности личности, общества и государства, причиняют или могут причинить им значительный физический, материальный и иной вред. Кроме того, нарушение общественного спокойствия и нормальной жизнедеятельности общества как следствие совершённых преступлений создает условия для совершения других преступлений против жизни и здоровья, собственности и др.

Повышенная общественная опасность преступлений против общественной безопасности заключается и в том, что определенная часть этих посягательств относится к преступлениям международного характера. Это террористический акт, захват заложника, угон судна, пиратство и др. Такие преступления в равной степени причиняют ущерб любому государству и обществу независимо от их социальных и политических предпочтений. Борьба с такими преступлениями требует объединения усилий многих государств.

К числу преступлений против общественной безопасности относятся также посягательства против здоровья населения и общественной нравственности, которые можно охарактеризовать как общественно опасные посягательства на охраняемые уголовным законом интересы в сфере обеспечения безопасных, безвредных условий жизнедеятельности населения. К ним относятся: незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, сильнодействующих или ядовитых веществ (ст.

[52] Диваева И.Р. Преступления против общественной безопасности. Уфа, 2011. С. 9–11.

228–234.1 УК РФ), вовлечение в занятие проституцией и организация этого (ст. 240–241 УК РФ) и др.

Общественная опасность деяний, предусмотренных гл. 25 УК РФ, заключается в том, что они причиняют вред либо создают угрозу причинения вреда здоровью населения и нравственным основам его жизни.

В зависимости от непосредственного объекта посягательства все преступления, входящие в гл. 25 УК РФ, могут быть разделены на два вида:

1) преступления против здоровья населения (ст. 228–239 УК РФ); 2) преступления против общественной нравственности (ст. 240– 245 УК РФ).

Здоровье населения представляет собой совокупность охраняемых уголовным законом интересов по обеспечению безопасных и (или) безвредных для здоровья граждан России условий их проживания, труда, быта, отдыха, включая состояние окружающей природной среды и иных условий жизнедеятельности людей.

Источниками угроз здоровью населения являются: незаконный оборот наркотиков, сильнодействующих или ядовитых веществ (ст. 228–234.1 УК РФ); незаконное занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью (ст. 235,235.1 УК РФ); нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ); сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей (ст. 237 УК РФ); производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (ст. 238,238.1 УК РФ); создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан (ст. 239 УК РФ).

Нравственность, как и здоровье, является конституционной ценностью.

Уголовный закон объявляет преступными посягательства на общественную нравственность населения, устанавливает наказуемость вовлечения в занятие проституцией и организации этого (ст. 240–241 УК РФ);

незаконный оборот порнографических материалов (ст. 242–242.2 УК РФ); уничтожение и повреждение памятников истории и культуры (ст. 243 – 243.3 УК РФ); надругательство над телами умерших и местами их захоронения (ст. 244 УК РФ); жестокое обращение с животными (ст. 245 УК РФ).

Общественную нравственность как видовой объект преступлений надо понимать как «совокупность взглядов, представлений и правил, возникающих как непосредственное отражение условий общественной жизни в сознании людей в виде категорий добра и зла, похвального и постыдного, и порицаемого обществом, чести, совести, достоинства и т. д.»[53]. Уголовным законом защищается нравственность, господствующая в обществе.

К числу преступлений против общественной безопасности отнесены экологические преступления, предусмотренные гл. 26 УК РФ. Все они посягают на окружающую среду. Вместе с тем законодатель не дает определения экологического преступления, предоставляя его разработку уголовно-правовой науке.

Экологическое преступление – это предусмотренное уголовным законом и запрещенное им под угрозой наказания общественно опасное деяние, посягающее на окружающую среду и ее компоненты, рациональное использование и охрана которых обеспечивают оптимальную жизнедеятельность человека, а также на экологическую безопасность населения и территорий и состоящее в непосредственном противоправном использовании природных объектов как социальной ценности, приводящее к их негативным изменениям.

Общественная опасность экологических преступлений состоит в нарушении права каждого на благоприятную окружающую среду, в причинении вреда или угрозе его причинения здоровью, окружающей среде, в снижении уровня безопасности среды обитания населения.

---

[53] Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 1995. С. 130.

Преступления, предусмотренные гл. 26 УК РФ, можно разделить на 3 группы:

1) преступления, состоящие в нарушении правил экологически значимой деятельности: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст. 246 УК РФ), нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ), нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами (ст. 248 УК РФ), нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст. 249 УК РФ);

2) преступления, посягающие на отдельные элементы окружающей среды (воду, атмосферу, почвы, леса, недра, континентальный шельф, особо охраняемые природные территории и объекты). К ним относятся: загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), загрязнение атмосферы (ст. 251 УК РФ), загрязнение морской среды (ст. 252 УК РФ), нарушение законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 253 УК РФ), порча земли (ст. 254 УК РФ), нарушение правил охраны и использования недр (ст. 255 УК РФ), нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (ст. 262 УК РФ);

3) преступления, посягающие на объекты флоры и фауны как составную часть окружающей среды, условия биологического разнообразия и сохранения биосферы Земли: незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов (ст. 256 УК РФ); нарушение правил охраны водных биологических ресурсов (ст. 257 УК РФ); незаконная охота (ст. 258 УК РФ); незаконная добыча и оборот особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу и (или) охраняемым международными договорами РФ (ст.258.1 УК РФ); уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных

в Красную книгу Российской Федерации (ст. 259 УК РФ); незаконная рубка лесных насаждений (ст. 260 УК РФ); уничтожение или повреждение лесных насаждений (ст. 261 УК РФ).

Глава 27 УК РФ объединяет в себе все составы транспортных преступлений. Объектом этих преступлений принято считать безопасность движения и эксплуатации транспорта, хотя некоторые преступления, предусмотренные указанной главой, не связаны ни с движением, ни с эксплуатацией, а посягают на имущество, принадлежащее транспортным организациям, либо на жизнь и здоровье людей, пострадавших независимо от нарушений правил движения.

Как правило, транспортные преступления совершаются по неосторожности. Они занимают в уголовной статистике около половины всех неосторожных деяний и от 5 до 7 % зарегистрированных преступлений в целом.

Преступления, предусмотренные гл. 27 УК, можно классифицировать следующим образом:

а) преступления, связанные с движением транспорта (ст. 263, 263.1, 264,264.1 265 268, 271, 271.1);

б) иные транспортные преступления (ст. 266, 267,267.1, 269 , 270)[54] Главой 28 УК РФ предусмотрены компьютерные преступления. В нее входят четыре статьи: ст. 272 «Неправомерный доступ к компьютерной информации», ст. 273 «Создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ»,ст.274 «Нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети», ст.274.1 «Неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру РФ».

§ 2. Современная криминальная ситуация в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка

[54] Рарог А.И. Уголовное право. Особенная часть. М., 1997. С. 333–344.

Одной из опасных тенденций сегодняшней преступности является возрастание ее группового характера и организованности. При этом повышается профессионализм, усиливается техническая оснащенность, вооруженность преступников, организованных групп и преступных сообществ. Организованная преступность является существенным фактором, влияющим не только на характер криминальной ситуации стране , но и на её социально-экономическое развитие.

Преступная деятельность многих структурных образований организованной преступности глубоко законспирирована, а умение уходить от внимания правоохранительных органов позволяет действовать достаточно долго. Высокая латентность преступлений, совершаемых организованными преступными группами, не позволяет в полной мере оценить ее масштабы, состояние и структуру, хотя ряд качественных и количественных изменений, отмеченных в зарегистрированной части, указывает на то, что важной особенностью современной организованной преступности является криминализация экономических отношений. Это позволяет легализоваться организованным группам и их лидерам.

Как считают специалисты, организованная преступность стала основой криминального мира[55]. Именно на организованной преступности базируются другие криминальные проявления. Так, организованная преступность обеспечивает «живучесть» всех незаконных оборотов: оружия, наркотиков, антиквариата, валюты. В сфере интересов криминальных структур находятся нелегальный автобизнес, топливно-энергетический комплекс, закупки для государственных и муниципальных нужд. Организованные преступные формирования представляют особую опасность, которая усиливается наличием межрегиональных и международных связей. За последние три года наблюдается рост числа преступлений, совершенных организованными

[55] Мацкевич И.М. Современные методологические проблемы криминологии // Российский криминологический взгляд. 2010. № 2. С. 284.

преступными группами, при этом абсолютное большинство совершенных преступлений относятся к тяжким и особо тяжким. На организованной преступности базируется и терроризм, что делает его еще более опасным. От общего числа преступлений, совершенных организованными преступными группами, более 30% составляют преступления террористического характера.

В последние годы наметилась тенденция к увеличению числа этих преступлений. Так. В 2018 году их зарегистрировано 1,7 тыс. преступлений. Около трети из них, предусмотренные ст.208 УК РФ «Организация преступного сообщества», около четверти- ст.205.5 УК РФ «Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации». Более 12% составили преступления, предусмотренные ст.205.2 «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма». В 2019 таких преступлений зарегистрировано 1,8 тыс. Около трети из них предусмотрены ст.205.5 УК РФ, каждое пятое – ст.208 УК Рф . Более 13% составляют преступления, предусмотренные ст.205.2 УК РФ. Отмечено увеличение более чем на 30% количества преступлений, предусмотренных ст. 205 УК РФ, и более чем на 60% -предусмотренных ст.207 УК РФ «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма.»

Современные террористы довольно активны в использовании в своей противоправной деятельности достижений науки и техники. Соответственно этому появился термин «технологический терроризм». Юридическое закрепление понятия «технологический терроризм» нашло в Договоре о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом. Из него следует, что технологический терроризм – это «использование или угроза использования ядерного, радиологического, химического или бактериологического (биологического) оружия или его компонентов, патогенных

микроорганизмов, радиоактивных и других вредных для здоровья людей веществ, включая захват, выведение из строя и разрушение ядерных, химических или иных объектов повышенной технологической и экологической опасности, систем жизнеобеспечения городов и иных населенных пунктов, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, оказания воздействия на принятие решений органами власти, для достижения политических, корыстных или любых иных целей, а также попытка совершения одного из вышеперечисленных преступлений в тех же целях, осуществление руководства, финансирование или участие в качестве подстрекателя, сообщника или пособника лица, которое совершает или пытается совершить такое преступление»[56].

Конечно, определение это громоздко, оно страдает излишней казуальностью. Тем не менее, оно является единственным, получившим юридическое оформление.

В целом под «технологическим терроризмом» следует понимать две группы преступлений террористического характера. Во-первых, это акты, совершаемые с использованием достижений науки и техники (например, отравляющих веществ, пример тому – газовые атаки в Токийском метро в 1995 г.). Во-вторых, акции, направленные против жизненно важных (так называемых высокорисковых) объектов, разрушение или уничтожение которых влечет за собой тяжкие последствия, сопряженные с гибелью (одновременной или растянутой по времени) сотен и тысяч людей (например, попытки подрыва атомных электростанций, осуществленные террористами во Франции и США в 70–80-х гг. XX в., теракты на объектах транспорта и т. п.). Таким образом, в конечном счете технологический терроризм включает в

[56] О ратификации договора о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом: Федеральный закон от 28 декабря 2004 г. № 176-ФЗ.

себя такие преступления террористического характера, при подготовке и осуществлении которых в той или иной степени использованы новейшие достижения в области науки и техники. Это предусмотрено ч. 3 ст. 205 УК РФ.

К технологическому терроризму относятся деяния, за которые установлена уголовная ответственность ст. 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава, а равно захват такого судна или состава в целях угона».

Признаками технологического терроризма также обладают преступления, предусмотренные ст.221«Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ».

Научно-технический прогресс породил такие формы терроризма, как бактериологический, химический, кибернетический, компьютерный, психологический и др. Некоторые авторы обосновывают целесообразность фиксации уголовно-правовой категории «экологический терроризм», предпринимаются попытки ввести в научный оборот «сельскохозяйственный» и «космический терроризм». Все это свидетельствует о многообразии и в известной степени непредсказуемости этих преступлений и их чрезвычайной опасности.

Для характеристики современного терроризма определяющими являются факторы, порожденные самой природой постиндустриального общества. Именно они повышают степень его опасности до уровня глобальной угрозы.

Один из парадоксов эволюции человечества заключается в том, что создание мощной техносферы параллельно формирует новые угрозы, в том числе связанные с преступной деятельностью людей. На эти противоречивые тенденции указывают многие исследователи. Научно-технический прогресс, обеспечивая удовлетворение растущих материальных и интеллектуальных потребностей общества, вместе с тем приводит к появлению новых, все более

мощных и опасных для здоровья и жизни людей источников риска. В частности, население постепенно сосредоточивается в относительно компактных городских агломерациях. Там же происходит и концентрация промышленных объектов, в том числе опасных производств. В результате потенциальные возможности воздействия факторов риска на население увеличиваются. И терроризм в связи с этим выходит на качественно иной уровень по степени опасности, а его формы становятся разнообразней. Например, начиная с 70-х гг. XX в., зарубежные и отечественные исследователи говорят о так называемом городском (урбанистическом) терроризме, который представляет собой феномен второй половины минувшего столетия. Преступления террористического характера, как правило, связаны с использованием оружия, находящегося в незаконном обороте. Незаконный оборот оружия, как самостоятельное преступление и преступления, связанные с ним, представляют серьезную опасность для общества.

Незаконный оборот оружия представляет собой особую общественную опасность, поскольку он создает необходимые условия для совершения тяжких и особо тяжких преступлений. Ежегодно совершается значительное число преступлений с применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ и взрывчатых устройств. Преступления, связанные с незаконным оборотом оружия, способствуют росту организованной преступности, терроризма и создают реальную угрозу общественной безопасности.

Источниками поступления оружия в незаконный оборот являются:

а) объекты его производства и хранения: организации военно-промышленного комплекса, предприятия, производящие оружие, органы внутренних дел, подразделения внутренних войск и Министерства обороны, откуда оружие похищается или незаконно сбывается;

б) кустарное изготовление, которое в настоящее время осуществляется с применением современных высокоточных технологий;-

в) контрабанда из-за рубежа, стран ближнего зарубежья, горячих точек;

г) утрата оружия физическими лицами и хищение оружия у них;

д) из мест раскопок.

В последние годы в Российской Федерации ежегодно совершается от 26 до 28 тысяч преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия.. В 2018 году их совершено более 27 тысяч, в 2019- более 26 тысяч. В общей массе преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия преобладают предусмотренные ст.222 УК РФ .

Одной из серьезных проблем современности для многих стран мира, в том числе для России, является злоупотребление наркотическими средствами и их незаконный оборот. Преступность в этой сфере получила широкое распространение и приобрела системный характер. Незаконный оборот в числе основных угроз национальной безопасности стоит в одном ряду с терроризмом и экстремизмом. Ежегодно совершается около 200 тыс. преступлений, и хотя в последние годы это число уменьшается, это не снижает их общественной опасности. Удельный вес этих преступлений в общем количестве составляет около 10%. В общем числе преобладают преступления, связанные со сбытом наркотиков. Отмечается расширение использования возможностей современных телекоммуникационных технологий и электронных систем оплаты. Каждое восьмое преступление совершается с их использованием.

Организованные преступные группы, действующие в наркобизнесе, представляют серьезную общественную опасность, так как, с одной стороны, опасны совершаемые ими преступления, а с другой – перерастание этой преступности в транснациональную усиливает криминальный потенциал. Деятельность организованных преступных групп пагубно влияет на экономическое и политическое развитие общества и государства. Неслучайно в Стратегии национальной безопасности одним из источников угроз признано распространение наркомании и деятельность транснациональных преступных

группировок и организаций, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ[57].

СВЕДЕНИЯ о преступлениях, связанных с незаконным оборотом оружия

	Выявленолиц	8188	1737	34	2	330
	преступлений Зарегистрировано	14755	3376	45	4	1081
г. 2013	Выявленолиц	13925	3081	60	5	740
	преступлений Зарегистрировано	20138	5085	71	7	1570
г. 2012	Выявленолиц	13368	2811	75	1	694
	преступлений Зарегистрировано	20056	4735	69	16	1421
	Выявленолиц	13943	2859	46	4	760
	преступлений Зарегистрировано	21541	4889	59	12	1538
г. 2010	Выявленолиц	14760	3429	61	5	768
	преступлений Зарегистрировано	23107	5600	70	10	1489
г. 2009	Выявленолиц	17284	4591	77	4	955
	преступлений Зарегистрировано	25800	6376	84	7	1763

[57] О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

Статья	Незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка, ношение взрывных устройств, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 222 УК РФ)	Незаконное изготовление оружия (ст. 223 УК РФ)	Небрежное хранение огнестрельного оружия (ст. 224 УК РФ)	Ненадлежащее исполнение обязанностей по охране оружия, боеприпасов, взрывных устройств, взрывчатых веществ (ст. 225 УК РФ)	Хищение взрывных устройств, взрывчатых веществ, боеприпасов, оружия, его основных частей (ст. 226 УК РФ)

Таблица № 11 **о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков**

мес. 2014г. **6**	Выявленолиц	47 809	14 037
	преступлений Зарегистрировано	71 577	91 483
г. 2013	Выявленолиц	91 841	26 428
	преступлений Зарегистрировано	121 358	137 642
г. 2012	Выявленолиц	87 206	27 364
	преступлений Зарегистрировано	114 686	130 528
г. 2011	Выявленолиц	78 052	29 974
	преступлений Зарегистрировано	104 882	135 071
г. 2010	Выявленолиц	75 325	35 589
	преступлений Зарегистрировано	100 761	144 873
г. 2009	Выявленолиц	75 220	38 024
	преступлений Зарегистрировано	100 328	156 385

Статья	Незаконное приобретение, сбыт, хранение, перевозка, пересылка наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, растительного происхождения, содержащего наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, а также незаконное приобретение, сбыт, хранение, перевозка, пересылка частей растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, а также частей растительного происхождения, содержащего наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, в значительном размере (ст. 228 УК РФ)	Незаконное приобретение, сбыт, хранение, перевозка, пересылка наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, растительного происхождения, содержащего наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, а также незаконное приобретение, сбыт, хранение, перевозка, пересылка частей растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, а также частей растительного происхождения, содержащего наркотические средства, психотропные вещества, их прекурсоры, в значительном размере (ст. 228.1 УК РФ)

мес. 2014г.	**6**	Выявленолиц	41	5	1
		преступлений Зарегистрировано	83	8	10
г.	**2013**	Выявленолиц	43	4	3
		преступлений Зарегистрировано	62	13	9
г.	**2012**	Выявленолиц	51	0	0
		преступлений Зарегистрировано	93	0	0
г.	**2011**	Выявленолиц	76	0	0
		преступлений Зарегистрировано	158	0	0
г.	**2010**	Выявленолиц	102	0	0
		преступлений Зарегистрировано	239	0	0
г.	**2009**	Выявленолиц	300	0	0
		преступлений Зарегистрировано	766	0	0

Продолжение табл. № 11

Статья	Нарушение средств и предметов, используемых для совершения преступлений (ст. 228.2 УК РФ)	Незаконные перевозка, пересылка или сбыт наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 228 УК РФ)	Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (ст. 228.1 УК РФ)

Продолжение табл. № 11

мес. 2014г.	**6**	Выявленолиц	51	392	38
		преступлений Зарегистрировано	78	1328	82
г.	**2013**	Выявленолиц	90	780	98
		преступлений Зарегистрировано	126	2165	172
г.	**2012**	Выявленолиц	69	433	96

	преступлений Зарегистрировано	120	1521	168
г. 2011	Выявленолиц	68	1	123
	преступлений Зарегистрировано	128	132	208
г. 2010	Выявленолиц	101	0	191
	преступлений Зарегистрировано	251	0	280
г. 2009	Выявленолиц	89	0	231
	преступлений Зарегистрировано	201	0	354
Статья		Хищение либо вымогательство наркотических средств, а также растений, содержащих наркотические средства или их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, а также инструменты, для изготовления которых они использовались (ст. 229 УК РФ)	Контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо инструменты, для изготовления которых они использовались (ст. 229.1 УК РФ)	Перевозка, пересылка или хранение наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов (ст. 230 УК РФ) Склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов (ст. 230 УК РФ)

Продолжение табл. № 11

мес. 2014 г.	6	Выявленолиц	189	1873	15
		преступлений Зарегистрировано	405	2340	39
г. 2013		Выявленолиц	939	4632	а
		преступлений Зарегистрировано	1155	5206	26
г. 2012		Выявленолиц	924	6552	д
		преступлений Зарегистрировано	1148	7347	я
г. 2011		Выявленолиц	902	6731	15
		преступлений Зарегистрировано	1155	8077	28
г. 2010		Выявленолиц	2500	5978	14
		преступлений Зарегистрировано	3118	7458	25
г. 2009		Выявленолиц	2959	5477	15
		преступлений Зарегистрировано	3671	7080	26
Статья		Незаконное культивирование) растений, или сорных	психотропные вещества (ст. 231 УК РФ)	Организация притонов, для потребления психотропных веществ, или содержание жилища) (ст. 232 УК РФ)	Незаконная выдача либо подделка рецептов на психотропные вещества или их аналоги, а также незаконное изготовление, получение, хранение, перевозка, пересылка или сбыт психотропных веществ (ст. 233 УК РФ)

Имеющиеся статистические данные свидетельствуют о некотором снижении числа зарегистрированных преступлений в этой сфере, однако это не отражает истинной картины, поскольку, как отмечают исследователи, данная преступность в силу значительной латентности многократно (по некоторым данным, в 8–10 раз) повышает зарегистрированную часть .

Необходимо отметить, что обращает на себя внимание увеличение тяжести совершаемых деяний, более 70 % всех преступлений являются тяжкими и особо тяжкими: незаконный оборот наркотиков в крупном и особо крупном размере (более 45 % от общего числа); совершение преступлений лицами, ранее неоднократно судимыми, совершение преступлений организованными группами, которые имеют обширные межрегиональные и международные связи. Отмечается увеличение числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за такие преступления, и лиц, вовлеченных в употребление наркотиков, значительное число среди тех и других составляют лица молодежного возраста.

В последние годы стала заметной тенденция замещения легких наркотических средств тяжелыми.

Заметно расширяется нелегальное производство наркотиков, при этом оно приобретает характер профессионализации: в нем принимают участие медики, химики, работники исследовательских учреждений.

Значительное количество наркотиков ввозится в Россию контрабандно из-за рубежа: как из ближнего, так и дальнего.

Одной из угроз национальной безопасности являются экологические преступления, которые характеризуются противоправным использованием природных объектов или вредным воздействием на них. Примерно четверть преступлений, совершаемых организованными преступными группами, составляют посягательства на объекты животного мира.

В структуре экологических преступлений на протяжении многих лет большую часть составляют: незаконная добыча (вылов) водных

биологических ресурсов (ст. 255 УК РФ); незаконная охота (ст. 258 УК РФ); незаконная рубка лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) и контрабанда добытых материалов, незаконный оборот различного вида отходов. Необходимо отметить, что преступность здесь приобретает характер широкомасштабного бизнеса, который связан с сильным коррупционным сопровождением и активной деятельностью организованных преступных групп, которые имеют транснациональный характер.

Одним из наиболее опасных преступлений против общественного порядка и общественной безопасности является хулиганство. Оно занимает определенное место в структуре насильственной преступности. Как правило, хулиганство совершается в нерабочее время, в выходные дни и дни получения зарплаты. Более 70 % хулиганских проявлений совершается в состоянии алкогольного опьянения.

Известную часть общей преступности составляет неосторожная преступность. В ней принято выделять несколько групп:

а) бытовая неосторожность;

б) неосторожность, связанная с использованием (эксплуатацией) технических средств;-

в) профессиональная неосторожность (связанная с ненадлежащим исполнением профессиональных обязанностей и причинившая вред);

г) должностная неосторожность, т. е. связанная с осуществлением должностных (управленческих) функций.

В неосторожной преступности основную долю составляют дорожно-транспортные преступления. Подавляющее большинство из них связаны с грубейшими нарушениями правил безопасности дорожного движения. К наиболее типичным нарушениям правил безопасности, лежащим в основе противоправного поведения, относятся: превышение скорости, управление транспортным средством в нетрезвом состоянии, выезд на полосу встречного движения, неосторожный проезд мимо остановки общественного транспорта;

несоблюдение дистанции, нарушение правил перевозки людей и пр. Каждое шестое уличное преступление связано с нарушением правил дорожного движения (ст.264, 264.1 УК РФ). На дорогах и трассах вне населенных пунктов совершается около 25 тыс. преступлений. Всего совершается более 65 тыс. преступлений, что составляет более 6% от общего числа.

Анализ статистических данных показывает, что активно возрастает число преступлений, совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий. Общее их число возросло более чем на 60% и составило около 295 тыс. в 2019г. Удельный вес их в общем массиве преступлений возрос почти в полтора раза и составляет более 14%. Каждое второе высокотехнологичное преступление совершается с использованием Интернета, каждое третье с использованием средств мобильной связи. 80% от общего числа этих преступлений составляют мошенничество и кражи. Каждое двенадцатое преступление связано с незаконным оборотом наркотиков. За пять лет (2105-2019г) число преступлений использованием информационно-коммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации возросло более чем в шесть раз. Доля мошенничеств, совершенных с использованием банковских карт, средств мобильной связи, Интернет ресурсов составила более 55% от общего числа мошенничеств.

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере защиты общественной безопасности и общественного порядка

Реализация уголовной политики в указанном направлении осуществляется в соответствии с государственной программой РФ « Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденной Правительством РФ 15.04.2014 № 345, Стратегией государственной антинаркотической политики РФ до 2020г, утвержденной Президентом РФ (.9.06.2010 № 690),, федеральной целевой программой « Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020г.»

(Постановление правительства от 3 0ктября 2013 № 864; от 29 декабря 2019 № 1900-79), Стратегией безопасности дорожного движения в РФ на 2018-2024г,(Распоряжение Правительства от 8.01.2018 № 1-р), Государственной программой « Информационное общество» (Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 № 313, Государственной программой РФ «Противодействие незаконному обороту наркотиков» (Постановление Правительства от 15.04.2014 №299, «Реализация государственной национальной политики» (Постановление Правительства от 29 декабря 2016 №1532), федеральной целевой программой «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС на 2012-2020 годы (Постановление Правительства от 3 марта 2012 №189

На реализацию уголовной политики направлены региональные и муниципальные программы, включающие в себя мероприятия правоохранительной направленности. В настоящее время реализуется около 400 региональных и около 5000 муниципальных программ. Основными направлениями этих программ являются профилактика правонарушений, борьба с преступностью и обеспечение общественной безопасности, обеспечение безопасности дорожного движения.

Реализация уголовной политики в указанном направлении предполагает использование уголовно-правовых норм и институтов, направленных на предупреждение, пресечение преступлений и реализацию уголовной ответственности.

Реализация уголовной политики в указанной сфере органами внутренних дел осуществляется посредством ряда функций определенного характера.

1. Органы внутренних дел принимают и регистрируют заявления, сообщения и иную информацию о преступлениях, в том числе и угрожающих общественной безопасности и общественному порядку, своевременно

принимают по ним соответствующие меры, с учетом положений действующего уголовного закона.

2. Органы внутренних дел обеспечивают порядок и общественную безопасность на улицах, в парках, скверах, других общественных местах. При этом применяется весь арсенал уголовно-правовых средств предотвращения и пресечения общественно опасных проявлений.

Здесь речь идет о возможности применения ст. 37 УК РФ («Необходимая оборона»), ст. 38 УК РФ («Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление»), ст. 39 УК РФ («Крайняя необходимость»), а также ст. 30 УК РФ, предусматривающей ответственность за приготовление к преступлению и покушение на преступление, ст. 31 УК РФ («Добровольный отказ от преступления»).

3. Органы внутренних дел осуществляют оперативно-разыскную деятельность в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, в том числе, посягающих на общественную безопасность и общественный порядок. Здесь добытой оперативной информации необходимо придать статус уголовно-правовой, для чего надо уметь осуществлять предварительную квалификацию установленных фактов противоправного поведения.

4. Органы внутренних дел осуществляют дознание и следствие по делам о преступлениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел.

Наибольший объем работы, связанной с реализацией уголовной политики, выполняется следственными подразделениями и дознанием, которыми и осуществляется правоприменение: дается первичная квалификация преступлений, оформляются правоприменительные (процессуальные) акты.

5. Органы внутренних дел осуществляют производство экспертиз по уголовных делам, что имеет прямое отношение к реализации уголовной политики.

Правильно проведенная экспертиза позволяет соблюсти законность в правоприменении – установить наличие состава преступления в деянии: возраст лица, совершившего преступления (если по документам это не установлено); наличие или отсутствие причинной связи между общественно опасным деянием и наступившими общественно опасными последствиями; способ преступления, а соответственно этому осуществить правильную квалификацию.

6. Органы внутренних дел в случае нарушения установленных правил оборота оружия принимают решение о его уголовно-правовой оценке.

7. Органы внутренних дел обеспечивают безопасность дорожного движения и в случае его нарушения осуществляют квалификацию деяния.

Для реализации уголовной политики важное значение имеет отслеживание уголовно-правовой информации не только по линии органов внутренних дел, но и по линии прокуратуры, судов, других правоохранительных органов по вопросам общественной безопасности и общественного порядка.

Для реализации уголовной политики начальнику органа внутренних дел необходимо обеспечить сбор, анализ и использование этой информации в интересах реализации уголовной политики. Здесь необходимо решить вопрос о ее организационном, методическом и ресурсном обеспечении.

Анализ глав 24–28 уголовного законодательства позволяет выделить некоторые проблемные ситуации в реализации уголовной политики в указанной сфере. К их числу относятся следующие:

а) наличие в гл. 24–28 УК РФ значительного количества оценочных понятий и признаков.

Определяя конкретные составы преступлений против общественной безопасности и общественного порядка, законодатель при их конструировании использует большое число оценочных понятий и принципов. Например, «грубое нарушение», «явное неуважение» (ст. 213 УК

РФ), иные тяжкие последствия (ст.ст. 206, 257 УК РФ); крупный ущерб (ст.ст. 226, 258 УК РФ) и другие, не имеющие, как правило, четко формализованных пределов.

Опыт показывает, что надежными способами обеспечения правильного применения оценочных признаков правоприменителями являются:

– ориентация на судебную практику. Особенно важно постоянно держать в поле зрения практику Верховного Суда России. В последние годы им был вынесен ряд постановлений, в которых содержатся руководящие разъяснения по вопросам квалификации дел о преступлениях против общественного порядка и общественной безопасности;

– разработка аналитических и методических документов по вопросам толкования тех или иных терминов, содержащихся в нормативных правовых актах;

– использование традиционных процессуальных возможностей: целенаправленной практики отмены постановлений об отказе в возбуждении или прекращении уголовных дел, корректировки в ходе процесса ранее принятых решений и т. д.;

б) наличие проблемных ситуаций, связанных с использованием в законе бланкетных диспозиций, т. е. с необходимостью обоснования принимаемых решений нормативными правовыми актами иной отраслевой принадлежности.

Проблема в том, что в диспозициях уголовно-правовых норм не содержится прямого указания на акт, из которого вытекают те или иные признаки преступления (например, в ст.ст. 222–223 УК РФ).

Существование бланкетности (особенно скрытой) ставит перед правоприменителями дополнительные задачи, связанные с определением круга таких актов, их сравнительного анализа и поисков необходимого нормативного материала, а перед руководителями – по обеспечению ими сотрудников, непосредственно применяющих уголовный закон;

в) проблемные ситуации, связанные со свойствами предмета ряда преступлений против общественного порядка и общественной безопасности: оружие, боевые припасы, взрывчатые вещества, наркотические средства, порнографические предметы и др.

Независимо от того, имеются ли на обнаруженных веществах и предметах наименования или нет, установление в ходе производства по уголовному делу вида, состава, названия, позволяющих отнести их к какой-то группе предметов: наркотическим средствам, оружию, порнографическим предметам и др., предполагает получение заключения эксперта. Руководители органа (службы) внутренних дел должны исходить из того, что справки специалистов (медицинских учреждений, специальных лабораторий, творческих союзов) не заменяют заключения и могут служить основанием лишь для промежуточных решений – возбуждения дела, производства обыска, других процессуальных действий, но не для привлечения в качестве обвиняемого и составления обвинительного заключения;

г) проблемные ситуации, связанные с использованием примечаний к статьям, например, ст.ст. 222, 223, 228 УК РФ.

Согласно примечаниям лицо, добровольно сдавшее огнестрельное оружие, боевые припасы, взрывчатые вещества, наркотические средства, освобождается от уголовной ответственности за их приобретение, хранение и ношение (перевозку, пересылку наркотических средств).

Необходимо широкое и систематически повторяющееся разъяснение указанных норм. К сожалению, в сознании некоторых работников полиции они приобрели негативную окраску, поскольку, по их мнению, дают возможность преступникам избегать уголовной ответственности путем предъявления заранее заготовленных заявлений. В связи с этим очень важно, чтобы сотрудники органов внутренних дел были подготовлены к точной фиксации места, времени, обстоятельств обнаружения запрещенных предметов, проверили возможные источники информации об обстоятельствах

их приобретения, длительности владения и др. Все это позволит не оказаться «в плену» ложных объяснений подозреваемого о намерении добровольно сдать оружие или наркотические средства;

д) проблемные ситуации, связанные с отграничением хулиганства, сопряженного с насилием, от преступлений против личности.

В соответствии с разъяснениями Верховного Суда, если насилие было вызвано личными неприязненными отношениями, оно должно быть квалифицировано по статьям, предусматривающим ответственность за преступления против личности. Такие действия могут квалифицироваться как хулиганство лишь в тех случаях, когда они одновременно были сопряжены с очевидным для виновного грубым нарушением общественного порядка и выражали явное неуважение обществу.

Поскольку в оценке побоев, тяжких телесных повреждений как хулиганства или преступлений против личности следует исходить из мотивации поведения лица, практическое значение имеет учет места совершения противоправных действий (в квартире, в кругу семьи, в общественном месте), наличие (или отсутствие) особых взаимоотношений с потерпевшим, особенно если он родственник или знакомый, основательность повода для действий (например, насилие со стороны потерпевшего и т. п.).

Информационное и институциональное обеспечение деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями против общественного порядка и общественной безопасности осуществляется действиями разного характера.

Прежде всего это анализ и оценка обстановки. Анализ обстановки в рассматриваемой сфере преследует следующие цели:

– получить достоверную оценку полноты и достаточности применения уголовно-правовых средств (показатели применяемости уголовно-правовых норм об ответственности за преступления против общественного порядка и общественной безопасности, показатели

справедливости и целесообразности дифференциации и индивидуализации уголовной ответственности и мер уголовного наказания);

– выявить и предупредить нарушения и ошибки со стороны лиц, применяющих уголовный закон (показатели законности применения уголовно-правовых норм);

– установить связь между правоприменительной практикой и состоянием правопорядка (показатели результативности использования уголовно-правовых средств);

– обосновать решения о штатных изменениях, об определении направлений приложения сил органов внутренних дел (показатели организационно-управленческого состояния, например, ресурсной обеспеченности деятельности по борьбе с наркоманией)[58].

Получение всех этих данных – достаточно сложная задача. На нынешнем этапе, видимо, центр тяжести в информационном обеспечении уголовно-правовой борьбы с преступлениями против общественного порядка и общественной безопасности должен быть перенесен на использование имеющихся в распоряжении органов внутренних дел сведений (существующих форм статистической и иной служебной отчетности), данных прокуратуры, суда, органов юстиции. Требуется: а) более целенаправленное использование имеющихся сведений для оценки обстановки; б) специализация аналитической работы в рассматриваемой сфере и превращение ее в постоянную функцию; в) при наличии возможностей проведение обследований, диктуемых особенностями города, района, а также возникающих в деятельности органов внутренних дел конкретных проблемам. Они могут быть направлены на получение данных, важных для организации оперативно-розыскной деятельности и следственной работы.

[58] Уголовно-правовые основы борьбы с преступностью. М., 1995, С. 99–103.

Преступления против общественного порядка и общественной безопасности составляют предмет деятельности всех основных служб органов внутренних дел. Это требует постоянного внимания руководителей органов внутренних дел к организации координации их деятельности. В последние годы резко возросло значение и межрегионального аспекта координации органов внутренних дел в борьбе с наркоманией и незаконным оборотом оружия.

Особое значение в реализации уголовной политики занимает предупреждение преступлений против общественной безопасности и общественного порядка.

Предупреждение насильственных преступлений и хулиганства основывается на общих положениях профилактики преступлений и включает меры как общесоциального, так и специально-криминологического характера. Общесоциальное предупреждение насильственных преступлений и хулиганства осуществляется в ходе социально-экономического развития общества, что способствует уменьшению противоречий, диспропорций в обществе и несет в себе профилактическую направленность. В свою очередь, специально-криминологическая профилактика насильственных преступлений и хулиганства включает меры по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений данного вида, а также меры индивидуально-профилактического воздействия на конкретных лиц.

К мерам по устранению причин и условий, способствующих совершению насильственных преступлений и хулиганства, относятся:

– выявление и устранение отрицательных факторов в семье и быту, способствующих формированию личностных качеств, типичных для насильственных преступников и хулиганов;

– нейтрализация бытовых и семейных конфликтов, на почве которых могут возникнуть насильственные или хулиганские действия их участников;

– обеспечение своевременной регистрации заявлений об угрозе убийством или причинением тяжкого вреда здоровью и быстрого реагирования на них органов внутренних дел;

– ограничение торговли спиртными напитками в определенное время суток и в определенных местах, запрет на их отпуск лицам, не достигшим совершеннолетия, лицам, находящимся в состоянии опьянения; установление ответственности за нарушение этих ограничений;

– запрет на распространение сильнодействующих возбуждающих веществ, ограничение посевов содержащих их растений, установление контроля за отпуском и ответственность за незаконное изготовление, сбыт и потребление таких веществ;

– усиление контроля за соблюдением специальных правил приобретения и хранения огнестрельного оружия; привлечение к ответственности лиц за незаконное ношение, хранение, изготовление или сбыт оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;

– изъятие органами внутренних дел оружия у лиц, уклоняющихся от его регистрации, а также систематически нарушающих общественный порядок, злоупотребляющих спиртными напитками, страдающих психическими заболеваниями;

– выявление случаев изготовления учащимися и рабочими самодельного холодного и огнестрельного оружия в цехах или учебнопроизводственных мастерских и др. местах;

– принятие мер, затрудняющих совершение насильственных преступлений и хулиганства в общественных местах; обеспечение надлежащего освещения, запирание чердаков, подвалов, сараев и их периодические обходы; распределение сил и средств органов внутренних дел с учетом мест наиболее частого совершения насильственных преступлений и хулиганства;

– четкая организация деятельности различных служб органов внутренних дел: дежурных частей, нарядов и патрулей, подразделений по делам несовершеннолетних, уголовного розыска и следствия в целях борьбы с насильственными преступлениями и хулиганством;

– осуществление постоянного контроля со стороны администрации региона за состоянием насильственных преступлений и хулиганства, регулярное обсуждение этих вопросов с привлечением заинтересованных лиц – руководителей предприятий, учреждений, учебных заведений, правоохранительных органов;

– организация правового обучения и воспитания населения[59].

Индивидуальная профилактика насильственных преступлений и хулиганства осуществляется с целью недопущения совершения этих преступлений со стороны конкретных лиц. Процесс индивидуальной профилактики складывается из следующих взаимосвязанных этапов: выявление лиц, ведущих антиобщественный образ жизни и склонных к совершению насильственных преступлений и хулиганства; постановка выявленных лиц на учет в органах внутренних дел; определение причин антиобщественного поведения и условий, способствующих этому поведению; принятие мер для устранения указанных причин и условий; применение разнообразных форм и методов профилактического воздействия.

Круг лиц, нуждающихся в индивидуальной профилактике, определяется на основе информации, поступающей в органы внутренних дел от граждан, администрации предприятий, учреждений, учебных заведений, жилищно-эксплуатационных контор, из суда, прокуратуры. Кроме того, объекты профилактики выявляются среди лиц, нарушающих правила общежития, пьяниц и алкоголиков, ранее судимых за аналогичные преступления, неработающих и неучащихся, несовершеннолетних, находящихся без

[59] Криминология / под ред. В.Д. Малкова. М., 2011. С. 252–253.

надзора. Особое внимание необходимо уделять выявлению и нейтрализации влияния лидеров формирующихся по месту жительства групп с отрицательной направленностью времяпрепровождения (выпивки, приставания к прохожим и т. д.).

Успех в профилактике насильственных преступлений и хулиганства зависит от полноты их выявления и обеспечения неотвратимости наказания за совершение этих преступлений. Несоблюдение этих требований быстро приводит к повторному совершению лицами преступлений, вовлечению в преступления новых участников.

Предупреждение преступлений, совершение которых сопряжено с незаконным распространением оружия и предметов вооружения, предполагает кроме создания соответствующих средств борьбы с этими посягательствами еще и обнаружение в криминогенном комплексе такого объекта, который ранее не испытывал воздействия со стороны институционных средств борьбы с преступностью, воздействия как на преступность в целом, так и на преступления, связанные с незаконным оборотом оружия.

В обязанности работников уголовного розыска, подразделений лицензионно-разрешительной службы, участковых уполномоченных полиции входит выявление лиц, незаконно владеющих оружием; проведение работы среди населения по добровольной сдаче такого оружия в органы внутренних дел; привлечение к уголовной ответственности виновных в незаконном обороте оружия, предупреждение тем самым совершения других, более тяжких преступлений.

Одной из важнейших специально-профилактических мер в отношении преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия и предметов вооружения, являются проводимые органами внутренних дел и Росгвардией специальные комплексные операции.

Важное значение в предупреждении незаконного оборота наркотиков имеет противодействие совершению наркоманами отдельных видов преступлений, предметно и мотивационно связанных со злоупотреблением наркотическими средствами.

Значительную опасность представляет нелегальное распространение наркотиков в местах лишения свободы. Как правило, наркотики доставляются туда родственниками осужденных или иными лицами, имеющими выход за территорию зоны. Многие наркоманы (до 15 %) приобщились к этому пороку именно в местах лишения свободы.

Особого внимания заслуживает и проблема предупреждения организованной преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков, наркобизнесом. Речь идет о контрабанде и подпольной торговле наркотиками, их изготовлении в нелегальных лабораториях и иных формах организованной преступной деятельности в рассматриваемой сфере. Здесь нередко действуют хорошо законспирированные, обладающие значительными средствами криминальные сообщества с четко определенной внутренней структурой, распределением сфер влияния и функций, с широко разветвленными межрегиональными, а иногда и международными связями, использующие для доставки и сбыта наркотиков тайники и пароли, обеспечивающие их охрану и противодействие правоохранительным органам, физическое устранение конкурентов и отступников и т. д. Поэтому предупреждение наркобизнеса, организованных форм преступности является наиболее сложной проблемой. Пресечение преступлений этой направленности – наиболее апробированное средство противодействия наркопреступности. Важное значение здесь имеет взаимодействие и другие формы сотрудничества, прежде всего международного, правоохранительных органов разных государств в ликвидации каналов поступления наркотиков, в усилении пограничного и таможенного контроля.

Ведущее значение в общем предупреждении преступности имеют меры социально-экономического характера, связанные, в частности, с совершенствованием промышленного производства и прежде

всего горнодобывающих, металлургических, энергетических и иных отраслей производства, интенсивно воздействующих на окружающую среду, с совершенствованием сельскохозяйственного производства, развитием оптимальных технологий, направленных на бережливое отношение к земле, породному составу сельскохозяйственных животных, сохранению среды обитания диких животных и др., интенсивным развитием и эксплуатацией современных видов транспорта на основе ресурсосбережения, уменьшения вредного воздействия на атмосферу, почву, воды и иные биологические и физические параметры.

Большую роль в предупреждении экологических преступлений должны сыграть соответствующие комитеты и комиссии, образуемые при структурах исполнительной и законодательной власти.

Важное значение имеет и постоянное совершенствование эколого-правового сознания (мышления) как на общественном, так и на индивидуальном уровне. В решении этой задачи заложен основной потенциал всей эколого-предупредительной деятельности. Именно здесь возникает реальная возможность преодоления крайней запущенности эколого-правового сознания, главными проблемами и негативными последствиями которого являются инертность, ведомственность, стереотипность и демагогичность воззрений, некомпетентность, ориентация на неправильные решения, бесконтрольность, протекционизм, карьеристские устремления, суверенизация и т. п.

К числу мер, направленных на совершенствование эколого-правового воспитания, относятся: обеспечение внутреннего и внешнего согласия людей с правовыми запретами; пропаганда и информационная обеспеченность норм, устанавливающих ответственность за экологические преступления;

повышение социальной активности граждан, их нетерпимости и противодействия этим правонарушениям и др.

Эффективность предупреждения экологических преступлений предполагает активное применение профилактических мер как общего, так и специального характера.

Глава XVI. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

§ 1. Содержание уголовной политики в сфере защиты государственной власти

Уголовная политика в сфере защиты государственной власти тесно связана с обеспечением национальной безопасности Российской Федерации и таких ее важнейших составляющих как государственная и общественная безопасность. Эта деятельность, в свою очередь, исходит из необходимости постоянного осуществления и совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, фактов коррупции, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

Под конституционным строем Российской Федерации понимаются исходные принципы организации экономических отношений, политической системы общества, всей системы власти. Безопасность государства – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от возможной опасности. Жизненно важными интересами признается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Стратегия национальной безопасности РФ определяет основные источники угроз национальной безопасности в сфере государственной и

общественной безопасности.[60] К ним относятся:

- разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам;

- деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;

- деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование "цветных революций", разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

- деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических

---

[60] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. N 683)

средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

- деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

- коррупция;

- стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с глобальным изменением климата, ухудшением технического состояния объектов инфраструктуры и возникновением пожаров.

Главными направлениями обеспечения государственной и общественной безопасности являются: усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности (в том числе в информационной сфере), коррупции, терроризма и экстремизма, распространения наркотиков и борьбы с такими явлениями, развитие взаимодействия органов обеспечения государственной безопасности и правопорядка с гражданским обществом, повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности.

Обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов

государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений.

Особое внимание уделяется искоренению причин и условий, порождающих коррупцию, которая является препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов. В этих целях реализуются Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальные планы противодействия коррупции, формируется атмосфера неприемлемости в обществе данного явления, повышается уровень ответственности за коррупционные преступления, совершенствуется правоприменительная практика в указанной области.

В целях обеспечения государственной и общественной безопасности:
- совершенствуются структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, развивается система выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деструктивной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, наносящей ущерб национальным интересам, актов терроризма, проявлений религиозного радикализма, национализма, сепаратизма, иных форм экстремизма, организованной преступности и других преступных посягательств на конституционный строй Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность;

- создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов, а также противодействия участию российских

граждан в деятельности преступных и террористических группировок за рубежом;

- укрепляется режим безопасного функционирования, повышается уровень антитеррористической защищенности организаций оборонно-промышленного, ядерного, химического, топливно-энергетического комплексов страны, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, других критически важных и потенциально опасных объектов;

- совершенствуется система выявления и анализа угроз в информационной сфере, противодействия им;

- принимаются меры для повышения защищенности граждан и общества от деструктивного информационного воздействия со стороны экстремистских и террористических организаций, иностранных специальных служб и пропагандистских структур;

- осуществляется комплексное развитие правоохранительных органов и специальных служб, укрепляются социальные гарантии их сотрудникам, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника, развивается система профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения государственной и общественной безопасности;

- повышается социальная ответственность органов обеспечения государственной и общественной безопасности.

Эти концептуальные положениями в значительной степени конкретизированы в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 20 ноября 2013 г.[61],

[61] https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70425172/ (дата обращения - 26.06.2019).

которая была принята еще в период действия предыдущей Стратегии национальной безопасности РФ (2009г.)[62]

Основные принципы обеспечения безопасности в Российской Федерации определены Федеральным законом РФ от 28.12.2010 г. «О безопасности»:[63]

1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Все эти положения и составляют основное содержание уголовной политики Российского государства в сфере защиты государственной власти.

§ 2. Основные направления реализации уголовной политики в сфере защиты основ конституционного строя и безопасности государства

[62] Стратегия национальной безопасности РФ на период до 2020 года. Утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009г. № 537.

[63] О безопасности: Федеральный закон Российской Федерации № 390-ФЗ от 28 декабря 2010г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. ст. 2.

Как уже было отмечено, уголовная политика призвана обеспечить национальную безопасность, стабильность внутриполитической обстановки, защиту общества, государства и государственной власти от преступных посягательств против основ конституционного строя, социального, национального и религиозного равноправия.

В реализации уголовной политики одним из приоритетных направлений определено противодействие экстремистской деятельности[64], включая повышение организации и практического осуществления межведомственного взаимодействия в данной сфере. В этих целях необходимо совершенствовать систему противодействия экстремистской деятельности, в том числе и в рамках работы Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации. Правоохранительным органам необходимо взаимодействовать с органами государственной власти РФ, субъектов РФ и органами местного самоуправления институтами гражданского общества и средствами массовой информации при осуществлении мероприятий по повышению уровня толерантности и снижению ксенофобных проявлений. На территории России следует пресекать факты распространения материалов экстремистского характера, в том числе в рамках мониторинга сети Интернет.

Особое внимание необходимо уделять оперативно-розыскной работе по выявлению и установлению оперативного контроля действий лидеров и других активистов радикальной среды.

Профилактическую работу необходимо проводить и в студенческой среде с целью предупреждения вовлечения молодежи в совершение правонарушений экстремистской направленности идеологами и руководителями радикальных организаций.

---

[64] Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Утв. Указом Президента РФ 28.11.2014 № 2753.

Применение уголовного законодательства, устанавливающего ответственность за преступления против государства, имеет важное уголовно-политическое и предупредительное значение (см. табл. 1).

Несмотря на то что, количество зарегистрированных преступлений против конституционного строя и безопасности государства незначительное, эти преступления представляют серьезную угрозу для национальной безопасности. Кроме того, их количество за последние пять лет значительно возросло. Даже при относительно незначительном их количестве эти преступления обладают повышенной общественной опасностью, поскольку затрагивают основы общественного, политического и государственного строя Российской Федерации, ее суверенитет, внешнюю и внутреннюю безопасность. Именно поэтому противодействие таким преступлениям является одним из важных направлений реализации уголовной политики и деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Анализ зарегистрированных преступлений, предусмотренных главой 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» УК РФ, свидетельствует о неравномерном их распределении по видам преступлений. Наибольшее количество зарегистрированных преступлений приходится на преступления, предусмотренные ст.282 УК (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства). Значительную долю в структуре рассматриваемой преступности составляют преступления экстремистской направленности (ст.280, 282.1, 282.2 УК) и разглашение государственной тайны (ст.283 УК).

Таблица 1

Количество зарегистрированных преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства и выявленных лиц

Преступления-	Зарегистрир	Выявлено лиц,

статьи УК РФ	овано преступлений		совершивших преступления			
			сего		сего	
Годы	2013	2018	2013		2018	
Государственная измена – ст.275	9	7	6		8	
Шпионаж – ст.276	2	5	2		2	
Посягательство на жизнь государственного или общест-венного деятеля – ст.277	2	1	1		0	
Насильственный захват власти или насильственное удержание власти – ст. 278	9	0	8		4	
Вооруженный мятеж – ст. 279	0	2	3		4	
Публичные призывы к осуществлению экстремист-ской деятельности – ст. 280	143	269	96		204	
Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на	-	13	-		7	

нарушение территориальной целостности РФ - ст. 280.1 **Введена 28.12.2013, №433-ФЗ**						
Диверсия – ст. 281	0	1	0		4	
Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства – ст. 282	492	780	377		678	
Организация экстремистского сообщества – ст. 282.1	20	25	21		30	
Организация деятельности экстремистской организации - ст. 282.2	61	87	72		65	
Финансирование экстремистской деятельности - ст. 282.3 **Введена 28.06.2014, №179-ФЗ**	-	12	-		5	
Разглашение государственной тайны – ст. 283	37	67	29		44	

Незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну – ст. 283.1 **Введена 12.11.2012, №190-ФЗ**	1	10	1		13	
Утрата документов, содержащих государственную тайну – ст. 284	0	0	0		0	
Осуществление деятельности на территории РФ иностранной или международной правительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории РФ ее деятельности - си. 284.1 **Введена 23.05.2015, №129-ФЗ**	-	0	-		0	
Итого	776	1279	572		961	

Анализ судебной практики также свидетельствует об относительно небольшом количестве лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных главой 29 УК РФ.

Приведенные выше документы, а именно: Федеральный закон РФ «О безопасности», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации, - в качестве приоритетных направлений противодействия рассматриваемым преступлениям указывают на предупредительные меры, применяемые в целях обеспечения безопасности государства и целостности конституционного строя. Предупреждение преступлений против конституционного строя и безопасности государства направлено на искоренение причин и условий, способствующих их совершению. Эффективным средством реализации уголовной политики является раннее вмешательство в цепь событий и явлений, которые могут привести к причинению существенного вреда основам конституционного строя и безопасности государства.

Целенаправленная деятельность по выявлению и устранению причин, порождающих преступления против государственной власти, и условий, способствующих их совершению, складывается из множества взаимосвязанных мер, различающихся по объему, масштабам, конкретному содержанию и другим признакам.

Кроме предупредительных мер особое значение имеют меры по обеспечению неотвратимости ответственности за совершение преступлений, а также справедливого наказания виновных лиц, исключению давления на принятие решений правоприменительными органами.

Органы федеральной службы безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации проводят оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, представляющих угрозу безопасности Российской Федерации,

а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.[65]

Деятельность органов федеральной службы безопасности в сфере борьбы с преступностью осуществляется в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, а также Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

Порядок учета и использования информации о совершенных правонарушениях, затрагивающих вопросы обеспечения безопасности Российской Федерации, а также сведений о разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, устанавливается нормативными актами Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Руководителям органов внутренних дел надо иметь в виду, что в условиях федеративного устройства необходимо, с одной стороны, строго и неуклонно реализовывать общегосударственные задачи, определяемые Конституций Российской Федерации и федеральным законодательством. С другой стороны – учитывать и решать специфические задачи регионального и муниципального уровня, вытекающие из конкретных условий и обстановки в республике, области, городе, районе, степень напряженности социальных и этнопсихологических отношений в регионе, местности.

[65] О федеральной службе безопасности (с последующими изменениями и дополнениями): Федеральный закон Российской Федерации № 40-ФЗ от 3 апреля 1995 г. [Электронный ресурс] // http://base.garant.ru/10104197/

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере защиты государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления

В последние годы наблюдается крайне высокая степень пораженности сферы государственной власти, государственной службы и службы в органах местного самоуправления коррупционными и иными видами криминальных деяний. Это признается не только средствами массовой информации и всеми слоями населения, но и государственными и общественными деятелями России[66]. Острота проблемы уголовно-правового противодействия дальнейшему негативному развитию ситуации в рассматриваемой сфере заключается, прежде всего, в том, что, во-первых, эта сфера, как и всякая иная сфера социальной деятельности, подвержена преступным посягательствам, в защите от которых она нуждается, во-вторых, это та сфера деятельности, состояние которой значительно снижает или усиливает криминогенность общества в целом, активно влияет на динамику, структуру и уровень преступности, в-третьих, система государственной власти является главным субъектом борьбы с преступностью, обеспечивая правоохранительную функцию государства.

Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (гл. 30 УК РФ) представляют повышенную опасность вследствие того, что эти преступления, в значительной своей части, совершаются самими работниками органов власти и управления.

Анализ статистических данных, отражающих состояние преступности в сфере государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (см. табл. 2), свидетельствует о их стабилизации (на уровне 1,6-1,8%) в общей структуре преступности. Следует

[66] Национальная стратегия противодействия коррупции. Утв. Указом Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012).

отметить, что это состояние зафиксировано на общем фоне снижение преступности в целом на основе показателей, отраженных в официальной статистике ГИАЦ МВД России и на соответствующем портале Генеральной Прокуратуры Российской Федерации.

Таблица 2

Количество зарегистрированных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления и выявленных лиц

Преступления-статьи УК РФ	Зарегистрировано преступлений		Выявлено лиц, совершивших преступления			
			Всего		Всего	
Годы	2013	2018	2013		2018	
Злоупотребление должностными полномочиями – ст.285	3084	2256	1215		1291	
Нецелевое расходование бюджетных средств – ст. 285.1	45	30	37		18	
Нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов – ст. 285.2	15	7	17		5	
Внесение в единые государственные реестры заведомо недостоверных сведений – ст. 285.3	17	16	5		8	

Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа - ст. 285.4 **Введена 29.12.2017, №469-ФЗ**	-	0	-		0	
Превышение должностных полномочий – ст. 286	3743	3425	2214		1974	
Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа – ст. 286.1	0	0	0		0	
Отказ в предоставлении информации Федеральному Собранию РФ или Счетной палате РФ – ст. 287	0	0	0		0	
Присвоение полномочий должностного лица – ст. 288	4	1	3		2	
Незаконное участие в предпринимательской деятельности – ст. 289	16	28	19		23	

Получение взятки – ст. 290	6710	3499	2289		1508	
Дача взятки – ст. 291	4811	2612	4461		2132	
Посредничество во взяточничестве – ст. 291.1	599	979	299		507	
Мелкое взяточничество - ст. 291.2 **Введена 3.07.2016, №342-ФЗ**	-	5437	-		3988	
Служебный подлог – ст. 292	10254	4663	3877		1961	
Незаконная выдача паспорта гражданина РФ, внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства РФ – ст. 292.1	37	109	24		46	
Халатность – ст. 293	851	977	785		678	
Итого	30186	24039	14284		13216	

Представленные данные свидетельствуют о сохраняющемся значительном количестве таких преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, как злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК), взяточничество (ст. 290-291.2 УК), служебный подлог (ст. 292 УК) и халатность (ст. 293 УК).

Вместе, учитывая высокий уровень латентности, присущий рассматриваемым преступлениям, особенно взяточничеству, можно предположить, что приведенные данные неполно и неточно характеризуют реальную степень их распространенности, что еще раз подтверждает высокую общественную опасность указанных деяний.

Анализ судебной практики также свидетельствует о том, что количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных главой 30 УК, несколько снизилось, что характеризует весьма противоречивую картину реализации уголовной политики в данной сфере.

Организация борьбы с преступлениями против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления требует не столько изобличения и наказания лиц, совершающих эти преступления, сколько развития государственной системы предупреждения, направленной на предотвращение злоупотребления своими полномочиями этими лицами, с параллельным развитием гласности их деятельности, усилением контроля и надзора за работой должностных лиц, использованием возможностей экономического воздействия. Поэтому к приоритетным направлениям деятельности органов внутренних дел по защите государственной власти необходимо отнести меры предупреждения, пресечения злоупотреблений и превышений должностными полномочиями.

Вместе с тем, обеспечение неотвратимости наказания виновных лиц также является одним из направлений борьбы с преступными проявлениями против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. В связи с этим, в рамках своей деятельности органы внутренних дел призваны реализовывать предусмотренные законом уголовно-правовые меры воздействия на лиц, совершающих рассматриваемые преступления.

В настоящее время средства и методы, применяемые правоохранительными органами в борьбе с должностными преступлениями, не всегда действенны, а зачастую и малоперспективны для изобличения и наказания лиц, совершающих преступления по службе, которые остаются безнаказанными либо вовсе не выявленными; отсутствуют современные методические разработки, которые бы оптимизировали деятельность следственных, оперативных подразделений.

При реализации уголовной политики в борьбе с преступлениями против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления необходимо четкое взаимодействие всех правоохранительных органов, прежде всего, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ[67], служб и подразделений МВД и ФСБ, ведущих борьбу с рассматриваемыми преступлениями, подразделений собственной безопасности, противодействующих коррупционным проявлениям внутри соответствующих правоохранительных органов.

§ 4. Реализация уголовной политики в сфере защиты правосудия и порядка управления

Вопросы реализации уголовной политики в сфере борьбы с преступлениями против правосудия имеют большое значение для укрепления законности в правовом государстве. Наличие специальных уголовно-правовых норм, призванных бороться с разного рода правонарушениями уголовно-процессуального законодательства являются, таким образом, своеобразным сдерживающим фактором для отдельных должностных лиц, стремящихся решать вопросы правосудия по своему усмотрению, а не по закону.

[67] О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации № 403-ФЗ от 28.12.2010 г.

Преступления против правосудия (гл. 31 УК РФ) включают умышленные преступные деяния, посягающие на нормальную деятельность органов правосудия. При этом правосудие понимается в широком смысле слова, т.е. как деятельность особых органов, имеющих властные функции, которые от имени и по поручению государства вступают в рамках уголовного или гражданского судопроизводства в правовые отношения с гражданами и юридическими лицами. К их числу относятся суды всех уровней, органы прокуратуры, Следственного комитета РФ, органы дознания, следственные подразделения и оперативные службы МВД и ФСБ России.

Следует обратить внимание на то, что в структуре официально зарегистрированной преступности посягательства против правосудия занимают незначительное место (см. табл. 3). Их доля в общем количестве выявленных компетентным органам преступлений в среднем составляет 0,5%. При этом количество данных преступлений за последние годы сократилось на общем фоне снижения количественных показателей преступности в России. Однако интерес к их изучению и разработке мер по борьбе с ними от этого не должен снижаться. Это обусловлено тем, что, во-первых, весьма значительна степень латентности преступлений против правосудия, и, во-вторых, чрезвычайно высока их общественная опасность.

Таблица 3

Количество зарегистрированных преступлений против правосудия и выявленных лиц

Преступления-статьи УК РФ	Зарегистрировано преступлений		Выявлено лиц, совершивших преступления			
			Всего		Всего	
Годы	2013	2018	2013		2018	
Воспрепятствование	54	77	22		65	

осуществлению правосудия и производству предварительн. расследования – ст.294						
Посягательство на жизнь лица, осуществл. правосудие или предварит. следствие – ст. 295	11	4	5		15	
Угроза или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного следствия – ст. 296	77	82	71		72	
Неуважение к суду – ст. 297	283	198	295		157	
Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя – ст. 298 **Утратила силу 7.12.2011**	-	-	-		-	
Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава – ст.298.1 **Введена 28.07.2012, №141-ФЗ**	15	15	7		12	
Привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности – ст. 299	3	6	5		2	

Незаконное освобождение от уголовной ответственности – ст. 300	2	11	7		4	
Незаконное задержание, заключение под стражу, содержание под стражей – ст. 301	1	1	0		1	
Принуждение к даче показаний – ст. 302	3	2	2		0	
Фальсификация доказательств – ст. 303	441	764	240		380	
Провокация взятки или коммерческого подкупа – ст. 304	1	0	3		1	
Вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта – ст. 305	2	7	4		4	
Заведомо ложный донос – ст. 306	4328	3223	4275		3140	
Заведомо ложные показание, заключение эксперта, специалиста или неправиль-ный перевод – ст. 307	1086	940	1090		867	
Отказ свидетеля или потерпевшего от дачи показаний – ст. 308	57	78	51		81	
Подкуп или принуждение к	254	103	180		84	

даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу – ст. 309						
Разглашение данных предварительного расследования – ст. 310	2	1	0		2	
Разглашение сведений о мерах безопасности, примененных в отношении судьи и участников уголовного процесса – ст. 311	0	0	0		0	
Незаконные действия в отношении имущества, подвергнутого описи или аресту либо подлежащие конфискации – ст. 312	1191	602	1095		589	
Побег из места лишения свободы, из-под ареста, из-под стражи – ст. 313	212	123	273		131	
Уклонение от отбывания ограничения свободы, лишения свободы, а также от применения принудительных мер медицинского характера – ст. 314	252	519	270		464	
Уклонение от административ-ного надзора – ст. 314.1	1812	10165	1517		9235	

Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта – ст. 315	1476	970	462		395	
Укрывательство преступлений – ст. 316	369	247	400		302	
Итого	11932	18138	10206		15932	

Как видно из приведенных данных, в структуре преступлений против правосудия наибольшее количество составляют уклонение от административного надзора (ст. 314.1 УК) заведомо ложный донос (ст. 306 УК) и заведомо ложные показание, заключение эксперта, специалиста или неправильный перевод (ст. 307 УК). Хотя зарегистрированное количество некоторых видов преступлений против правосудия за последние годы несколько снизилось, можно говорить об определенной стабилизации показателей их выявления и регистрации.

В силу большого разнообразия преступлений против правосудия меры уголовно-правового противодействия им также разные. Так, классифицируя данные преступления в зависимости от субъекта, выделяют три большие группы противоправных деяний:

1) преступления, которые совершаются работниками правосудия при выполнении возложенных на них функций: привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности (ст. 299 УК); незаконные задержание, заключение под стражу или содержание под стражей (ст. 301 УК); незаконное освобождение от уголовной ответственности (ст. 300 УК);

2) преступления, совершаемые лицами, в отношении которых применены меры правового принуждения: побег из мест лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи (ст. 313 УК), уклонение от отбывания лишения

свободы (ст. 314 УК), уклонение от административного надзора (ст.314.1 УК);

3) преступления, совершаемые лицами, обязанными по закону или в силу гражданского долга содействовать правосудию и не препятствовать его осуществлению: воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования (ст. 294 УК); заведомо ложные показание, заключение эксперта или неправильный перевод (ст. 307 УК) и др.

Кроме того, особенности реализации уголовной политики в сфере борьбы с преступлениями против правосудия обусловлены тем, что при их совершении страдают интересы правосудия, а это влечёт нарушение практически всех принципов уголовного права: законности, справедливости, гуманизма, индивидуализации ответственности и наказания, неотвратимости ответственности. То обстоятельство, что часть из них совершается судьями, следователями, дознавателями, т.е. лицами, имеющими юридическое образование и определенные полномочия, затрудняет возможность своевременного выявления и предупреждения указанных преступлений, а также привлечения виновных лиц к уголовной ответственности. Обращает на себя внимание и органичная связь таких посягательств с другими опасными формами поведения, с коррупцией. Высокая латентность преступлений против правосудия также негативным образом отражается на правоприменительной практике.

Анализ судебной практики свидетельствует об относительно постоянном количестве лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение преступлений против правосудия.

Особая роль в борьбе с преступлениями против правосудия, совершенными сотрудниками органов внутренних дел принадлежит Главному управлению собственной безопасности (ГУСБ) МВД России. Оперативно вскрытый факт нарушения, обладающего незначительной

степенью общественной опасности, является фактором, имеющим профилактический характер, удерживающим от совершения преступлений в последующем. Задача ГУСБ состоит в том, чтобы пресечь даже незначительный с точки зрения обыденных представлений проступок.

Фактором эффективного влияния на ситуацию с преступлениями, совершаемыми сотрудниками органов правопорядка, следует особо выделить высокий уровень профессионального взаимодействия подразделений собственной безопасности с органами Федеральной службы безопасности России и Следственного комитета Российской Федерации.

Кроме того, среди приоритетных направлений в деятельности органов предварительного следствия следует выделить вопросы защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защиты личности от незаконного обвинения, ограничений ее прав и свобод, дальнейшего укрепления контроля принятия процессуальных решений по уголовным делам.

Органы внутренних дел также должны осуществлять целенаправленные меры противодействия давлению на суд, органы расследования и участников процесса, фальсификации доказательств, вынесению незаконных решений, попыткам незаконного вмешательства в уголовное судопроизводство.

Провозглашенный Президентом Российской Федерации курс на укрепление всех институтов государственной власти требует усиления противодействия преступлениям против порядка управления. Преступления, предусмотренные главой 32 УК РФ, посягают на конкретные виды государственного управления, в частности: на неприкосновенность Государственной границы РФ (ст. 322, 323 УК); на порядок обращения официальных документов и государственных наград (ст. 324–327 УК); на порядок призыва на военную и альтернативную гражданскую службу (ст. 328 УК); на авторитет Государственного герба и Государственного флага РФ (ст. 329 УК) и др.

Несмотря на то, что преступления против порядка управления стабильно занимают первое место по количеству зарегистрированных преступлений, предусмотренных главами раздела X УК РФ, их количество за последние годы увеличилось почти вдвое - на 48,6%. (см. табл. 4).

Таблица 4

Количество зарегистрированных преступлений против порядка управления и выявленных лиц

Преступления-статьи УК РФ	Зарегистрировано преступлений		Выявлено лиц, совершивших преступления			
			Всего		Всего	
Годы	2013	2018	2013		2018	
Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа – ст. 317	364	99	483		224	
Применение насилия в отношении представителя власти – ст. 318	8198	8182	8087		8102	
Оскорбление представителя власти – ст. 319	10737	13539	10517		13473	
Разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении должностного лица правоохранительного или контролирующего органа – ст. 320	0	0	0		0	
Дезорганизация нормальной деятельности учреждений,	213	241	234		205	

обеспечивающих изоляцию от общества – ст. 321						
Незаконное пересечение Государственной границы РФ – ст. 322	2538	3138	2055		2019	
Организация незаконной миграции – ст. 322.1	3300	1007	992		833	
Фиктивная регистрация гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в РФ или фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в РФ - ст. 322.2 **Введена 21.12.2013, №376-ФЗ**	-	7495	-		5467	
Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в РФ - ст. 322.3 **Введена 21.12.2013, №376-ФЗ**	-	38764	-		22099	
Противоправное изменение Государственной границы РФ – ст. 323	1	1	1		0	
Приобретение или сбыт официальных документов и	451	383	377		254	

государственных наград – ст.324						
Похищение или повреждение документов, штампов, печатей либо похищение марок акцизного сбора, специальных марок или знаков соответствия – ст. 325	15608	16026	2789		1836	
Неправомерное завладение государственным регистрационным знаком транспортного средства - ст.325.1 **Введена 5.05.2014, №105-ФЗ**	-	1378	-		158	
Подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства – ст.326	4265	6028	226		165	
Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков – ст. 327	41630	35879	24525		17384	
Изготовление, сбыт поддельных марок акцизного сбора, специальных марок ил и знаков соответствия либо их использование – ст. 327.1	1777	3368	341		288	

Подделка документов на лекарственные средства или медицинские изделия или упаковки лекарственных средств или медицинских изделий - ст. 327.2 **Введена 31.12.2014, №532-ФЗ**	-	2	-		5	
Уклонение от прохождения военной или альтернативной гражданской службы – ст. 328	856	861	886		861	
Надругательство над Государственным гербом РФ или Государственным флагом РФ – ст. 329	3	11	3		8	
Самоуправство – ст. 330	3164	1954	3130		1869	
Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством РФ о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента-ст.330.1	0	0	2		1	
Неисполнение обязанности по подаче уведомления о наличии у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства	-	28	-		24	

либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание в иностранном государстве - ст. 330.2 **Введена 4.06.2014, №142-ФЗ**						
Итого	93105	138384	53739		73821	

Анализ представленных данных свидетельствует о росте количества, прежде всего, таких преступлений, как оскорбление представителя власти (ст. 319 УК), незаконное пересечение Государственной границы РФ (ст. 322 УК), фиктивные регистрация и постановка на учет гражданина РФ или иностранного гражданина по месту пребывания или по месту жительства в Российской Федерации (ст. 322.2 и 322.3, введенные в УК Федеральным законом от 21.12.2013, №376-ФЗ), похищение или повреждение документов, штампов, печатей либо похищение марок акцизного сбора, специальных марок или знаков соответствия (ст. 325 УК), подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства (ст.326 УК), изготовление, сбыт поддельных марок акцизного сбора, специальных марок ил и знаков соответствия либо их использование (ст. 327.1 УК) и некоторых других. Стабильно высокой остается выявление и регистрация таких преступлений как применение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 УК), дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (ст. 321 УК) и уклонение от прохождения военной или альтернативной гражданской службы (ст. 328 УК).

Следует отметить, что особого внимания среди преступлений против порядка управления заслуживает группа деяний, посягающих на служебную деятельность и личность представителей власти (ст.ст. 317-321 УК РФ). Реальное количество преступлений против представителей власти превышает официально зарегистрированные случаи. Расхождения между имеющимися показателями зарегистрированных фактов посягательств на лиц, осуществляющих законный порядок управления, и их латентностью объясняется, прежде всего, в укрывательстве этих деяний от регистрации, приводящие к непринятию своевременных мер к их раскрытию и расследованию. Правильное и своевременное рассмотрение уголовных дел о посягательствах на жизнь указанных лиц является одним из важнейших условий реального выполнения их правовых гарантий, укрепления законности и правопорядка в Российской Федерации.

Рассматривая положение дел в реализации миграционной политики РФ[68] и относительно высокую криминальную активность в данной сфере, можно отметить, что разные подходы и понимание проблемы незаконной миграции в субъектах Федерации, ведомственная разобщенность и, как результат, отсутствие комплексности в решении вопросов незаконной миграции, тормозят создание единой системы учета и регулирования миграционных процессов, оценки их влияния на экономику и криминогенной обстановки в стране.

Сложившаяся на сегодняшний день практика работы контролирующих органов в отношении иностранных граждан не способна обеспечить полноценного жесткого контроля быстрорастущего уровня иностранного присутствия. Функции выдачи разрешительных документов, учета, контроля и привлечения к ответственности нарушителей распределены между большим

[68] Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утв. Указом Президента РФ от 13 июня 2012 г.

количеством ведомств, руководствующихся своими нормативно-правовыми актами, а общая информационная сеть отсутствует. Несогласованность действий создают общую картину бесконтрольности, дают возможности некоторым лицам проделывать масштабные махинации.

Именно поэтому одной из основных задач и функций подразделений миграционной службы и территориальных органов внутренних дел является осуществление совместных мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, обеспечение в соответствии с законодательством РФ иммиграционного контроля, привлечению виновных за организацию незаконной миграции к уголовной ответственности.

Значительное количество преступлений против порядка издания и обращения официальных документов и привлечение виновных в их совершении к уголовной ответственности представляют определенные трудности в деятельности правоохранительных органов, прежде всего, органов внутренних дел.. Это связано с тем, что многие вопросы применения на практике ст. 327 УК РФ до сих пор не решены однозначно. Например, отсутствуют четкие критерии отнесения документов к категории официальных либо примерный перечень таковых, нет каких-либо официальных разъяснений относительно проблем установления объективной стороны рассматриваемого преступления, в частности, разграничения сбыта и использования поддельных документов, штампов, печатей, бланков. Правоприменительная практика остается нестабильной, часто зависимой от решений, принимаемых Верховным Судом РФ по каждому конкретному делу.

Анализ судебной практики показал, что количество лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение преступлений против порядка управления, за последние пять лет несколько возросло (на 37,4%), но в целом в настоящее время наблюдается тенденция стабилизации этого показателя.

Обладая повышенной степенью общественной опасности, рассматриваемые преступления требуют адекватной реакции со стороны

органов внутренних дел. Решению указанных проблем способствует обеспечение комплексное использования уголовно-правовых, административно-правовых, оперативно-розыскных, иных служебных возможностей выявления преступлений, межведомственный и межрегиональный обмен и взаимодействие, меры обеспечения согласованности действий различных служб и подразделений органов внутренних дел, использование возможностей технических средств доказывания противоправных деяний, организация внедрения современных методов экспертно-криминалистической работы. Все перечисленное, несомненно, будет способствовать эффективной реализации уголовной политики по противодействию преступлениям против правосудия и порядка управления.

ГЛАВА XVII. Реализация уголовной политики в сфере охраны и защиты сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств

§ 1. Общие начала уголовной политики в сфере охраны и защиты сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств

Необходимыми условиями стабильности государства являются такие важные составляющие общественной жизни, как конституционные основы, национальная безопасность, порядок управления, общественный порядок. Составной частью национальной безопасности является государственная и общественная безопасность, которая в соответствии с Концепцией общественной безопасности в Российской Федерации понимается как состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных деяний.

Статья 114 Конституции РФ возлагает на Правительство обязанность осуществления мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Для осуществления этих мер имеются соответствующие государственные силы – правоохранительные органы.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» подчеркивается значение эффективной деятельности правоохранительных органов для государственной и общественной безопасности.

. Правоохранительные органы – это отдельная группа государственных органов исполнительной власти, которые уполномочены осуществлять специализированную деятельность по охране законности и правопорядка, общественных и государственных институтов, прав и свобод человека и гражданина от противоправных посягательств. Основной функцией правоохранительных органов является поддержание правопорядка, обеспечение общественной безопасности и общественного порядка, в том числе с применением силы. Особенностью правоохранительных органов является то, что каждый из них имеет организационную самостоятельность, наделен строго определенной компетенцией и государственно-властными полномочиями. Каждый в отдельности правоохранительный орган решает обособленные, специфические, поставленные только перед ним задачи но при этом взаимодействует с другими. Это позволяет говорить о системе правоохранительных органов, то есть совокупности взаимосвязанных государственных органов, обеспечивающих охрану прав и свобод человека и гражданина, общественной безопасности и правопорядка от противоправных посягательств путем применения соответствующих, предусмотренных законодательством, мер.

Законодательно система правоохранительных органов не закреплена. Статус каждого правоохранительного органа установлен в конкретном акте законодательства, определяющем его функции и правомочия. По сложившемуся устойчивому мнению к таким органам относятся: органы внутренних дел (МВД), Федеральная служба безопасности, Федеральная служба охраны, Следственный Комитет РФ, Федеральная Таможенная

Служба, Федеральная Служба Судебных приставов, Федеральная Служба Исполнения Наказаний, Росгвардия, Уполномоченный по правам человека. Не совпадают мнения специалистов относительно положения в этой системе судов и прокуратуры. Одни включают их в систему правоохранительных органов, другие - нет.

Поскольку войска Национальной Гвардии (Росгвардия) являются государственной военной организацией возникает вопрос о правомерности включения их в систему правоохранительных органов. Ответ на этот вопрос находится в Указе Президента РФ от 5.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск Национальной гвардии РФ», из которого следует, что она учреждена в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина. Федеральный закон « О войсках Национальной гвардии» (Федеральный закон от 3.07.2016 №226,ред 2020г) в ст.2 провозглашает задачи, которые призваны решать войска. Первой такой задачей является участие в охране общественного порядка, а кроме того участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом, Федеральный государственный контроль за соблюдением законодательства в области оборота оружия.

Положение о Федеральной службе Национальной гвардии РФ (Указ Президента РФ от 30.09.2016 № 510 (ред.31.12.2019) « О Федеральной службе войск Национальной гвардии РФ») определяет задачи, которые призвана решать Росгвардия, в их числе:

- организация участия войск национальной гвардии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности;
- организация участия в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- контроль за оборотом оружия и др.(ст.2)

Для выполнения этих задач Росгвардии предоставлены определенные полномочия, закрепленные в этом же положении, в том числе по принятию

мер, направленных на пресечение преступлений и административных правонарушений.

Сотрудниками правоохранительных органов являются лица, на которых возложена профессиональная обязанность по охране общественной безопасности и общественного порядка от преступных и иных противозаконных посягательств. К таким лицам относятся: сотрудники органов внутренних дел, прокуратуры, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы охраны и т. д. (В данном материале понятие «сотрудник правоохранительного органа» используется в узком смысле, как собирательное, и подразумевает под собой сотрудников органов внутренних дел, сотрудников и военнослужащих Росгвардии, которых объединяет между собой определенное функциональное единство и объем полномочий по применению мер принуждения).

Деятельность правоохранительных органов по своему характеру является управленческой, которая основывается на соответствующих правовых предписаниях, часто императивного характера, и в ряде случаев связана с ограничениями прав и свобод (на законных основаниях) граждан, что вызывает скрытое или открытое негативное отношение к сотрудникам этих органов, противостояние и противодействие им, конфликтные ситуации, а в ряде случаев – открытое посягательство.

Необходимым условием выполнения возложенных на сотрудников органов внутренних дел, сотрудников и военнослужащих Росгвардии функций, в особенности в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, является безопасность их служебной деятельности.

В международных документах подчеркивается[69], что работа должностных лиц по поддержанию правопорядка имеет большую социальную важность, в связи с чем угроза их жизни и безопасности должна рассматриваться как угроза стабильности общества в целом.

Соответственно этому общественная опасность посягательств на сотрудников охраны правопорядка обусловлена тем, что такие посягательства разрушают основы государственной власти, препятствуют нормальной деятельности правоохранительных органов по обеспечению безопасности граждан от криминальных посягательств, что в известной мере снижает качество деятельности государства и его органов в сфере борьбы с преступностью, подрывают их авторитет.

Согласно этому концептуальные основы уголовной политики в сфере охраны и защиты сотрудников правоохранительных органов состоят в том, что они должны быть защищены от криминальных посягательств как лица, наделенные определенными полномочиями и выступающие от имени государства в целях обеспечения безопасности граждан, общества и государства; как люди, существа социальные, связанные с окружающими родственными, дружескими, сердечными связями, которые создают атмосферу психологического комфорта, влияющего на успешность в профессиональной деятельности. Это предполагает, что под соответствующей защитой должен находиться не только сотрудник правоохранительного органа, но и его близкие.

Правда, по поводу близких имеется и иная точка зрения, суть которой состоит в том, что близкие не связаны с профессиональной деятельностью сотрудника правоохранительного органа, и даже убийство близкого человека

[69] Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка: сб. стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк, 1992. С. 165.

не способно прекратить эту деятельность[70]. В чем-то эта точка зрения верна, действительно, и в такой трагической ситуации профессионал продолжает свою работу, чего бы это ему не стоило.

По-видимому, все силы закона должны быть направлены на то, чтобы сотрудник правоохранительных органов, выполняя свои профессиональные задания, был спокоен и уверен в том, что он и его близкие защищены[71].

§ 2. Реализация в уголовном законодательстве России концептуальных идей об охране и защите сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств

Российское государство, как и другие государства мира, – сторонник необходимости обеспечения безопасности сотрудников правоохранительных органов, что относится к необходимым условиям их успешной профессиональной деятельности.

Соответственно этому уголовный закон берет под охрану и защиту жизнь, честь и достоинство сотрудника правоохранительного органа.

Как следует из уголовного закона, сотрудник правоохранительных органов, в том числе сотрудник органов внутренних дел, предстает перед нами в нескольких функциональных ролях:

– как лицо, осуществляющее служебную деятельность или выполняющее общественный долг (п. «ж» ст. 63, п. «а» ч. 2 ст. 111; п. «б» ч. 2 ст. 112; п. «б». ч. 2 ст. 117 УК РФ);

– как представитель власти (ч. 1 ст. 212; ч. 2 ст. 213; ст. 318, ст. 319 УК РФ);

– как лицо, исполняющее обязанности по охране общественного порядка или пресекающее нарушение общественного порядка (ч. 2 ст. 213 УК РФ);

---

[70] Гореславский П.Н., Пяньковский М.Н. Содержание объективных признаков посягательства на сотрудника полиции: матер. II международной науч.-практ. конф. Т. I. Краснодар, 2011. С. 276.

[71] Там же.

– как лицо, осуществляющее правосудие или предварительное расследование (ст. 295; ч. 2 ст. 296 УК РФ);

– как лицо, осуществляющее законную деятельность по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности (ст. 317 УК РФ);

– как представитель власти, находящийся при исполнении своих должностных обязанностей (ст. 318, ст. 319 УК РФ);

– как должностное лицо (ст. 320 УК РФ);

– как следователь или лицо, производящее дознание (ст. 295, ст. 296 УК РФ).

Очевидно, что каждая из этих ролей имеет свои особенности, характеристики и содержание.

Как следует из постановления Пленума Верховного Суда РФ от27января 1999 г. № 1, под осуществлением служебной деятельности понимаются действия, входящие в круг служебных обязанностей любого лица, вытекающие из трудового договора (контракта) с государственными, муниципальными, частными и иными зарегистрированными в установленном порядке предприятиями и организациями независимо от формы собственности, с предпринимателями, деятельность которых не противоречит действующему уголовному законодательству России .

Выполнение общественного долга означает, что гражданин осуществляет как специально возложенные на него обязанности в интересах общества или законных интересов отдельных лиц , так и совершает другие общественно полезные действия, например, пресечение правонарушений, сообщение органам власти о совершенном или готовящемся преступлении либо о месте нахождения лица, разыскиваемого в связи с совершённым им преступлением, дача показаний свидетелем или потерпевшим, изобличающих в совершении преступлений и др.

Сотрудник органов внутренних дел считается находящимся при исполнении служебных обязанностей независимо от места нахождения и времени в следующих случаях:

– принятия мер по предупреждению и пресечению правонарушения;

– нахождения в командировке и в пути на работу и обратно;

– нахождения на лечении, на повышении квалификации, на соревнованиях[72].

Представителем власти является должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Представитель власти имеет ряд признаков (особенностей):

а) нахождение на государственной должности в органах власти;

б) осуществление функций представляемого государственного

органа власти в пределах компетенции, определенной законом;

в) наличие распорядительных полномочий в отношении физических и юридических лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Распорядительные полномочия выражаются в:

а) праве требовать определенного поведения;

б) праве на совершение действий, порождающих правовые последствия;

в) праве применять меры принуждения, предусмотренные законодательством.

[72] О службе в органах внутренних дел: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. Ст. 68 ч. III; Об утверждении Инструкции о порядке осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей сотрудникам органов внутренних дел или их близким родственникам: приказ МВД России от 18 июня 2012 г. № 590.

Лица, осуществляющие правосудие или расследование преступлений, указаны в ст. 295 УК РФ. К ним относятся: судья, присяжные заседатели, иные лица, участвующие в отправлении правосудия, прокурор, следователь, лицо, производящее дознание, защитник, эксперт, специалист, судебный исполнитель, судебный пристав.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда СССР от 22 сентября 1989 г. № 3 «О применении судами законодательства об ответственности за посягательства на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции, народных дружинников, а также военнослужащих в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка» под выполнением обязанности по охране общественного порядка следует понимать несение постовой и патрульной службы на улицах и в общественных местах; поддержание порядка во время проведения демонстраций, митингов, зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий; поддержание порядка при ликвидации последствий аварий, общественных и стихийных бедствий; предотвращение или пресечение противоправных посягательств.

Из этого следует, что к числу потерпевших здесь следует относить полицейских (дежурные части, вневедомственная охрана, ГИБДД, ППСП, участковые уполномоченные), сотрудников и военнослужащих Росгвардии. К этому числу могут быть отнесены полицейские, в чьи обязанности входят предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений.

Сотрудники других служб органов внутренних дел, не относя щихся к полиции, находятся под защитой ст. 317 в тех случаях, когда они в соответствии с установленным порядком (по письменному приказу руководителя соответствующего органа) привлечены к выполнению обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

К категории должностных лиц правоохранительных органов не относятся судьи, прокуроры, следователи, дознаватели, так как они, во-первых, не выполняют функций по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а во-вторых, они находятся под охраной ст. 295 УК РФ.

Функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности выполняет Национальная гвардия.

Деятельность лица, выполняющего обязанности по охране общественного порядка, должна носить законный характер, т. е. соответствовать и по форме, и по содержанию требованиям нормативных правовых актов, хотя бы сотрудник реализовал эти требования по своей инициативе, либо по просьбе третьих лиц, предотвращая нарушение или пресекая преступление.

Так, например, сотрудник полиции, не находящийся на службе, или даже будучи в отпуске, или в выходной, предпринимает меры к пресечению нарушения общественного порядка.

Обычно охрана общественного порядка на улицах, площадях, скверах, вокзалах и пр. осуществляется сотрудниками правоохранительных органов. Общественная безопасность обеспечивается патрулированием, задержанием правонарушителей, оперативно-розыскной деятельностью, осуществлением проверки по фактам правонарушения; дознания и т. п.

Заботясь о создании психологически благоприятных условий сотрудникам правоохранительных органов для несения службы, законодатель берет под охрану и их близких. В ряде статей посягательство не только на сотрудника, но и на его близких предусмотрено в качестве квалифицирующего признака: п. «ж» ст. 63; п. «а» ч. 2 ст. 111; п. «б» ч. 2 ст. 112; п. «б» ч. 2 ст. 117; ст. 295; ч. 2 ст. 296; ст. 317, 318, 319; ст. 324.

Понятие «близкие» в уголовном законодательстве не раскрывается.

Систематическое толкование норм других отраслей права: уголовно-процессуального, гражданского и семейного – позволяет уяснить суть этого понятия. В соответствии с п. 3 ст. 5 УПК РФ близкие лица – это прежде всего близкие родственники (п. 4 ст. 5 УПК РФ) и просто родственники (п. 37 ст. 5 УПК РФ) потерпевшего. К близким родственникам относятся: супруги, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка и бабушка, как со стороны отца, так и со стороны матери, внуки. Понятие близких родственников дается в ст. 14 Семейного кодекса. Оно более широкое и более точное: это родственники по прямой восходящей и нисходящей линиям, а также помимо родных – неполнородные (не имеющие общих отца или мать) братья и сестры.

Понятие «родственники» не менее объемное. Это племянники и племянницы, двоюродные братья и сестры, дяди и тети. К ним относятся и наследники последующих очередей: прадедушки и прабабушки, двоюродные внуки и внучки, двоюродные дедушки и бабушки, двоюродные правнуки и правнучки, двоюродные племянники и племянницы, двоюродные дяди и тети (ст. 1145 ГК РФ).

К «близким лицам» относятся и те, кто состоит в свойстве с потерпевшим (п. 3 ст. 5 УПК РФ). Перечень таких лиц является неопределенно большим. Ни в ГК РФ, ни в Семейном кодексе он не установлен. Понятие свойства предполагает самые разнообразные отношения, вытекающие из брачного союза одного из родственников.

В соответствии с п. 3 ст. 5 УПК РФ к близким отнесены и те лица, жизнь, здоровье и благополучие которых дороги потерпевшему в силу сложившихся личных отношений. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве» (ст. 105 УК РФ) говорится о заведомой личной ценности таких лиц для потерпевшего. Данное определение («дороги потерпевшему») носит оценочный характер и зависит

от конкретных обстоятельств. Заведомость свидетельствует о том, что такое лицо не является для потерпевшего посторонним или случайным человеком.

Законодатель предусматривает несколько групп преступлений, направленных против сотрудников правоохранительных органов.

1. Преступления против жизни и здоровья.
2. Преступления против свободы, чести и достоинства.
3. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка.
4. Преступления против правосудия.
5. Преступления против порядка управления.

К числу преступлений против жизни и здоровья сотрудников правоохранительных органов относятся:

– убийство (ст. 105 УК РФ);

– умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (п. «а»ч.2ст.111УКРФ);

– умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью(п. «б» ч. 2 ст. 112 УК РФ);

– истязание (п. «б» ч. II, ст. 117 УК РФ).

Преступления против свободы, чести и достоинства: - похищение человека (ст. 126 УК РФ);

– клевета (ст. 128.1 УК РФ).

Преступления против общественной безопасности и общественного порядка:

– массовые беспорядки (ст. 212 УК РФ); – хулиганство (ст. 213 УК РФ).

Преступления против правосудия:

– посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное следствие (ст. 295 УК РФ);

– угроза или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования (ст. 296 УК РФ);

– клевета в отношении судьи, присяжных заседателях, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя (ст. 298 УК РФ).

Преступления против порядка управления:

– посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа (ст.317);

– причинение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 УК РФ);

– оскорбление представителя власти (ст. 319 УК РФ);

– разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении должностного лица правоохранительного или контролирующего органа (ст. 320 УК РФ).

Преступления, совершаемые в отношении сотрудников органов внутренних дел, сотрудников и военнослужащих Росгвардии в связи со служебной деятельностью обусловлены не только правовым статусом сотрудника, но прежде всего выполнением ими непосредственных служебных или должностных обязанностей. Такие преступления совершаются непосредственно при исполнении сотрудниками своих профессиональных функций в рабочее время или вне его, когда сотрудник в рамках своего правового положения, обязывающего его принимать определенные меры (задерживать правонарушителя, пресекать преступление, действовать в условиях необходимой обороны или крайней необходимости), осуществляет определенные социально значимые действия, которые и вызывают негативную реакцию правонарушителя. Уголовный закон в этом случае обеспечивает защиту сотрудников правоохранительных органов.

Меры обеспечения личной безопасности сотрудников полиции предусмотрены Федеральным законом «О полиции»: право на применение специальных мер к правонарушителю (ст.18): физической силы (.ст.20), специальных средств (ст.21), оружия (ст.23). Ст.24 закона установлены гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции.

Федеральный закон от 30.11.2011 №342 содержит требования к служебному поведению сотрудников органов внутренних дел (ст.14) а также ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой (ст.15). Общая характеристика факторов, создающих угрозы сотрудникам , дана в Концепции собственной безопасности в системе ОВД (Приказ МВД России от 2.01.2013 №1 дсп).

Федеральный закон «О войсках Национальной гвардии» предусматривает меры обеспечения личной безопасности военнослужащих и сотрудников. К их числу отнесено право на применение специальных средств к правонарушителю (ст.18): физической силы (ст.19), специальных средств (ст.20), оружия (ст.21), боевой и специальной техники (ст.22). Гарантии личной безопасности военнослужащих (сотрудников) и их семей закреплены ст.23.

П.2 ст.26 закона гарантирует защиту государством военнослужащих и сотрудников национальной гвардии, находящихся при исполнении служебных обязанностей. П.4 ст.26 воспрещает, под угрозой наказания, оскорбление, сопротивление, насилие или угрозу такого насилия в отношении военнослужащего (сотрудника) Нацгвардии, исполняющего обязанности по службе.

Анализ законодательства показывает, что государство принимает на себя обязанность по обеспечению личной безопасности сотрудников и военнослужащих, охраняющих общественную безопасность и общественный порядок от противоправных посягательств. Все указанные меры могут обеспечить личную безопасность при условии строгого соблюдения правил

их применения. Из этого следует, что и сам сотрудник, военнослужащий должен заботиться о личной безопасности.

§ 3. Причины посягательств на сотрудников органов внутренних дел

Сотрудники органов внутренних дел чаще, чем сотрудники других правоохранительных органов, становятся объектом криминальных посягательств, поскольку чаще сталкиваются с правонарушителями.

Кроме того, важно иметь ввиду, что сотрудник правоохранительного органа виктимен всегда, т.к. всегда вызывает интерес у криминально настроенных членов общества. Это объясняется наличием у сотрудника оружия, личных документов, форменной одежды, служебной информации и документов, в том числе ограниченного пользования, полномочий по принятию определенных решений. Об этом необходимо помнить каждому сотруднику и лично обеспечивать свою безопасность, сохраняя бдительность и выполняя все необходимые предписания.

Для обеспечения личной безопасности сотрудников органов внутренних дел важно установить, каковы причины и условия совершения таких преступлений.

Существует 2 группы условий, способствующих таким посягательствам: внешние (относящиеся к среде функционирования органов внутренних дел) и внутренние (относящиеся к самим органам внутренних дел).К числу первых относятся: деятельность организованных преступных групп; использование ими служебной информацией, полученной от сотрудников; компроментация сотрудников; подкуп; вовлечение в противоправную деятельность и пр.

Вторая группа условий характеризует поведение самих сотрудников: несоблюдение ограничений и запретов по службе, установленных законодательством; ненадлежащее исполнение или неисполнение служебных

обязанностей; предоставление служебной информации посторонним лицам; оказание содействия правонарушителям в уходе от ответственности; принятие процессуальных , оперативно – розыскных или иных решений в интересах правонарушителей; соучастие в совершении преступлений, содействие в этом криминальным структурам и пр.

Известно, что в ряде случаев посягательства на жизнь сотрудников совершаются на почве политического экстремизма, религиозных и межнациональных конфликтов.

Стоит отметить, что не последнюю роль играет формирование в общественном мнении негативного образа сотрудника органов внутренних дел: популяризация их противоправной деятельности; насаждение мнения об их низком профессиональном и моральном уровне; замалчивание фактов самоотверженных действий в экстремальных условиях, проявления высокой ответственности и героизма, принижение роли органов внутренних дел в реальном обеспечении общественного порядка и общественной безопасности.

Исследователями установлено, что среди мотивов и целей преступных посягательств на жизнь и здоровье сотрудников органов внутренних дел преобладают следующие: стремление избежать ответственности за совершенное правонарушение – 55,8 %, месть сотруднику за его служебную деятельность – 21,5 %, хулиганский мотив – 19,8 %.

В числе других оснований, стимулирующих посягательства, отмечаются следующие: стремление нападающих освободить задерживаемых правонарушителей, в том числе соучастников – 5,8 %; ненависть к правоохранительным органам как институту власти и их сотрудникам, осуществляющим функции социально-правового контроля в отношении населения, – 7 %; стремление устранить или нейтрализовать сотрудника на будущее, чтобы он своей служебной деятельностью не создавал препятствий к реализации криминальных планов, – 2,9 %.

Поводом для агрессии со стороны правонарушителей в основном служили: действия сотрудников по пресечению правонарушения – 40,1 %; попытка доставления в орган внутренних дел или местную администрацию – 30,8 % или физического задержания преступника – 12,2 %, проверка документов – 9,3 %.

Как показывают проведенные исследования, наиболее высокая вероятность посягательства на сотрудника органов внутренних дел, выполняющего обязанности по охране общественного порядка, существует на открытых территориях: на улицах, шоссе, а также в парках, скверах, где совершено каждое второе посягательство; в жилых помещениях – 22,1 %. К числу других мест, где осуществлялись посягательства, относятся гаражи, сараи, лифты, железнодорожные платформы.

Как правило, посягающие действуют в одиночку (73,8 %); но иногда вдвоем (20,4 %), втроем (4,1 %), вчетвером и более (1,7 %)[73].

Более поздние данные свидетельствуют, что при совершении насильственных действий в отношении сотрудников органов внутренних дел посягающие имели следующие побуждения:

а) освободить задержанных соучастников – 6,6 %;

б) нейтрализовать сотрудника, противодействующего право-

нарушителям – 4,5 %;

в) завладеть оружием – 2,2 %;

г) уйти от ответственности – 55 %;

д) ненависть к правоохранительным органам – 5,1 %, а также месть за предыдущую служебную деятельность[74].

---

[73] Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел. М., 2003. С. 333–335.

[74] Музюкин А.П., Павлухин А.Н. и др. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика посягательства на жизнь сотрудника правоохранительного органа. М., 2007. С. 85–86.

Вместе с тем агрессия против сотрудников органов внутренних дел иногда провоцируется их противоправным поведением и несоблюдением правил, обеспечивающих личную безопасность. Это выражается в грубом нарушении установленных в наставлениях, уставах, приказах требований дисциплины, несоблюдении приемов специальной тактики, обеспечивающих личную безопасность. В ряде случаев посягательства на сотрудников вызываются элементарным нетактичным поведением, при котором допускаются оскорбления, унижения правонарушителя, глумлением над ним.

В ряде случаев сотрудники склонны к излишним или чрезмерным репрессивным мерам воздействия, что вызывает протест, выражающийся в посягательстве на сотрудника.

Особую опасность для системы МВД, системы правоохранительных органов и самого сотрудника представляет его противоправное, криминальное поведение, которое выражается в злоупотреблениях по службе, взяточничестве, превышении полномочий, самоуправстве, совершении иных общеуголовных преступлений.

Противоправное поведение не только провоцирует агрессию, но и вызывает широкий общественный резонанс, подрывает доверие к деятельности органов внутренних дел.

Ряд преступлений против сотрудников органов внутренних дел совершается в силу виктимного (легкомысленного, безнравственного, противоправного) поведения самих потерпевших.

§ 4. Совершенствование реализации уголовной политики в сфере охраны и защиты личности сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств

Одной из форм реализации уголовной политики является, как известно, правоприменение, которое связано прежде всего с квалификацией преступлений, имеющей свои сложности. Они вызываются тем, что в ряде

случаев вменение признаков преступлений этой группы совпадают с признаками других преступлений, например, против личности.

Необходимо подчеркнуть, что при совершении посягательства на сотрудника правоохранительного органа виновный это делает именно потому, что это сотрудник правоохранительного органа. В связи с чем виновный хочет отмщения либо воспрепятствования выполнению сотрудником своих обязанностей.

Для правильной квалификации различного рода посягательств против сотрудников правоохранительных органов необходимо иметь в виду следующие обстоятельства.

Статья 212 УК РФ (Массовые беспорядки) предполагает оказание вооруженного сопротивления представителю власти. При этом сопротивление имеет вполне определенную цель – воспрепятствование деятельности представителя власти по восстановлению нарушенного порядка и прекращению бесчинства с помощью использования огнестрельного, холодного или иного оружия либо угрозы его применения.

Оказание вооруженного сопротивления представителю власти выражается в активном противодействии деятельности представителя власти по поддержанию порядка и обеспечению общественной безопасности либо в принуждении этих лиц к выполнению явно незаконных действий, совершаемых с применением оружия, когда создается угроза их жизни и здоровью. Статья 318 УК РФ (Применение насилия в отношении представителя власти) поглощается ст. 212 УК РФ. Однако, если в ходе массовых беспорядков насилие перерастает в посягательство на жизнь работника правоохранительного органа указанное деяние следует квалифицировать дополнительно по ст. 317 УК РФ.

Часть 2 ст. 213 УК РФ предусматривает ответственность за сопротивление представителю власти либо иному лицу, исполняющему

обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка.

Под сопротивлением представителю власти или иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка, следует понимать умышленные действия лица по преодолению законных действий указанных лиц, например, при задержании лица, совершающего хулиганство, его обезоруживании, удержании с целью прекращения хулиганских действий.

Как хулиганство, связанное с сопротивлением представителю власти либо иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка или пересекающему нарушение общественного порядка (ч. 2 ст. 213 УК РФ), это следует квалифицировать в том случае, когда сопротивление оказано непосредственно во время совершения уголовно наказуемых хулиганских действий.

Если такое сопротивление оказывается после прекращения хулиганских действий, например, в связи с последующим задержанием, то такие действия следует квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 213 и соответствующей статье Особенной части УК РФ, предусматривающей ответственность за преступления против порядка управления (ст. 317 или 318 УК РФ).

Хулиганские действия, связанные с сопротивлением представителю власти, в ходе которого применено насилие, опасное или неопасное для жизни и здоровья, следует квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 213 УК РФ и соответствующей части ст. 318 УК РФ.

Если при сопротивлении лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка, умышленно причинен тяжкий или средней тяжести вред здоровью, либо оно лишено жизни, содеянное следует квалифицировать по ч. 2 ст. 213 и п. «а» ч. 2 ст. 111, п. «б» ч. 2 ст. 112 или п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ.

Ст. 295 УК РФ предусматривает в качестве потерпевшего лицо, производящее дознание. В соответствии со ст. 41 УПК РФ такое лицо называется дознавателем. К органам дознания относятся органы внутренних дел.

Посягательство означает либо совершение убийства, либо покушение на убийство. Связь посягательства на жизнь с расследованием или дознанием может быть обращена в прошлое или будущее, относиться к настоящему, но к определенным наступающим последствиям.

В соответствии со ст. 317 УК РФ «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа» виновный действует в целях воспрепятствования законной деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности либо из мести за такую деятельность.

Под законной деятельностью сотрудника правоохранительных органов в контексте ст. 317 УК РФ следует понимать исполнение ими служебных или должностных обязанностей, вытекающих из требований Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных подзаконных актов, направленных на установление и поддержание общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. При этом признаками состава преступления охватываются любые случаи посягательства независимо от того, находился ли сотрудник правоохранительного органа на работе или дежурстве (т. е. при исполнении служебных обязанностей) или по собственной инициативе, либо по просьбе третьих лиц, принимая меры к предотвращению нарушений общественного порядка или пресечению преступлений.

Если причиной посягательства являлась незаконная деятельность, то речь необходимо вести о соответствующих преступлениях против личности.

Убийство или покушение на убийство сотрудника правоохранительных органов совершённое даже при исполнении, но не в связи с ними, а по иным

причинам (месть по личным мотивам, ненависть, разбойное нападение и др.), не может квалифицироваться по ст. 317 УК РФ. Это преступление против личности.

Если посягательство повлекло причинение вреда здоровью потерпевших, то независимо от степени его тяжести содеянное полностью охватывается составом преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ, и дополнительной квалификации по ст.ст. 111, 112, 115 УК РФ не требуется. Важно, что посягательство на личность сотрудника вызвано не личными мотивами, а побуждениями, связанными с управленческой деятельностью. В этом социальная опасность посягательства – стремление прекратить или затруднить выполнение социальной функции.

Статья 318 УК РФ предусматривает ответственность за применение насилия в отношении представителя власти.

Насилие, не опасное для жизни и здоровья, выражается в нанесении побоев, лишении или ограничении свободы и т. п. Это такое насилие, которое не может причинить вред здоровью человека.

Насилие, опасное для жизни и здоровья, предполагает причинение тяжкого вреда, вреда средней тяжести либо легкого вреда для здоровья, повлекшего расстройство здоровья потерпевшего. Насилие будет признано опасным для жизни также и тогда, когда оно не причинило никакого вреда здоровью потерпевшего, но в момент применения насилия создавало угрозу для его жизни и здоровья.

Часть 2 ст. 318 УК РФ охватывает случаи причинения потерпевшему легкого вреда здоровью, вреда средней тяжести и тяжкого вреда здоровью. Дополнительной квалификации здесь не требуется. Она потребуется только при наличии особо квалифицированных видов тяжкого вреда здоровью, предусмотренных ч. 3 и 4 ст. 111 УК РФ.

По ст. 318 УК РФ деяние квалифицируется тогда, когда оно совершено в связи с исполнением должностных обязанностей, независимо от того,

исполнялись ли они в тот момент, когда имел место сам факт насилия, или нет.

Статья 319 УК РФ предполагает ответственность за оскорбление представителя власти.

Общественная опасность оскорбления сотрудника правоохранительного органа состоит не только в унижении его личного достоинства как представителя власти, но и в нарушении нормальной деятельности по исполнению должностных обязанностей.

Особенность оскорбления состоит в том, что оно затрагивает как личное, так и профессиональное (служебное) достоинство представителя власти. Уголовно наказуемыми признаются действия, направленные на унижение достоинства конкретного человека как представителя власти. Оскорбление, высказанное в адрес государственного органа или учреждения в целом, не может быть квалифицировано по ст. 319 УК РФ.

Обязательный признак данного преступления – публичное оскорбление при исполнении должностных обязанностей или в связи с их исполнением.

Речь идет о любой законной служебной деятельности, в том числе связанной с охраной общественного порядка и обеспечением общественной безопасности, отправлением правосудия или предварительного расследования.

Потерпевший здесь – любой представитель власти, кроме лиц, указанных в ст. 297 УК РФ.

Статья 320 УК РФ предполагает ответственность за разглашение сведений о мерах безопасности, принимаемых в отношении должностного лица правоохранительного или контролирующего органа.

Под лицами, о которых говорится в статье, имеются в виду судьи, присяжные заседатели, прокуроры, следователи, должностные лица органов

внутренних дел, органов ФСБ, таможенных органов и др., а также их близкие[75].

Общественная опасность данного преступления состоит в том, что в результате разглашения сведений виновный получает возможность воспрепятствовать законной деятельности должностных лиц правоохранительного либо контролирующего органа, либо отомстить за такую деятельность.

Дальнейшее совершенствование реализации уголовной политики в сфере защиты сотрудников органов внутренних дел от преступных посягательств предусмотрено Концепцией обеспечения собственной безопасности в системе МВД России[76]. В частности, в ней отмечается, что для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел, необходимо обеспечить защиту жизни, здоровья, чести, достоинства, деловой репутации, имущества сотрудников, гражданских служащих, их близких; проводить предупредительную работу; совершенствовать нормативное правовое регулирование в области обеспечения безопасности.

В целях обеспечения защиты чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел издан приказ « О защите чести , достоинства и деловой репутации сотрудников ОВД РФ, Федеральных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД», которым установлен порядок организации такой защиты. (Приказ МВД России от 19.10.2018)

По фактам распространения в СМИ, сети Интернет и иными способами недостоверной информации и сведений, порочащих честь и достоинство

[75] О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ.

[76] Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности: приказ МВД России от 2 января 2013 г. № 1.

сотрудников и военнослужащих, проводятся проверки. Эти меры способствуют изменению имиджа сотрудника органов внутренних дел.

На совершенствование реализации уголовной политики в рассматриваемом направлении оказывает влияние правовой мониторинг о состоянии и практике применения соответствующих нормативных правовых актов, в ходе которого выявляются проблемные вопросы реализации норм права, обобщается и анализируется правоприменительная практика, формируются предложения по правовому обеспечению соответствующего направления уголовной политики[77].

Важным направлением реализации уголовной политики является предупреждение преступлений. В нашем случае – преступлений против сотрудников органов внутренних дел.

Ведомственными нормативными правовыми актами предусмотрен ряд мер, направленных на такое предупреждение. Так, в Концепции обеспечения собственной безопасности в системе МВД России[78] определено, что приоритетными в противодействии имеющимся угрозам должны быть профилактические меры.

Одной из важных задач правоохранительных органов, органов внутренних дел, в том числе, является достижение одобрения населением их деятельности. Известную роль в этом играет пропаганда уголовного законодательства, которая способствует формированию у граждан позитивного восприятия уголовного закона и деятельности органов внутренних дел, удержанию от посягательств.

---

[77] О правовом мониторинге в системе МВД России: приказ МВД России от 26 июля 2008 г. № 661.

[78] Об утверждении Концепции собственной безопасности в системе МВД России: приказ МВД России от 2 января 2013 12.Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 345

Необходимым условием повышения уровня защищенности сотрудников органов внутренних дел является профессионализм в служебной деятельности, что предполагает совершенствование профессиональной подготовки, т. е.:

а) научение сотрудников строгому и неукоснительному исполнению нормативно установленных в наставлениях, уставах и приказах требований соблюдения профессиональной безопасности, дисциплины, законности и служебной бдительности;

б) знание и соблюдение приемов специальной тактики, обеспечивающих личную безопасность.

Как следует из Государственной программы РФ «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности» важными условиями её реализации являются соблюдение сотрудниками органов внутренних дел дисциплины, личная антикриминальная устойчивость и высокий профессионализм.[12]

ГЛАВА XVIII. Реализация уголовной политики в отношении несовершеннолетних

§ 1. Общие положения уголовной политики в отношении несовершеннолетних

Уголовная политика в отношении несовершеннолетних – это масштабная стратегическая деятельность государства, направленная, с одной стороны, на защиту несовершеннолетнего от криминальных посягательств, а с другой – на защиту гражданин, общества и государства от криминальных посягательств со стороны несовершеннолетних. Уголовная политика в отношении несовершеннолетних является одним из важных направлений общей уголовной политики. Основаниями для выделения этого направления являются :

а) наличие специфических концептуальных идей, касающихся обеспечения безопасности от криминальных посягательств на несовершеннолетних и от криминальных посягательств со стороны несовершеннолетних; б) выделение уголовным законом в отдельные главы положений, касающихся защиты несовершеннолетних от криминальных посягательств (гл. 20 УК РФ) и уголовной ответственности несовершеннолетних (гл. 14 УК РФ); в) особенности криминальных посягательств на несовершеннолетних; г) особенности преступности несовершеннолетних; д) особенности деятельности государственных органов по защите несовершеннолетних от криминальных посягательств и защите граждан, общества и государства от криминальных посягательств со стороны несовершеннолетних.

Уголовная политика в отношении несовершеннолетних строится на основе общих ее принципов, а также специальных, имеющих значение именно для этого направления. К ним можно отнести следующие:

1) ценность ребенка как индивидуума и как члена общества;

2) повышенная защита несовершеннолетних, что обеспечивается уважением прав ребенка, выделением несовершеннолетних в самостоятельную группу как объекта и субъекта криминального посягательства, как объекта и субъекта профилактики;

3) расширение круга мер альтернативных наказанию и уголовной ответственности, применяемых к несовершеннолетним;

4) активизация общественных сил в предупредительной работе;

5) специализация лиц, работающих с несовершеннолетними; осуществление профессиональной подготовки специалистов для

работы с несовершеннолетними.

Основополагающие идеи уголовной политики в отношении несовершеннолетних отражены в Конституции РФ, Конвенции ООН о правах ребенка, Федеральном законе « Об основных гарантиях прав ребенка в

Российской Федерации», Федеральном законе «Об образовании», Федеральном законе « Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», Федеральном законе « Об уполномоченных по правам ребенка».

Реализация основных идей уголовной политики в отношении несовершеннолетних осуществляется путем: во-первых, разработки конкретных мер по их проведению в жизнь; во-вторых, совершенствования законодательства в этой области, в- третьих,- совершенствования правоприменительной практики и её мониторинга; в – четвертых, правового воспитания всех субъектов реализации этого направления уголовной политики.

Реализация уголовной политики в отношении несовершеннолетних основывается на положениях, содержащихся в «Стратегии национальной безопасности»(2015), «Основах государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правового сознания граждан»(2011), «Концепции общественной безопасности в Российской Федерации»(2013), «Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025г.»(2014), «Основах государственной молодежной политики»(2014). «Основах государственной культурной политики»(2014), «Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года»(2015), Плане основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства (2017) и др.

Здесь предусматривается совершенствование системы защиты и обеспечения прав и интересов детей , для чего предполагается:

дальнейшее развитие законодательных основ системы защиты детства;

– совершенствование и развитие системы профилактики правонарушений детей, основанной на общественных началах;

- совершенствование системы и практики применения наказаний, а также деятельности органов и учреждений, их исполняющих, в отношении несовершеннолетних;

– реформирование правовых основ деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и самой деятельности;

– обеспечение правовой защиты детей от информации, угрожающей их благополучию, безопасности, развитию;

– развитие системы предупреждения насилия в отношении несовершеннолетних, включающей в себя укрепление семейных отношений, совершенствование системы воспитания, деятельность государственных органов и учреждений и волонтеров по социально-психологической реабилитации детей – жертв насилия;

Решение обозначенных задач требует осуществления ряда мер, направленных на:

а) активную правотворческую деятельность по совершенствованию законодательства, касающегося защиты прав и интересов детей.;

б)совершенствование системы профилактики правонарушений несовершеннолетних;

в) совершенствование правоприменительной практики в области в области защиты прав и интересов несовершеннолетних и охраны граждан, общества и государства от криминальных посягательств со стороны несовершеннолетних.

Здесь следует принимать во внимание п. 14 Пекинских правил о том, что правосудие в отношении несовершеннолетних – это составная часть системы обеспечения социальной справедливости для всех несовершеннолетних, защиты молодежи и поддержания порядка в обществе. Следовательно, говоря о правосудии в отношении несовершеннолетних, его не следует сводить к деятельности лишь собственного суда. Правила подчеркивают, что при рассмотрении любых дел о несовершеннолетних

правонарушителях главным остаются интересы именно несовершеннолетнего: развитие его личности, благополучие, ограждение от негативных последствий правоприменения. Именно поэтому Правила рекомендуют, по возможности, избегать официального разбора дела судебными органами в любом их виде. Это очень важное положение, свидетельствующее о стремлении международного сообщества к сужению сферы судебного рассмотрения дел о несовершеннолетних. При согласии несовершеннолетнего или его родителей (опекуна) рекомендуется при прекращении дела передавать его в общественные или иные службы для осуществления педагогических мероприятий.

Правила закрепляют положение о том, что правосудие в отношении несовершеннолетних осуществляется не только судами. И главным в правосудии, как вытекает из п. 11, является не суд по делам несовершеннолетних, а общественные формирования и иные службы (в том числе – официальные), ориентированные на работу с несовершеннолетними.

«Десятилетие детства» программа, которая является продолжением Национальной стратегии действий в интересах детей до 2020 года. Она имеет целью обеспечение безопасности детей во всех обстоятельствах жизни; снижение среди них числа беспризорных и безнадзорных ; снижение доли несовершеннолетних , совершивших преступления; снижение количества суицидов несовершеннолетних; обеспечение гуманизации практики привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, совершивших преступления небольшой и средней тяжести. Это предполагает увеличение числа несовершеннолетних, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях до 20% от общей численности осужденных несовершеннолетних. Это потребует совершенствования правовых и организационных основ деятельности инспекций.

Планом предполагается и расширение мер воспитательного характера по предупреждению преступлений небольшой и средней тяжести, совершенствование профилактики суицида.

Планом мероприятий по реализации Десятилетия детства предусмотрены меры, направленные на дальнейшую гуманизацию деятельности учреждениях уголовно-исполнительной системы, в которых находятся несовершеннолетние, и более активную работу по ресоциализации в постпенитенциарный период.

Важное значение имеет система предотвращения насилия в отношении несовершеннолетних. Однако такая система ориентирована на уже имеющиеся факты (обстоятельства) насилия. Значительно важнее его предупреждение, которое возможно лишь путем постоянной, кропотливой индивидуально-воспитательной работы с лицами – источниками насилия. Для этого необходимо соответствующее правовое, организационное и ресурсное обеспечение.

Основой российской системы защиты прав ребенка является Конституция РФ, которая направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства (ст. 7). В соответствии с ч.1 ст. 38 материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

В развитие конституционных положений был принят Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», установивший цели и задачи государственной политики в отношении детей.

Уголовный кодекс содержит ряд норм, направленных на защиту детей от преступных посягательств, при этом законодатель, руководствуясь идеей о ценности ребенка как индивидуума и необходимости повышенной его защиты, наполняет УК РФ нормами, направленными на это.

Так, Федеральным законом от 27 июля 2009 г. № 215-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ» были внесены изменения, которые направлены на усиление уголовной ответственности за совершение преступлений против жизни, здоровья и половой неприкосновенности несовершеннолетних. Существенно ужесточено наказание за совершение в отношении несовершеннолетних таких преступлений, как убийство; умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью; изнасилование; насильственные действия сексуального характера; неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего; незаконное производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов; склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ, изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних, а также половое сношение, иные действия сексуального характера и развратные действия с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста. Например, за половое сношение с малолетними установлено наказание в виде лишения свободы на срок от семи до пятнадцати лет, за развратные действия с малолетними – от пяти до двенадцати лет.

Лица, осужденные за совершение преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, должны будут отбыть не менее трех четвертей срока назначенного им наказания, прежде чем у них возникнет право на условно-досрочное освобождение или на замену не отбытой части наказания более мягким видом наказания.

Кроме того, ст. 47 УК РФ дополнена положением, согласно которому суд может назначить в качестве дополнительного вида наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двадцати лет. Это сделано для того, чтобы лица,

осужденные за совершение преступлений против несовершеннолетних, не могли в дальнейшем иметь какое-либо отношение к воспитанию детей.

Важно, что в статьях УК РФ, предусматривающих ответственность за изнасилование, насильственные действия сексуального характера, а также за продажу наркотических средств или психотропных веществ, исключается понятие «заведомость» в тех случаях, когда эти преступления совершены в отношении несовершеннолетних. Таким образом, лица, совершившие такие преступления, более не смогут оправдываться тем, что не знали о несовершеннолетии жертвы.

Реализация этих положений Уголовного кодекса позволяет усилить уголовно-правовые меры по защите детей от преступных посягательств.

Кроме этого, полагают специалисты, необходимо принять жесткие законодательные меры по установлению последующего (постпенитенциарного) контроля за теми, кто совершил преступления против детей, в том числе сексуального характера, скорейшему внедрению современных технологий, включая глобальную навигационную спутниковую систему ГЛОНАСС. Наблюдение за педофилами и лицами, отбывшими наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против личности, даст возможность определять местонахождение лица, имеющего электронный браслет.

Еще одной проблемой является насилие, культивируемое средствами массовой информации. Требуются законодательные ограничения на распространение в СМИ продукции, которая негативно влияет на подростков.

Рассматриваемая проблема актуальна вне зависимости от времени и специфики той или иной национальной культуры. Недостаточное внимание к вопросам влияния информации на нравственное развитие несовершеннолетних приводит к тяжелым последствиям: от пренебрежительного отношения к родной истории до разрастания преступности не только в её традиционных видах, но и экстремистской

деятельности, терроризма, захвата заложников и пр., а также алкоголизма и наркомании, и в конечном счете упадку духовной культуры народа.

Культ жестокости, насилия, порнографии, пропагандируемый в средствах массовой информации, ведет к неосознанному желанию подростков подражать этому, способствует закреплению таких стереотипов поведения в их привычках и образе жизни, снижает уровень ограничений и запретов, что наряду с другими условиями для многих из них открывает путь к совершению преступлений[79].

Глава 14 «Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» является составной частью Общей части УК РФ, она обеспечивает неразрывную связь ее норм с другими положениями Кодекса. Все ее исходные положения: о задачах и принципах уголовного закона; основании уголовной ответственности; понятии и категориях преступления; вине; соучастии; обстоятельствах, исключающих преступность деяния; понятиях, целях и видах наказаний; назначении наказания; освобождении от уголовной ответственности и от наказания; об амнистии, помиловании, судимости – полностью распространяются и на несовершеннолетних, совершивших преступления в тех случаях, когда нормы Общей части УК по предмету уголовно-правового регулирования совпадают с нормами гл. 14 УК РФ, относящейся к несовершеннолетним. Применению подлежат именно специальные нормы, содержащиеся в этой главе. Наличие в УК РФ самостоятельной главы об особенностях уголовной ответственности несовершеннолетних ориентирует правоприменителей на уяснение этих особенностей и учет их в конкретных обстоятельствах.

Одним из обязательных элементов комплекса мер по защите детей является криминализация деяний, посягающих на их права и законные интересы на права и интересы членов семьи и разрушающих общепринятые

[79] Бастрыкин А.И. На защите прав несовершеннолетних // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2010. № 1. С. 3–5.

семейные ценности. Соответствующие нормы содержатся как в гл. 20 «Преступления против семьи и несовершеннолетних», так и в других главах Особенной части УК РФ.

В ряде составов УК РФ одним из потерпевших, взятого УК РФ под защиту, выступают близкие лица. Судебная практика относит к близким всех лиц, жизнь, здоровье и благополучие которых заведомо для виновного дороги потерпевшему в силу сложившихся личных отношений[80]. В качестве близких потерпевшему лиц могут выступать и несовершеннолетние.

В ряде случаев законодатель использует термин «малолетние», под которыми традиционно понимаются лица, не достигшие 14 лет. Вопрос о возрасте малолетних потерпевших впервые был решен в постановлении Президиума Верховного Совета СССР 28 апреля 1980 г.[81], в котором разъяснялось, что под «малолетней» следует понимать девочку, не достигшую 14 лет. Аналогично «малолетние» понимает и гражданское законодательство[82]. В ряде статей УК РФ говорится о «беспомощном состоянии» потерпевшего. Постановление пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 связывает термин «малолетние» с «беспомощным состоянием», чем обеспечивает усиленную защиту от преступных посягательств.

С учетом сказанного в зависимости от объекта посягательства систему преступлений против несовершеннолетних можно представить следующим образом.

1. Преступления против жизни и здоровья: ст.ст. 105, 106, 111, 112, 117, 120, 121, 122 УК РФ.

---

[80] О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 3.

[81] О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 131 и 132 УК РФ: постановление пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2004 г. № 4 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1992. № 7.

[82] Гражданский кодекс РФ. Ч. 1. Ст. 28.

2. Преступления против свободы, чести и достоинства личности: ст.ст. 126, 127, 127.1, 127.2 УК РФ.

3. Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности: ст.ст. 131, 132, 133, 134, 135 УК РФ.

4. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина: ст.ст. 144, 145 УК РФ.

5. Преступления против семьи и несовершеннолетних: ст.ст. 150, 151, 151.1, 153, 154, 155, 156, 157 УК РФ.

6. Преступления против собственности: ст.ст. 163 УК РФ.

7. Преступления в сфере экономической деятельности: ст.ст. 179 УК РФ.

8. Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях: ст.ст. 202 УК РФ.

9. Преступления против общественной безопасности: ст.ст. 206 УК РФ.

10. Преступления против здоровья населения и общественной нравственности: ст.ст. 228.1, 230, 238, 240, 241, 242.1, 242.2, 242, 245 УК РФ.

11. Преступления против правосудия: ст.ст. 295, 296, 309, 311 УК РФ.

12. Преступления против порядка управления: ст.ст. 317, 318, 320, 321 УК РФ.

13. Преступления против мира и безопасности человечества:

ст.ст. 357, 359 УК РФ.

Необходимо также учитывать, что нормы, обеспечивающие повышенную защиту детей, содержатся не только в статьях Особенной части, но и Общей части УК РФ.

Так, ст. 63 УК РФ к обстоятельствам, отягчающим наказание, относит совершение преступления в случаях, предусмотренных п. «д» (привлечение к совершению преступления лиц, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность); п. «ж» (совершение преступления в отношении

лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга); п. «з» (совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного); п. «п» (совершение преступления в отношении несовершеннолетнего (несовершеннолетней) родителем или иным лицом, на которое законом возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего (несовершеннолетней), а равно педагогическим работником или другим работником образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, либо иной организации, обязанной осуществлять надзор за несовершеннолетним (несовершеннолетней)).

Согласно п. «а» ч. 1 ст. 73 УК РФ условное осуждение не назначается осужденным за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста. Указанная статья содержит примечание, согласно которому для целей ст. 73, а также ст. 79, 80, 82 и 97 УК РФ к преступлениям против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста, относятся преступления, предусмотренные ст. 131–135, 240, 241, 242.1 и 242.2 УК РФ, совершенные в отношении несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста.

Очевидно, что уголовная ответственность в отношении лиц, совершивших преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, усиливается путем ограничений, предусмотренных для применения условно-досрочного освобождения от отбывания наказания (ст. 79 УК РФ), замены не отбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80 УК РФ), отсрочки отбывания наказания (ст. 82 УК РФ).

Согласно п. «д» ч. 1 ст. 97 УК РФ судом могут быть назначены принудительные меры медицинского характера лицам, страдающим расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости, совершившим преступление в возрасте старше 18 лет против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста.

Продление, изменение и прекращение применения принудительных мер медицинского характера также имеет особенности в отношении указанной категории лиц, вытекающие из ч. 2.1 ст. 102 УК РФ.

Действие положений ч. 2.1 ст. 102 УК РФ распространяется и на осужденных к лишению свободы за преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста, совершенные до дня вступления в силу Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 14-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ и отдельные законодательные акты РФ в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершённые в отношении несовершеннолетних».

Уголовным кодексом РФ создана система защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, которая в целом соответствует Конвенции о правах ребенка.

Положение несовершеннолетнего как субъекта преступления регламентировано уголовным законом, чему посвящен раздел V УК РФ «Уголовная ответственность несовершеннолетних». В других разделах Общей части УК РФ также имеется ряд уголовно -правовых норм, непосредственно касающихся несовершеннолетних

(п. «б» ч. 4 ст. 18; ст. 20; ч. 2 ст. 57; ч. 3 ст. 58; ч. 2 ст. 59; п. «б» ч. 1 ст. 61).

В основу уголовно-правового статуса несовершеннолетнего правонарушителя положено два критерия: возраст и вменяемость. Они тесно

взаимосвязаны, поскольку с достижением определенного возраста сознание несовершеннолетнего переходит в новое качественное состояние. Всего закон выделяет три таких периода несовершеннолетия: 1) до 14 лет; 2) от 14 до 16 лет; 3) от 16 до 18 лет.

При этом следует отличать возрастные границы (14 и 16 лет), с достижением которых наступает уголовная ответственность для несовершеннолетних, и возраст от 14 до 18 лет, в пределах которого в отношении несовершеннолетних по-особому применяются уголовная ответственность, наказание, освобождение от них и принудительные меры воспитательного воздействия.

Спецификой российского законодательства является то, что УК РФ не предусматривает уголовной ответственности несовершеннолетних, совершивших общественно опасное деяние в возрасте до 14 лет, на что имеется прямое указание в ст. 20 УК РФ. Уголовный закон также не предусматривает каких-либо принудительных мер в отношении таких несовершеннолетних.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет как субъект преступления характеризуются наличием у них значительного количества прав, предусматривающих особенности применения уголовной ответственности, наказания, иных мер уголовно-правового характера либо освобождения от них. Законодатель ставит несовершеннолетних в привилегированное положение по сравнению со взрослыми субъектами преступления, наделяя дополнительными правами либо существенно ослабляя для них имеющиеся правоограничения.

Кроме того, учитывая дифференциацию несовершеннолетних по возрасту, уголовный закон предусматривает больший объем прав у лиц младшей возрастной категории. В частности, несовершеннолетние в возрасте от 14 до 16 лет подлежат уголовной ответственности только за ограниченный круг преступлений, указанных в ч. 2 ст. 20 УК РФ. Продолжительность

исполнения обязательных работ лицами в возрасте до 15 лет не может превышать 2 часа в день, а лицами в возрасте от 15 до 16 лет – 3 часа в день (ч. 3 ст. 88 УК РФ).

В соответствии с изменениями, внесенными в УК РФ Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ[83], верхний предел наказания в виде лишения свободы для несовершеннолетних, совершивших преступление, за исключением особо тяжкого, в возрасте до 16 лет, снижен с 10 до 6 лет, а за впервые совершенное такими лицами преступление небольшой или средней тяжести наказание в виде лишения свободы не может быть назначено (ч. 6 ст. 88 УК).

Одной из особенностей уголовно-правового статуса несовершеннолетних является возможность применения в отношении указанных лиц принудительных мер воспитательного воздействия.

С одной стороны, при освобождении несовершеннолетнего от наказания эти меры выступают формой реализации уголовной ответственности и применяются вместо наказания (ст. 92 УК РФ), с другой – служат альтернативой уголовной ответственности (ст. 90 УК РФ).

Если суд не считает возможным освободить несовершеннолетнего от уголовной ответственности с назначением принудительных мер воспитательного воздействия, однако полагает при этом, что наказание будет являться слишком строгой мерой воздействия, то в соответствии с ч. 1 ст. 92 УК РФ он может, не освобождая несовершеннолетнего от уголовной ответственности, заменить наказание принудительными мерами воспитательного воздействия.

При невозможности освобождения от уголовной ответственности или наказания суд вправе назначить несовершеннолетнему только то наказание, которое предусмотрено ч. 1 ст. 88 УК РФ. Решая вопрос о выборе наказания,

[83] О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ.

суд должен отдать предпочтение тем его видам, которые не связаны с лишением несовершеннолетнего свободы. Такой вывод следует из ч. 1 ст. 60 УК РФ, согласно которой суд назначает более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания.

Однако нередко несовершеннолетние оказываются в худшем положении, чем взрослые: небольшое количество альтернативных лишению свободы видов наказаний, которые по объективным причинам не всегда могут быть назначены, и полное отсутствие специальных видов наказания не способствуют достижению целей уголовной ответственности. Поэтому суды часто назначают условное наказание, причем, как правило, в виде лишения свободы.

Несовершеннолетний как субъект преступления характеризуется тем, что обладает правами и законными интересами на применение в отношении них более мягких мер уголовно-правового воздействия. Наличие последних в уголовном законе обусловлено принципом гуманизма и определяется социальной незрелостью несовершеннолетнего и его неспособностью в полной мере осознавать характер совершаемых поступков и возможности ответственности за них[84].

Таким образом, стоит отметить, что уголовная политика в отношении несовершеннолетних как потерпевших и как субъекта преступления строится на гуманистических началах и ориентирована на обеспечение безопасности от криминальных посягательств.

Известно, что для общества целесообразнее не допустить криминальное посягательство, чем защищать от него. Именно поэтому уголовная политика в отношении несовершеннолетних прежде всего направлена на

[84] Луничев Е.М. Статус несовершеннолетнего в уголовном праве. М., 2012. С. 110–119.

предупреждение преступлений как в отношении несовершеннолетних, так и преступлений, совершаемых несовершеннолетними.

Предупреждение – ключевое звено уголовной политики в отношении несовершеннолетних.

§ 2. Криминальная ситуация, связанная с несовершеннолетними

Несовершеннолетние являются той частью населения, которая наиболее чувствительна к изменениям, происходящим в социальной жизни, и испытывает их на себе прежде всего.

Имеющиеся статистические сведения показывают, что в течение последних лет удельный вес преступлений в структуре расследованных преступлений устойчиво снижается. За последние 10 лет он снизился более ,чем вдвое, и составляет менее 4%. В этот период сформировалась устойчивая тенденция как уменьшения количества преступлений, совершаемых несовершеннолетними, так и количества лиц, участвовавших в этом.

Сведения о преступлениях несовершеннолетних (абс. цифры)

Сведения	**Годы**									
	2010	**011**	**012**	**013**	014	015	016	017	018	019
1.Количество расследованных	8548	1910	4270	7225						

преступлений несовершеннолетних										
2. Количество несовершеннолетних, совершивших преступления или участвовавших в них	2692	5968	9461	0761						

.Преступления совершают преимущественно подростки мужского пола. Однако в последние годы наметилась и сохраняется тенденция роста преступности девочек-подростков, которая составляет около 10 %. В 1980 г. девушки, совершившие преступления, составляли 4 %, в 1990г.- около 7 %, в 2010 – 8,5 % ,в 2019-

При общей благоприятной тенденции сокращения числа преступлений несовершеннолетних возрастает число тяжких и особо тяжких преступлений. совершаемых этими лицами. Они составляют около 25% в общей численности. Сохраняется тенденция роста числа особо тяжких деяний, совершенных несовершеннолетними, в том числе в образовательных учреждениях и с применением оружия. При этом отмечается рост числа тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных подростками женского пола, что свидетельствует о разрастании криминального влияния на них.

В совершение преступлений различного характера втягивается определенное число детей-мигрантов, прибывших в страну с родителями, часто незаконно, либо самостоятельно. Эти дети и сами нередко становятся жертвами преступлений.

Среди несовершеннолетних, совершивших преступления, преобладают лица 16–17-летнего возраста, причем при уменьшении абсолютных показателей удельный их вес в общем числе мало изменился в начале и в конце десятилетия, при известных колебаниях статистических данных в течение указанного периода. Так, в 2008 г. – 72,6 %, в 2012 г. – 68,9%, в 2016- 64,2 %,в 2019- 63, 7%.

Более 70% от общего числа преступлений составляют те, которые являются исторически известными и традиционными для этой категории лиц. При этом более 2/3 из них составляют корыстные и корыстно-насильственные преступления. В структуре преступности несовершеннолетних преобладают преступления корыстного характера и составляют более 70 %. К наиболее распространенным преступлениям, совершаемым несовершеннолетними, относятся кражи, грабежи, разбойные нападения, причинение вреда здоровью различной тяжести, незаконное завладение автомототранспортом.

Вместе с тем несовершеннолетними совершаются преступления, которые в прежние времена совершались взрослыми: незаконные обороты оружия и наркотических средств; похищение людей и захват заложников; участие в экстремистской деятельности и действиях террористического характера; вымогательство; мошеннические действия с валютой и ценными бумагами с использованием платежных карт ; компьютерные преступления.

Современная преступность несовершеннолетних имеет характеристики, которые, с одной стороны, ничем не отличают ее от преступности прошлых лет, а с другой – напротив, свидетельствуют о новых тенденциях в ней.

Исследователи всегда отмечали, что для преступности несовершеннолетних характерен ее групповой характер. Так было всегда, что обусловливается особенностями возраста. Наиболее часто в группах совершаются такие преступления, как разбойные нападения, грабежи, кражи, посягательства против личности.

В основном криминальные группы несовершеннолетних состоят из лиц мужского пола. Однако существуют и смешанные группы, в которые входят и девушки, а также совершеннолетние, в том числе ранее судимые.

Отмечено, что в ряде случаев подростки объединяются не просто в криминальные группы, а в бандитские формирования, где существует четкое распределение ролей: лидеры, консультанты, оруженосцы, охранники и пр. То есть преступность несовершеннолетних приобретает черты криминальной организованности.

Стоит обратить внимание на то, что большое количество преступных деяний (около 25%) совершается несовершеннолетними , которые ранее были судимы. Их примерно около 40%. Это является свидетельством того, что возрастает криминальный профессионализм подростков.

Участие в совершении групповых преступлений характерно не только для юношей, но и для девушек. Причем нередко они в группах выполняют роль лидера, организатора или руководителя. Показательно, что девушки наравне с юношами участвуют в совершении насильственных преступлений: разбоях, захватах заложников, изнасилованиях, убийствах и др.

Обращает внимание на себя то, что значительная часть криминальных групп несовершеннолетних сформировалась на основе асоциальных интересов, свидетельствующих о возможности перерастания их в криминальные, в том числе экстремистской и террористической направленности. Отсутствие должного реагирования на факт существования групп асоциальной направленности приводит к тому, что они становятся криминальными.

Современная преступность несовершеннолетних имеет свои отличительные черты. Первое, на что обращают внимание специалисты, это агрессивность криминального поведения подростков, которая реализуется в насильственных преступлениях: грабежах, разбойных нападениях, причинениях вреда здоровью разной тяжести. При этом, совершая

преступления, несовершеннолетние демонстрируют жестокость и цинизм по отношению к жертве, глумление и садизм, причем не только по отношению к сверстникам, но даже ко взрослым, в том числе – учителям. Довольно часто это афишируется и используется как способ самовыражения и самоутверждения.

Отмечаются проявления националистического, экстремистского характера. Общественная опасность насильственных преступлений несовершеннолетних усиливается и обусловливается их участием в незаконном обороте оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. Несовершеннолетними оружие применяется при совершении преступлений примерно в 10 % от общего числа совершаемых ими преступлений.

В среде несовершеннолетних, имеющих криминальный опыт, наблюдается его усиление за счет уголовной специализации, развития соответствующих умений и навыков, укрепления рядов и консолидации усилий.

Особую остроту приобрела проблема наркотизации несовершеннолетних.

Замечено, что несовершеннолетние, даже привлеченные к ответственности впервые, имеют довольно высокую криминальную активность и криминальный опыт, что свидетельствует о его накоплении с более раннего возраста. Определенная часть несовершеннолетних за совершаемые общественно опасные деяния не привлекаются к ответственности в связи с недостижением возраста, установленного для этого, хотя ими совершаются убийства, грабежи, изнасилования, незаконный оборот наркотиков и др. Специалисты отмечают, что в настоящее время несовершеннолетние, не достигшие возраста уголовной ответственности, в год совершают более 100 тыс. общественно опасных деяний. Значительная часть этих подростков впоследствии уже не может вырваться из «криминального круга».

По мнению специалистов, криминализация несовершеннолетних происходит с 10–11лет. Вначале они освобождаются от уголовной ответственности по нереабилитирующим основаниям, затем привлекаются к уголовной ответственности с назначением наказания условно, а потом к реальному наказанию, как правило, лишению свободы. Ранний преступный опыт приводит всегда к одному результату – преступной карьере со всеми вытекающими из этого последствиями.

Доля младших подростков (14–15 лет), совершивших преступление, устойчиво составляет около 30 %.

«Омоложение» преступности несовершеннолетних фиксирует и статистика: за последние годы доля лиц, совершивших преступления в возрасте 14–15 лет, поднялась до более чем 30 %.

Обращает на себя внимание устойчивый рецидив преступлений несовершеннолетних. Он имеет тенденцию к росту. Статистические сведения свидетельствуют о том, что удельный вес несовершеннолетних, ранее совершивших преступления, составляет по годам: 2004 г. – 14,6 %; 2005 г. – 16,1 %; 2006 г. – 16,0 %; 2007 г. – 17,0 %; 2008 г. – 17,6 %; 2009 г. – 18,5 %; 2010 г. – 19,1 %; 2011 г. – 19,6 %; 2012 г. – 21,8 %; 2013 г. – 23,2%.

Рецидив как таковой является свидетельством устойчивых криминальных мировоззренческих установок и соответствующего поведения. Он является питательной средой для существования профессиональной преступности. Повторное совершение преступлений свидетельствует о формировании у несовершеннолетних стойких противоправных взглядов, криминального образа жизни.

Важно и то, что среди несовершеннолетних, совершивших преступления, значительную долю составляют те, кто ранее не только совершал преступления, но и привлекался к уголовной ответственности . По данным экспертов, до привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетние совершают от 2 до 7 преступлений.

Показательно, что среди несовершеннолетних, осужденных к лишению свободы, более 43 % составляют лица ранее судимые, в основном условно, а около 5 % из них имеют более четырех судимостей.

Среди несовершеннолетних, совершивших преступления, доля городских жителей составляет более 75 %. По преимуществу преступления совершают учащиеся, они составляют около 70% от общего числа несовершеннолетних, совершивших преступления. Это в общем соответствует роду занятий сво йственных возрасту. Около 25% составляют несовершеннолетние не работающие и не обучающихся.

Необходимо отметить, что большое количество преступлений несовершеннолетние совершают в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. При этом динамика имеет неблагоприятные тенденции. Каждый девятый несовершеннолетний совершил преступление в состоянии алкогольного опьянения. Отмечается распространенность среди несовершеннолетних наркомании и токсикомании.

Многообразие причин и условий преступности заключено в экономической, идеологической, политической, социально-психологической, культурно-воспитательной и организационно управленческой сферах общественной жизни.

Социально-экономические и социально-психологические противоречия перехода к рыночным отношениям привели к утрате мировоззренческих и нравственных ориентиров, превращению товарно-денежных отношений в основополагающий критерий социальных ценностей, к приоритету потребительско-эгоистических интересов. Под этим влиянием у молодежи формируются идеалы прагматического индивидуализма, культа собственности, правового нигилизма. Криминализация экономики, девальвация легальных форм экономической деятельности стимулировали формирование криминальных предпочтений несовершеннолетних: вместо социально и экономически обесцененной правомерной трудовой

деятельности они отдают предпочтение «теневому» и криминальному бизнесу, причем не только на эмоционально-оценочном уровне, но и в конкретном личном поведении.

Очевидно, что чем благоприятнее социальные условия, тем меньше криминальное поражение несовершеннолетних. В последнее десятилетие заметно снизился уровень материальной обеспеченности населения, и это сказалось на преступности несовершеннолетних. Не имея доступа к необходимым вещам, продуктам и реальной возможности удовлетворить свои потребности законным путем, подростки добывают все их интересующее посредством преступления.

Кроме того, произошедшее в последние годы материальное расслоение общества на богатых и бедных привело к противостоянию сторон, в котором подростки активно себя проявляют и которое приобретает соответствующее выражение: грабеж награбленного, месть и пр.

В условиях нестабильности и сокращения рабочих мест несовершеннолетние потеряли возможность зарабатывать необходимые средства. Это еще более усложняет отношения в семьях. Обида за собственную нескладывающуюся жизнь, за униженное положение, связанное с материальной несостоятельностью, отсутствие перспектив и возможности вырваться из этого круга обусловливают корыстные и корыстно-насильственные преступления.

Озлобление и протест против существующего положения, стремление найти кого-то, кто в нем виноват, приводят к совершению насильственных преступлений, убийств, причинению тяжкого вреда здоровью и др.

Причинный комплекс преступности несовершеннолетних отличается определенным своеобразием, которое порождается общими для всей преступности причинами и связанной с ними группой факторов, отражающихся в дефектах социализации детей и подростков. На формирование личности несовершеннолетнего в различных формах

воздействует ближайшее его окружение. Поэтому факторы, отрицательно влияющие на формирование личности несовершеннолетнего и предопределяющие в известной мере криминальное поведение, в ряде случаев связаны именно с отрицательным влиянием семьи и окружающей микросредой.

Основная причина преступности несовершеннолетних, по мнению экспертов, состоит в неблагополучной в материальном и моральном отношении семье. В ходе исследований установлено, что около 90 % опрошенных взрослых считают, что основная ответственность за преступления подростков лежит на семье. При этом и каждый второй опрошенный подросток в совершении преступлений сверстниками винит семью. Несмотря на конфликты с родителями, подростки, как показывают исследования, отмечают, что семья является для них значимой сферой жизни. Она влияет на ребенка через традиции, стиль общения, эмоциональную атмосферу, уклад жизни, формируя перспективу жизненного пути. Семья выполняет важнейшую «поддерживающую» функцию, дающую чувство защищенности, нужности, психологического комфорта. В зависимости от того, насколько полно реализована эта функция, можно судить о степени благополучия в семье, ее возможности противостоять девиантному поведению подростка.

Эксперты отмечают зависимость между преступностью несовершеннолетних и отказом или уклонением родителей от выполнения воспитательных функций. У многих родителей отсутствуют навыки личностного общения с ребенком, привития ему необходимых ценностных установок, правил поведения в обществе, толерантности и уважения к другим людям. Иногда такое самоустранение связано с необходимостью бороться за выживание – зарабатывать деньги для семьи, поэтому проблема заботы о психическом и нравственном здоровье ребенка отступает на второй план.

Есть также категория обеспеченных семей, где отец и мать имеют хороший заработок и настолько погружены в свой бизнес, что им некогда заниматься детьми.

Можно выделить «группу семейного риска», где неблагоприятные факторы способны стать причиной подростковых правонарушений. Это семьи, в которых родители не заботятся о развитии детей, где они не защищены с экономической точки зрения, семьи, где родители злоупотребляют алкоголем или наркотиками, морально деградируют и подвергают своих детей физическим издевательствам или сексуальному насилию.

Жестокое обращение в семье, физическое, моральное, а иногда и сексуальное насилие побуждают тысячи детей к трагическим поступкам: в год около 50 тыс. детей уходят из дома, 2 тыс. – кончают жизнь самоубийством. До 70 % всех детских травм являются семейно-бытовыми.

К сожалению, семьи, в которых дети находятся в трудной жизненной ситуации и нуждаются в помощи государства, выявляются несвоевременно, с ними не проводится необходимая профилактическая работа. В результате многие из таких детей становятся жертвами преступлений или совершают их сами.

В последние годы дети все чаще становятся объектами сексуальных домогательств, физического насилия, в том числе со стороны родителей, родственников, вовлекаются в преступные группы, похищаются с целью изъятия их органов и тканей для трансплантации, используются в других преступных целях. По данным МВД, распространенность сексуального насилия в отношении мальчиков и девочек до 15 лет достигает 30 % от общего количества преступлений этой категории, чаще всего насилию подвергаются дети от 8 до 12 лет. Около 5 % преступников такого рода приходится на родственников. Нужно иметь в виду, что эти данные имеют серьезные погрешности: ведь во внимание приняты лишь те факты, о которых

дети рассказали. И трудно даже предположить, о скольких дети сказать боятся. При этом в особо сложных обстоятельствах находятся девочки. Из множества проблем, с которыми они сталкиваются, актуальными стали принуждение к сексуальным отношениям, вынужденная проституция, психическое насилие, аборты.

В 2018 году в отношении несовершеннолетних совершено 96,2 тыс. уголовно наказуемых деяний, что на 5% выше, чем в 2017г, в в 2019-

В 2019 г. жертвами насилия в России стали тыс. несовершеннолетних. В результате преступлений погибли детей, еще. – числятся в розыске. Несовершеннолетние составляют почти половину жертв насильственных преступлений сексуального характера, число детей, пострадавших от половых преступлений, не связанных с применением насилия, возросло за последние несколько лет в 28 раз.

Как отмечают эксперты, в последнее время наблюдается изменение в поведении девочек-подростков: отмечается возрастание жестокости и рост количества случаев участия девочек в преступлениях в роли наводчиц, подстрекателей. Этому феномену скорее всего способствуют изменения, происходящие в семье: разрушение традиционных ролей отца и мужа, мужская безработица, алкоголизм, конфликты, жестокость по отношению к детям. Прямая агрессивность родителей, особенно матерей, по отношению к ребенку, являясь крайней стадией семейного неблагополучия, исключает саму возможность нормального нравственного формирования личности подростка в семье. Насилие, агрессия в семье генерируют рост преступности несовершеннолетних, пресекая процесс социализации. Конфликтная атмосфера в семье, отношения, основанные на силе, приводят к тому, что криминальное насилие становится обычным способом разрешения противоречий, стереотипом поведения.

Немаловажным обстоятельством является то, что примерно в 75 % семей несовершеннолетних, совершивших преступления, сохранился

неблагоприятный морально-психологический климат. Около 30 % членов таких семей систематически злоупотребляли спиртными напитками, около 40 % устраивали скандалы, вели антиобщественный образ жизни.

Значительная часть преступлений совершается подростками, имеющими отклонения в психическом развитии. Причем эти отклонения являются не столько следствием заболевания, сколько результатом неблагоприятных условий жизни и воспитания. И при иных условиях именно эти подростки могли не совершать преступления. Отрицательная психологическая атмосфера семьи пагубно влияет на формирование нравственных качеств подростка, в подобных семьях дети получают искаженные представления о нормах морали и нравственности. Для подростков, которые выросли в неблагополучных семьях, криминальный риск возрастает в 4–5 раз по сравнению с их сверстниками из обычных семей.

Анализ обстоятельств, способствовавших совершению преступлений в отношении несовершеннолетних, показывает, что большинство из них совершается, когда дети остаются без контроля родителей или попечителей. Прежде всего это связано с социальным образом жизни родителей, зачастую употребляющих спиртные напитки, наркотики и не имеющих постоянного источника дохода.

В таких семьях родители не уделяют должного внимания эмоционально-психологическому развитию ребенка и формированию полноценной личности с правильными ориентирами, системой традиционных нравственных ценностей. Дети предоставлены сами себе, редко появляются дома, часто у них возникает пристрастие к алкоголю и курению, токсикомания.

Безнадзорность несовершеннолетних часто приводит к ситуации, когда дети становятся жертвами преступлений.

Отсутствие должного контроля над ребенком по объективным причинам характерно для неполных семей; для семей, в которых родители

большую часть времени проводят на работе; «условных» семей, когда супруги проживают раздельно, имеют разный бюджет; семей с низким культурным уровнем, стереотипом негативного восприятия окружающей обстановки.

Большое влияние на психику несовершеннолетних оказывают распад семьи, разлука с родителями из-за развода или осуждения. Лишение свободы женщины особенно неблагоприятно сказывается на психологии ее детей, толкает их к бродяжничеству.

Семейное неблагополучие, асоциальное поведение родителей и отсутствие контроля над поведением детей приводят к снижению возраста участников преступлений.

Вторым по значимости субъектом влияния на поведение молодежи являются образовательные учреждения. Это положение является основополагающим и закономерным, ведь умственное развитие ребенка является одним из важнейших средств воспитания. Однако фактическое положение свидетельствует о смещении акцентов и изменении реального мира, в котором живут несовершеннолетние.

Общеобразовательная школа перестала отвечать за всеобщность образования. Увеличивается число никогда не обучавшихся детей.

Как показывают современные исследователи, школа в общественном сознании стоит в последнем ряду ответственных за детскую преступность. Это свидетельство серьезных системных изменений роли образовательных учреждений в воспитании подросткового поколения. Школа стремится избавиться как от проблем детей, так и от детей с проблемами. Но даже пребывание детей в школе не является обстоятельством, сдерживающим криминальное поведение.

Требования, которым должен соответствовать ученик в образовательном учреждении, не соответствуют условиям жизни детей из семей, находящихся за чертой бедности. В условиях коммерциализации

среднего образования обучение требует от семьи сохранения статуса ученика за счет вложения немалых средств, что формирует негативное отношение к учению и ориентирует на самоутверждение в сфере потребления. Но недостаточная материальная обеспеченность семьи не позволяет подростку повышать свои позиции как потребителя. Поэтому некоторые доступным им способом хищения пытаются удовлетворить материальные потребности и выровнять свои позиции в сравнении с теми, кто живет в достатке.

Одним из негативных последствий экономического кризиса является исключение несовершеннолетних из участников производительного труда, сокращение для них рабочих мест, порождающее безработицу.

Наличие работы у членов семьи подростка и у него самого опос редует связь его обучения и повторяемости преступлений. Замечено, что в семьях, где нет совершеннолетних безработных, не достигших пенсионного возраста, рецидив преступлений меньше всего. Подростки, вынужденные работать и одновременно продолжать обучение, как правило, совершают повторные преступления, а те, кто только работает, их не имеет. Исследования показывают, что если подросток переводится из средней школы на индивидуальное обучение, зачетную систему или в вечернюю школу, то это является условием для рецидива преступлений.

На рост повторной преступности несовершеннолетних оказывает влияние и применение судами ст. 90 УК РФ без учета обстоятельств дела и личности несовершеннолетнего, без объективной оценки возможности его исправления с применением мер воспитательного воздействия. Таким, образом, подросток возвращается в ту же среду, которая его подтолкнула к совершению преступлений.

Преступности несовершеннолетних способствует и неконтролируемые отчисления подростков из образовательных учреждений. И сам по себе факт сокращения количества таких учреждений и мест в них лишает возможности продолжить обучение многих подростков, что также ведет к бесцельному

времяпрепровождению на улицах со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Важным фактором преступности несовершеннолетних является разрушение государственной инфраструктуры социализации и общественного воспитания детей без формирования новой структуры. Значительно сократилось количество и снизилась доступность для семей детских дошкольных учреждений, образовательных учреждений, домов детского творчества, спортивных учреждений и т. п. Прекратили существование бесплатные школьные кружки и секции, детские и подростковые общественные организации, т. е. разрушена система учреждений, организующих досуг детей и подростков, летнюю занятость и занятость по интересам.

Неорганизованность досуга несовершеннолетних является заметной причиной их преступности. С малых лет они предоставлены сами себе, имея при этом родителей, которые по разным обстоятельствам дистанцированы от собственных детей.

А ведь у большей части молодежи нет недостатка в свободном времени, которое нечем заполнить. С одной стороны, коммерциализация досуговой сферы не позволяет многим молодым людям проводить свободное время интересно и с пользой, а с другой, что не менее важно, несформированность и неразвитость досуговых интересов приводит к бесцельной праздности, и основу досуга подростков составляет развлекательный характер (общение с друзьями на улице, со сверстниками 9и не только0 в Интернете. реже просмотр телевизионных программ, бродяжничество, употребление наркотиков, алкоголя).

Социологические исследования показывают компенсаторный характер девиаций несовершеннолетних. Прежде всего это касается употребления наркотиков, которыми восполняют нехватку общения, внимания близких, эмоционального тепла. Употребление наркотиков становится составляющей

молодежной субкультуры, овеянной ореолом таинственности и выполняющей функцию бегства от реальных проблем, трудностей, неустроенности в мир иллюзий.

Негативное влияние на социализацию детей оказывают средства массовой информации, ведущие открытую и скрытую пропаганду сексуальной вседозволенности, порнографии, насилия, преступности, наркомании, активно разрушающие сложившиеся нравственные устои и пропагандирующие культ насилия, индивидуализма, наркоманию, порнографию, жестокость, безразличие к жизни человека. Это влияние усиливается посредством подпольных видеоканалов, баров, кафе, дискотек, ночных клубов, публичных домов, завсегдатаями и героями которых часто являются несовершеннолетние.

Стоит отметить, что большинство экспертов склоняется к мнению, что современные СМИ, особенно телевидение, скорее способствуют, чем препятствуют росту подростковой преступности, демонстрируют криминогенное, а часто и откровенно криминальное просвещение[85].

К условиям, способствующим криминальному поведению несовершеннолетних, относятся также недостатки и упущения в деятельности органов, призванных к борьбе с преступностью несовершеннолетних. Это касается предупреждения, выявления и раскрытия преступлений, совершаемых несовершеннолетними; выявления и привлечения к ответственности лиц, вовлекающих детей и подростков в совершение преступлений и антиобщественный образ жизни, а также совершивших преступные посягательства в отношении детей; судебной практики применения (неприменения) наказания к несовершеннолетним правонарушителям.

---

[85] Лебедев С.Я. Традиционное и нетрадиционное в преступности несовершеннолетних: новая идеология предупреждения // Российский следователь. 2004. № 2. С. 33–35.

Очевидно, что есть две группы причин преступности несовершеннолетних. С одной стороны, это обстоятельства, не зависящие от самого подростка, но формирующие криминальные наклонности и поведение (внешние обстоятельства, среда). С другой – это личностные негативные качества подростка, сложившиеся под влиянием внешних обстоятельств. Таким образом, криминогенными факторами преступности несовершеннолетних являются: материальное обнищание семьи; незанятость подростков полезными делами – учебой, трудом; отрицательное влияние в семье; отрицательное влияние ближайшего окружения (сверстников и взрослых); негативное влияние СМИ; недостатки в работе правоохранительных органов. Указанные причины и условия сравнительно устойчивы в своей совокупности, но по объему распространенности и содержанию не являются постоянными, поэтому поддаются уменьшению распространенности, ослаблению влияния, нейтрализации, а часто и устранению. Здесь решающую роль играет четко организованная и надежно функционирующая система профилактики преступлений несовершеннолетних.

§ 3. Основные направления реализации уголовной политики в отношении несовершеннолетних

Поскольку сама уголовная политика в отношении несовершеннолетних двуедина: с одной стороны, она связана с защитой прав и интересов несовершеннолетних от преступных посягательств, а с другой – с защитой общества от криминальных посягательств со стороны несовершеннолетних, – то и ее реализация осуществляется по этим двум направлениям. В зависимости от криминальной ситуации можно выделить конкретные ее направления по видам преступлений.

С точки зрения функциональной, деятельностной выделяется два крупных направления уголовной политики: профилактика и уголовно-правовое воздействие на преступность в этой сфере, под которым понимается

квалификация преступлений и применение к правонарушителю мер, предусмотренных УК РФ. При этом необходимо помнить, что в УК РФ понятие несовершеннолетия связано с возрастными границами от 14 до 18 лет.

Необходимо иметь в виду, что уголовная ответственность с 14 лет наступает не «в виде исключения». Ответственность с этого возраста в действительности наступает за 80 % фактически совершаемых 14–15-летними общественно опасных деяний.

Кроме 14-летнего в уголовном праве существует еще два возрастных порога несовершеннолетия, по достижении которых возможна уголовная ответственность. Так, недостижение 18 лет исключает ответственность молодежи за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений или антиобщественных действий.

При наличии данных об отставании в развитии интеллектуальной и волевой сфер для оценки степени осознания и руководства несовершеннолетним своими действиями необходимо назначение судебно-психологической экспертизы (ст. 392 УПК). Она должна ответить на вопрос, достигло ли развитие интеллекта, воли и социализации подростка уровня, зафиксированного в возрастном пороге (14 или 16 лет) как необходимого и достаточного для уголовной ответственности.

В каждом конкретном случае необходимо устанавливать и применять как общие начала ответственности и наказания, так и специальные нормы, предусматривающие особенности ответственности и наказания несовершеннолетних.

Уголовно-правовое воздействие в отношении несовершеннолетних должно быть в максимальной степени подчинено цели их исправления, что делает принятие решения сложным и деликатным делом. Факт несовершеннолетия и возрастные особенности несовершеннолетних (незавершенность формирования социальных установок, ориентация на

неформальную группу, недостаточный опыт и др.) должны учитываться не изолировано, а в совокупности: деяние, личность, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

При выборе меры уголовно-правового воздействия к несовершеннолетнему особо значима характеристика его личности. Для преодоления декларативности ее учета надо следить за полнотой данных о личности подростка и не ограничиваться анкетно-биографическими сведениями.

По делам несовершеннолетних типичны такие смягчающие обстоятельства, как зависимость от подстрекателя, влияние угрозы или принуждения, способствование раскрытию преступления (в том числе по требованию родителей и судебных представителей). В то же время является ошибочной оценка признания подростком своей вины как чистосердечного раскаяния или добровольного устранения нанесенного ущерба, возмещения вреда его родителями.

Идею смягченной уголовной ответственности подростков следует правильно оценивать; не следует трактовать ее как «льготу».

Работники, специализирующиеся на делах несовершеннолетних, в своей работе обязаны последовательно проводить идею личной ответственности за выбор преступного варианта поведения, не допуская подмены ответственности подростка ответственностью взрослых за его воспитание и контроль.

К уголовной ответственности за совершение некоторых пре ступлений, «специальным» потерпевшим от которых выступает несовершеннолетний, может быть привлечен виновный, достигший возраста 14 лет (соответствующие части ст.ст. 126, 131, 132, 206 УК РФ), за совершение других – с 18 лет (ст.ст. 134, 135, 150, 151, ч. 3 ст. 228.1, 242.1 УК РФ), за совершение остальных – с 16 лет. Таким образом, за вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков и

одурманивающих веществ (ст. 151 УК РФ), за сбыт несовершеннолетнему наркотиков (ст. 228.1 УК РФ) к ответственности может быть привлечено лицо, достигшее возраста 18 лет, а за склонение несовершеннолетнего к употреблению наркотических средств и психотропных веществ (ст. 230 УК РФ) – с 16 лет.

Очевидно, что идея о повышенной защите несовершеннолетнего от преступных посягательств реализуется не до конца. Кроме того, позиция законодателя по установлению повышенной ответственности за некоторые преступления несовершеннолетнего не всегда последовательна.

Так, в некоторых квалифицированных составах ответственность дифференцируется в зависимости от несовершеннолетнего (в понимании от 14 до 18 лет) и дополнительно малолетнего возраста (ст.ст. 131, 132, 242.1, 134, 135 УК РФ, в двух последних еще и от двенадцатилетнего возраста), а в некоторых только несовершеннолетнего (в понимании от рождения до 18 лет, в ст.ст. 117, 121, 122, 126, 127.1, 127, 127.2, 150, 151, 228.1, 230, 240 УК РФ).

В ряде статей законодатель при характеристике степени знания виновного о несовершеннолетии потерпевшего использует термин «заведомость» (ст.ст. 127.1, 127.2, 131, 132, 134, 135 УК и др.), а в ст. 150, 151, 242.1, 359 УК РФ – не использует. Это приводит к неоднозначному толкованию и противоречивым решениям на практике.

В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2007 г. № 211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием государственного управления в сфере противодействия экстремизму» в ст. 150 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления» в ч. 4 после слов «особо тяжкого преступления» внесено дополнение: «а также в совершении преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной независимости или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». В связи с этим данная норма

стала чрезмерно репрессивной, одинаково карающей за деяния различной общественной опасности.

Не удалось пока избежать вопросов и в сфере охраны несовершеннолетних от ненасильственных сексуальных посягательств: 16-летний возраст «сексуального согласия», зависимость уголовной ответственности и наказания от вступлением или невступления в брак. Трудно понять, чем определен 12-летний возраст потерпевшего как квалифицирующий признак, предусмотренный в ст. 134 и 135 УК РФ[86].

В связи с тем что в отношении несовершеннолетних совершается большое количество тяжких и особо тяжких преступлений, расследование их с 1 января 2012 г. отнесено к исключительной подследственности следователей Следственного комитета.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г.[87] установил зависимость продолжительности допроса несовершеннолетнего или свидетеля от его возраста. Так, если ребенку не исполнилось семи лет, следственные действия не могут продолжаться без перерыва более 30 минут.

Законом предусмотрено право несовершеннолетнего потерпевшего, в отношении которого совершено преступление против половой неприкосновенности, на адвоката. Оплата его труда будет производиться из средств федерального бюджета.

Введена уголовная ответственность за незаконное распространение в средствах массовой информации сведений, указывающих на личность несовершеннолетнего, либо информации о получении им в связи с преступлением физических или нравственных страданий

---

[86] Морозов А.И. Реалии и перспективы уголовно-правового института норм о преступлениях против несовершеннолетних // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: матер. VI российского конгресса уголовного права. М., 2011. С. 302–305.

[87] О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве: Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 432-ФЗ.

(ст. 137 ч. 3).

Министерство юстиции вынесло на общественное обсуждение законопроект, предусматривающий социально-психологическое обследование подростков при решении вопроса об аресте.

Проект предлагает поправки в Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ», предусматривающие возможность освобождения подростка от уголовной ответственности, назначая ему вместо наказания программу перевоспитания.

Реализация уголовной политики основывается на профилактике криминальных посягательств на несовершеннолетних и со стороны несовершеннолетних. Предупредительная деятельность по своим масштабам, содержанию, кругу субъектов, участвующих в этом, намного шире, богаче, разнообразнее, чем уголовно-правовое воздействие. Если последнее оказывает влияние на преступность, воздействуя на личность конкретного лица, то предупреждение направлено на устранение или нейтрализацию причин и условий, порождающих преступность.

Предупреждение преступлений – главное направление в реализации уголовной политики.

Осуществляется профилактика преступности несовершеннолетних с учетом специфики причин и условий ее детерминирующих. Содержание профилактических мер направлено на достижение личностных изменений, коррекцию социальной среды, применение мер к лицам, способствующим правонарушающему поведению подростков.

Рассматривая содержание профилактических мер правонарушающего поведения несовершеннолетних, необходимо учитывать последовательность реализации предупредительных мер, масштаб их действия, круг субъектов предупреждения правонарушающего поведения несовершеннолетних.

К общесоциальным мерам относятся социально-экономические, культурно-воспитательные меры, которые прямо ориентированы на

применение в отношении рассматриваемой возрастной группы. Особое значение среди них имеют меры, обеспечивающие защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в целом.

Специальные меры образуют меры, непосредственно направленные на профилактику преступлений среди подростков. Они специально предназначены для воздействия на факторы, детерминирующие преступность, на применение в отношении субъектов, совершивших преступления либо способных совершить их в будущем.

Важнейшим нормативным правовым актом, регулирующим специально-предупредительную деятельность в отношении несовершеннолетних, является Федеральный Закон от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Специальные меры по моменту их реализации можно классифицировать на меры ранней профилактики; меры собственно предупредительного характера; меры, направленные на профилактику рецидива. К мерам ранней профилактики следует отнести те, которые направлены на заблаговременное предупреждение действия факторов, отрицательно влияющих на формирование личности и поведение подростков, устранение источников возможных негативных влияний. Например, меры по выявлению семей, находящихся в социально опасном положении, помощь в бытовом, трудовом устройстве несовершеннолетних, меры, направленные на обеспечение позитивной досуговой занятости.

Комплекс мер собственно предупредительного характера образуют мероприятия по целенаправленному воспитательному и исправительному воздействию на несовершеннолетних, поведение которых уже свидетельствует об опасности совершения преступлений в будущем, пресечению действий лиц, отрицательно влияющих на подростков, по устранению факторов, которые привели к нарушению несовершеннолетними

правовых норм. К ним относятся меры контроля за поведением подростков-правонарушителей со стороны подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел; меры, применяемые к родителям, отрицательно влияющим на детей или уклоняющимся от выполнения воспитательных обязанностей; принудительные меры воспитательного воздействия, применяемые к несовершеннолетним, совершившим правонарушения.

Целью мер, направленных на профилактику рецидива, является исправление, контроль и социальная помощь несовершеннолетним, уже совершившим преступление. К таким мерам можно отнести контроль и помощь в бытовом, трудовом устройстве отбывшим наказание несовершеннолетним, исправление несовершеннолетних осужденных.

Важным элементом управления профилактикой правонарушений несовершеннолетних является индивидуальная профилактическая работа с правонарушителями.

Индивидуальная профилактика включает в себя следующие основные компоненты: выявление и постановка на профилактический учет правонарушителей; изучение особенностей личности правонарушителей, их образа жизни, окружения для разработки и осуществления мер по исправлению несовершеннолетних и предупреждению преступлений; контроль за выполнением намеченных мер и поведением правонарушителя; разработка и реализация мероприятий по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Специфика преступности несовершеннолетних позволяет выявить корреляционную зависимость поведения подростков от микросреды. Сказанное обусловливает необходимость повышенного внимания к мерам индивидуальной профилактики. Эффективность индивидуальной профилактики напрямую зависит от состояния предупредительной деятельности в обществе в целом, а также в регионе. Меры индивидуальной

профилактики ориентированы на предупреждение правонарушающего поведения конкретного подростка.

Профилактика правонарушающего поведения несовершенно летних осуществляется широким кругом субъектов. Профилактическая деятельность весьма сложная и многоцелевая, требующая согласованной работы всех субъектов профилактики, разработки конкретных задач и объединения их вокруг главной цели.

Классификация субъектов профилактики осуществляется, как правило, в зависимости от их подчиненности, масштабов и направлений деятельности, выполнения координирующих или контрольных функций, участия в общей или индивидуальной профилактике и т. д. Однако наибольшее распространение получило деление субъектов профилактики на специализированные и неспециализированные[88].

К неспециализированным субъектам относятся органы и учреждения, для которых деятельность по предупреждению преступности несовершеннолетних не является основной. К специализированным – субъекты, для которых задачи предупреждения правонарушений и преступности несовершеннолетних являются основными или профилирующими.

Реализация уголовной политики – это динамичная деятельность ее субъектов, которая организуется, исходя из таких основополагающих начал, как:

– приоритет предупредительных мер перед уголовно-правовым воздействием;

– повышение и укрепление роли и ответственности семьи (родителей), школы, общественных формирований в обеспечении условий

[88] Машинская М.В., Скрипченко Н.Ю. Современное состояние и предупреждение преступности несовершеннолетних. Архангельск, 2009. С. 84–90.

жизни и воспитания, способствующих развитию личности несовершеннолетнего;

– расширение сферы применения уголовно-правовых мер, альтернативных лишению свободы в отношении несовершеннолетних;

– активное применение уголовно-правовых мер, альтернативных наказанию в отношении несовершеннолетних, совершивших преступления небольшой или средней тяжести;

– своевременное привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления против несовершеннолетних, а также вовлекающих их в совершения преступлений и антиобщественных действий, употребление токсических, наркотических веществ и т. п.;

– усиление роли общественных формирований в предупреждении преступлений несовершеннолетних и против несовершеннолетних.

§ 4. Органы внутренних дел в системе субъектов реализации уголовной политики в отношении несовершеннолетних

Реализация уголовной политики органами внутренних дел заключается, прежде всего, в правоприменительной деятельности. Центральное место здесь занимает уголовный закон, определяющий круг деяний, признаваемых преступными, и наказаний за их совершение. Другие отрасли законодательства регулируют организацию и порядок реализации мер уголовно-правового воздействия. В деятельности органов внутренних дел уголовный закон важен для наиболее полного использования его потенциальных возможностей, т. е. для разумного сочетания применения уголовно-правовых средств с иными средствами борьбы с преступностью, прежде всего предупредительного характера; для понимания тенденций его развития и совершенствования правоприменительной практики.

Реализация уголовно-правовых средств в деятельности органов внутренних дел вызывает определенные трудности, связанные с динамичным

изменением уголовного закона, сложностью уголовно-правовых норм, трудностями их толкования.

Известно, что необходимым признаком профессионализма юриста-практика выступает уяснение и разъяснение смысла и содержания закона для применения его в повседневной деятельности, т. е. умение толковать уголовный закон.

Толкование уголовного закона, рассматриваемое как установление содержания норм уголовного закона, – умение, необходимое практически всем категориям должностных лиц органов внутренних дел. Навыки и умения толкования уголовного закона сказываются и на правильности принимаемых решений, и на производительности труда работников органов внутренних дел. Чем быстрее следователь, дознаватель, начальник органа внутренних дел сумеет уяснить смысл и содержание уголовного закона, тем правильнее он будет решать стоящие перед ним задачи.

Применение органами внутренних дел уголовного закона в борьбе с преступностью несовершеннолетних, обеспечение полноты и достоверности уголовно-правовой информации, ресурсное обеспечение, анализ состояния криминальной и уголовно-правовой ситуации, обеспечение соответствия правоприменительной практики опасности и распространенности явлений, с которыми ведется борьба, координация деятельности служб тесно связаны с особенностями объекта воздействия.

Преступления несовершеннолетних являются одним из важ нейших объектов применения уголовного закона. Это определяется:

а) их количеством;

б) динамикой в структуре. Во многих регионах возросла доля

тяжких преступлений, рецидива, усугубились последствия преступлений несовершеннолетних, в их среде получили распространение элементы преступной субкультуры и организации;

в) влиянием на подростков и молодежь самих фактов беспрепятственного или длительного совершения преступления;

г) связью с рецидивом (более половины рецидивистов начинают свой преступный путь в несовершеннолетнем возрасте).

Важной предпосылкой реализации уголовной политики применения органами внутренних дел в отношении несовершеннолетних является определенный уровень ее информационно-аналитического обеспечения. Здесь необходимы данные о социальной характеристике региона (области, города, района), например, наличии групп повышенного криминального риска (неблагополучные семьи, безработная молодежь, ранее судимые, несовершеннолетние без определенных занятий), существовании территориальных антиобщественных группировок, инфраструктуре учреждений досуга и т. д. Часто преступления несовершеннолетних (хулиганство по месту жительства, кражи по месту учебы и т. п.) рассматриваются окружающими как проявление возрастной незрелости. Информация о них в правоохранительные органы поступает неполная. Для установления качественно-количественной характеристики преступности несовершеннолетних надо выделить виды преступлений с низкой латентностью, о которых становится известно в большинстве случаев: тяжкие насильственные и корыстно-насильственные преступления.

Особый блок информации включает в себя данные о ресурсном обеспечении борьбы с преступлениями несовершеннолетних: о численности, квалификации, нагрузке работников правоохранительных и профилактических органов, обеспечивающих предупреждение, пресечение и раскрытие этих преступлений.

Очень важно проанализировать степень влияния карательной практики на преступность несовершеннолетних, для чего необходимо сопоставить изменения в тенденциях преступности и уровне рецидива с применением уголовно-правовых мер. Конечно, социально-экономические и иные факторы

сужают пределы влияния карательной практики на состояние преступности несовершеннолетних, но при осознанно целенаправленной реализации уголовной политики для этого имеются вполне реальные возможности.

Целесообразно разобраться в том, как практически используется профилактический потенциал уголовно-правовых норм, направленных на охрану несовершеннолетних от криминального влияния взрослых (ст.ст. 150, 151, 242.1, 210 УК РФ) и рассчитанных на предупреждение возникновения условий для перехода подростка на преступный путь (ст.ст. 151.1, 230, 240, 241, 242.1, 242.2 УК РФ). Исследования показывают, что он реализуется в основном постфактум, хотя нередко процесс вовлечения несовершеннолетних в преступную деятельность длится несколько месяцев, а многие вовлекатели находятся в поле зрения органов внутренних дел по своему прошлому или образу жизни. Одно из наиболее значимых направлений управления процессами дифференциации и индивидуализации ответственности несовершеннолетних для руководителя органа внутренних дел связано с применением мер принудительного воспитательного воздействия.

Применение этих мер требует учета многих факторов правового, организационного и социально-психологического характера. В частности, необходимо следить за тем, чтобы: а) доля их не увеличивалась; б) указанные меры реально обращались к исполнению и у подростков не возникало представления о своей «неуязвимости» от уголовной ответственности; в) постоянно анализировались данные о результативности этих мер в сравнении с рецидивом у несовершеннолетних, наказанных условно, осужденных к лишению свободы; г) своевременно применялись меры в случае нарушения подростком наложенных на него обязательств или систематических нарушений общественного порядка.

Одним из направлений развития российского законодательства является восприятие им положений международно-правовых документов. Это может

существенно повлиять на применение органами внутренних дел уголовно-правовых средств борьбы с молодежной и подростковой преступностью.

Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), рекомендуют обязательную подготовку следствием и специальными подразделениями полиции для рассмотрения дела судом, в числе других доказательств, доклада об окружении, условиях жизни и воспитания несовершеннолетнего (материалы так называемого социального обследования). Правила подчеркивают необходимость конфиденциальности информации по делам несовершеннолетних с тем, чтобы не нанести вред интересам воспитания и репутации подростка. Эти положения чрезвычайно важны, и их необходимо учитывать и применять в практике.

Предупреждение преступлений среди несовершеннолетних яв ляется одним из направлений реализации уголовной политики органами внутренних дел.

Учитывая усиливающуюся криминализацию подростковой среды и актуальность борьбы с преступлениями несовершеннолетних и против них, начальнику органа внутренних дел необходимо уделять этим проблемам повседневное внимание. При обеспечении общего руководства по предупреждению преступлений среди несовершеннолетних начальник органа внутренних дел выполняет ряд требований, вытекающих из нормативных правовых актов МВД России. Кроме того, начальник обязан ориентировать своих подчиненных на недопущение развития преступной деятельности несовершеннолетних еще до стадии покушения. Следует также иметь в виду, что деятельность подразделений уголовного розыска по профилактике, предотвращению и пресечению преступлений среди несовершеннолетних носит в значительной степени информационно-аналитический характер. Начальник обеспечивает конструктивное взаимодействие подразделений уголовного розыска и участковых инспекторов полиции по вопросам

выявления несовершеннолетних, совершающих правонарушения и преступления, а также лиц, совершающих преступления против несовершеннолетних.

Необходимо обратить внимание на подростков, совершающих правонарушения и преступления, а также систематически занимающихся азартными играми; совершающих мелкие кражи собственности и угоны мопедов, велосипедов; распространяющих порнографическую продукцию; изготавливающих ножи, кастеты, другие предметы, используемые для нанесения телесных повреждений; вымогающих деньги, вещи у детей младшего школьного возраста; истязающих животных; поддерживающих отношения со взрослыми лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности или ведущими антиобщественный образ жизни; состоящих в молодежных группировках с жестко организованной структурой, специализирующихся на криминальном бизнесе, хулиганских проявлениях и других правонарушениях.

Информационно-аналитический аспект предупредительной деятельности включает в себя поиск информации с целью своевременного получения сведений о подростках, оказавшихся жертвами разлагающего влияния взрослых преступников или асоциальных элементов (пьяниц, бродяг, наркоманов, проституток, мошенников и т. д.); группах подростков (особенно по месту жительства), членами которых являются взрослые, об их криминальной субкультуре (целях, неписаных нормах поведения, характере); притонах и других местах, где возможно осуществление вовлечения подростков в антиобщественную деятельность и совершение преступлений против них; о поведении и образе жизни взрослых, ранее судимых по ст.ст. 150, 151, 156, 157, 240 УК РФ и др., а также судимых за преступления, совершенные совместно с несовершеннолетними, и т. д.

Начальник органа внутренних дел постоянно ориентирует руководство уголовного розыска, сотрудников на непрерывный поиск и активную

оперативную работу с целью квалифицированного документирования преступных действий и ускоренного решения вопроса о привлечении взрослых преступников, при наличии достаточных оснований, к уголовной ответственности, обеспечивает применение неотложных мер по устранению причин и условий правонарушений несовершеннолетних. К таким мерам относятся:

– блокирование каналов приобретения спиртных напитков, наркотиков, психотропных веществ, порнографических изданий и др.;

– пресечение неконтролируемых сборищ на стройках, чердаках, в подвалах, сараях, квартирах, притонах;

– усиление контроля за поведением, связями и времяпрепровождением подростков;

– сбор и анализ информации об обстановке, в которой происходило вовлечение подростков в преступную и иную антиобщественную деятельность (обстоятельства знакомства, время, места встречи, способы вовлечения);

– выяснение и устранение обстоятельств, в силу которых действия подростков оставались без надлежащей оценки и реагирования органов социального контроля;

– выявление круга несовершеннолетних, с которыми близко контактировали подростки, так как они могли оказаться в зоне влияния взрослого подстрекателя;

– выявление и устранение причин формирования у взрослого умысла и мотива приобщения подростков к ранней половой жизни, вовлечения в преступления, связанные с пьянством, потреблением наркотиков;

– выявление и устранение фактов, обусловивших последующие самостоятельные преступные или иные антиобщественные действия

подростков и тех обстоятельств, из-за которых они не были своевременно пресечены;

– выявление и своевременное привлечение к ответственности взрослых, совершивших преступления в отношении несовершеннолетних;

– обеспечение неотвратимости уголовной ответственности лиц, совершивших преступления против несовершеннолетних.

Начальнику органа внутренних дел (его заместителю) целесоо бразно обращать внимание своих подчиненных на то, что привлечение взрослых лиц к ответственности по ст.ст. 150, 151, 156 и др. УК РФ происходит, как правило, по совокупности с другими видами преступлений, в которые подростки уже были вовлечены.

Каждый конкретный случай совершения подростками тяжкого преступления должен получать профессиональную оценку начальника органа внутренних дел. Давая ее, он выясняет: состоял ли несовершеннолетний на учете; какая конкретно оперативно-предупредительная работа с ним проводилась; какие факторы и упущения в деятельности подчиненных подразделений и сотрудников способствовали преступлению подростка; какие выводы и мероприятия необходимо сделать для повышения уровня оперативно-служебной и предупредительной деятельности соответствующего подразделения или усиления определенного направления работы органов внутренних дел в целом.

Следственным подразделениям вменено в обязанность:

– вскрывать конкретные причины и условия, способствовавшие совершению несовершеннолетними преступлений, принимать меры к их устранению;

– всесторонне выяснять сведения о личности правонарушителей и информировать об этом подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних;

– оказывать воспитательное воздействие на несовершеннолетних во время производства следственных действий;

– тщательно готовить справки-характеристики на несовершеннолетних, совершивших преступления, своевременно направлять их в подразделения по предупреждению правонарушений несовершеннолетних либо в следственные изоляторы;

– поручать расследование преступлений несовершеннолетних только квалифицированным следователям, прошедшим специальную подготовку.

Конкретные направления предупредительной работы должны определяться на основе местных особенностей криминальной ситуации в среде подростков.

Особую роль при этом играют подразделения по делам несовершеннолетних, деятельность которых регламентирована приказом МВД России от 15 октября 2013 г. № 845[89]. Инструкция в полном объеме раскрывает содержание деятельности этих подразделений. Однако необходимо понимать, что сами по себе эти подразделения реализовать уголовную политику в отношении несовершеннолетних не смогут. Здесь необходимо четкое взаимодействие подразделениями и службами: уголовным розыском, следствием, участковыми уполномоченными. Координация их деятельности, организация взаимодействия – важнейшая задача руководителя органа внутренних дел.

В последние годы приобрели особую актуальность вопросы, связанные с участием в профилактике преступлений несовершеннолетних многих неформальных объединений, религиозных организаций и политических движений.

[89] Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел РФ: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845.

Начальным этапом предупредительной деятельности в рассматриваемой сфере является ранняя профилактика, суть которой состоит в заблаговременном воспитательном воздействии на человека (желательно в самом раннем возрасте) с целью недопущения формирования антиобщественных взглядов и убеждений.

За этим следует непосредственная профилактика, которая включает в себя:

– оздоровление среды и оказание помощи несовершеннолетним, оказавшимся в неблагополучных условиях жизни и воспитания еще до того, как криминогенное действие этих условий привело к отрицательным последствиям;

– недопущение перехода на преступный путь и создание условий для исправления лиц со значительной степенью дезаптации, совершающих правонарушения непреступного характера;

– создание условий для исправления лиц, систематически совершающих правонарушения, характер и интенсивность которых указывают на вероятность совершения преступления в ближайшем будущем;

– предупреждение рецидива со стороны подростков и несовершеннолетних, ранее совершивших преступления;

– индивидуальная воспитательная работа с подростками и несовершеннолетними, от которых, судя по их поведению, реально можно ожидать совершения преступлений.

Меры непосредственной профилактики необходимы, если на стадии ранней профилактики не было предотвращено формирование у несовершеннолетнего склонности к правонарушениям. Здесь следует учитывать, что если меры, связанные с нормализацией условий жизни и воспитания, не привели к положительным результатам, то возникает необходимость применения мер правового характера.

Важное значение в деятельности органов внутренних дел по предупреждению правонарушений несовершеннолетних имеет взаимодействие с местной администрацией, органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Формы такого взаимодействия различны. Они зависят от конкретных условий и возможностей.

Вопросы уголовной политики, ее реализации являются актуальными не только для России, но и для других стран.

В этом плане заслуживает внимания опыт работы полиции ряда зарубежных стран. Например, полицай-президиум г. Мюнхена, реализуя уголовную политику, разработал соответствующую концепцию, которая включает в себя три компонента: защиту молодежи; профилактику преступности; репрессивные меры. Для работы с молодежью выделяются специально подготовленные сотрудники полиции. Деятельность таких сотрудников разнообразна и многопрофильна; особое значение придается сотрудничеству с властями и различными учреждениями, в особенности школьными.

В 1996 г. в США прошла конференция участников Международной ассоциации начальников полиции[90], где были разработаны рекомендации по снижению уровня преступности несовершеннолетних. Эти рекомендации не утратили своей актуальности и могут быть полезными в практической деятельности.

1. Усиление роли семьи как истинного «дома», в котором осуществляется не только строгий контроль за жизнью подростка, но и оказывается моральная и духовная поддержка, происходит формирование позитивной системы оценок и ценностей. В настоящее время наблюдается ослабление роли семьи в воспитании подрастающего поколения.

[90] Предупреждение преступности несовершеннолетних в США: обзорная информация. М., 1997.

«Проблемная» молодежь зачастую ищет ответа на свои вопросы у ровесников, в средствах массовой информации и даже в организованных преступных группах.

Своевременная помощь и поддержка, оказываемая проблемным семьям и проблемным детям, снижает степень опасности последних. Статистика показывает, что подвергавшиеся насилию дети в два раза вероятнее становятся преступниками.

В число государственных и общественных мер по оказанию помощи подросткам конференцией было рекомендовано включить следующие мероприятия:

– создание сети консультативных детских центров, куда дети – жертвы насилия могут обратиться за поддержкой и помощью;

– обеспечение усиленной поддержки родителям, у которых отсутствуют основные навыки семейной жизни и воспитания детей (в этом деле могут помочь общественные программы, обеспечивающие соответствующее обучение);

– усиление вмешательства всех заинтересованных полицейских агентств в ситуации, связанные с насилием в семье. Детям, периодически становящимся свидетелями домашнего насилия, наносится душевная травма. Быстрое и более активное вмешательство в подобные ситуации поможет спасти детей от дальнейшего травмирования.

2. Привлечение общественности. Следует активней привлекать молодежь к обсуждению проблем преступности несовершеннолетних и выработке соответствующих решений. Нельзя игнорировать несовершеннолетних при обсуждении и разработке политики и стратегии мероприятий, касающихся непосредственно их самих. Необходимо найти новые пути вовлечения молодежи в эту деятельность, широко используя обсуждения за круглым столом, симпозиумы и различные неформальные объединения.

Необходимо создавать местные комитеты по преступности несовершенно летних с целью ее предупреждения усилиями общественности. Основная их цель – привлечь общественность к делу предупреждения преступности несовершеннолетних и не допустить терпимости или равнодушия со стороны насе ления.

Следует также организовать общественные группы (из представителей церкви, школы, общественных организаций и правоохранительных органов) для борьбы с преступностью несовершеннолетних. Создание подобных групп сделает проблемы преступности несовершеннолетних близкими самым различным слоям населения. Необходимо расширять полицейскую деятельность, ориентированную на нужды населения, в целях укрепления взаимодействия между молодежью и полицией.

Также необходимо развертывать «учительские программы» в школах, местных комитетах и исправительных центрах для несовершеннолетних. Подростк и должны иметь доступ к учителям в любой обстановке, включая школьные занятия, внеклассную деятельность, общественные центры, центры по задержанию и исправительные учреждения.

3. Совершенствование правоохранительной деятельности. Следует дополнить или переориентировать полицейские ресурсы в направлении усиления связей со школой, службами и комитетами по проблемам несовершеннолетних. Становится все более очевидным, что нетрадиционная полицейская деятельность в школах является ключом в деле сокращения подросткового насилия. Необходимо увеличивать число полицейских, занятых в школах в рамках программ по борьбе с наркотиками, алкоголем и организованной преступностью, а также программ обучения способам мирного разрешения конфликтов.

Следует увеличить федеральную поддержку полицейских агентств в про ведении программ по борьбе с насилием несовершеннолетних и использованию новых технологий. Небольшие полицейские агентства

особенно остро чувствуют дефицит кадров и новых технологий при проведении в жизнь таких программ. Однако перед ними стоят те же проблемы, что и перед крупными полицейскими агентствами. Без обеспечения их соответствующим оборудованием и программными средствами невозможно добиться усиления обмена информацией.

Необходимо повышать наступательность расследования преступлений, носящих насильственный характер, с обязательным арестом и наказанием несовершеннолетних преступников. Хотя арест и является последним крайним средством, противоправную деятельность несовершеннолетних следует прерывать как можно решительнее. Полицейским агентствам следует вести наступательную правоохранительную политику.

Весьма желательно поощрять нетрадиционную полицейскую деятельность, чтобы обеспечить правильное восприятие полицейскими значения превенции. Поскольку для полицейских имеет немаловажное значение, какого именно рода деятельность играет наиболее важную роль, надо дать понять начинающим полицейским, что работа в школе и участие в спортивных мероприятиях молодежи, осуществляемая наряду с традиционными формами борьбы с насилием несовершеннолетних, обеспечит им высшую оценку их деятельности.

Следует расширять и модернизировать подготовку полицейских, работающих с несовершеннолетними, таким образом, чтобы она отражала текущие тенденции, требования и методики (например, навыки преодоления гнева и агрессивности). Направление полицейских в школы для осуществления нетрадиционных видов деятельности имеет смысл лишь тогда, когда им есть что предложить учащимся. Необходимы специальные учебные курсы как в полицейских академиях, так и для самостоятельного изучения. Рекомендуется обучать полицейских способам мирного разрешения споров, навыкам снижения напряженности в стрессовых ситуациях,

стратегиям подавления агрессивности и методам вмешательства с целью примирения.

Полицейские подразделения должны быть оснащены новейшими достижениями техники – персональными компьютерами, программным обеспечением, базами данных. Разработка эффективных стратегий борьбы с преступностью несовершеннолетних зависит от наличия обширной информации и глубокого анализа. Новые технологии обеспечивают эффективность планирования деятельности полиции в этой области.

4. Совершенствование работы в школах. Для эффективной работы по предупреждению преступности несовершеннолетних в школах необходимы следующие меры:

– создание в самих школах атмосферы нетерпимости к любым видам правонарушений несовершеннолетних, обеспечение быстрого наказания и эффективного вмешательства;

– установление норм и стандартов, гарантирующих атмосферу безопасности и дисциплины в школе (например, требования к внешнему виду, наличию школьной формы, нетерпимость к использованию наркотиков, алкоголя и оружия);

– содержание «проблемных» учащихся вне стен обычных школ и в рамках альтернативных программ;

– обеспечение сотрудникам полиции, работающим в связке «полицейский-учитель», соответствующей роли в школе. Учащиеся положительно относятся к согласованности и логичности действий, поэтому полицейские и учителя должны взаимодействовать в деле обучения и воспитания детей;

– создание программы подготовки учителей, учитывающей проблемы насилия в среде несовершеннолетних и борьбы с ним. Учителя должны быть подготовлены к предупреждению и борьбе с насилием несовершеннолетних, а так же должны уметь распознавать связанные с ними

поведенческие проблемы, использование молодежью наркотиков, алкоголя и оружия, участие в деятельности преступных группировок;

– гарантирование соответствующего обеспечения ресурсами и финансами государственных школ во всех общинах. Поскольку семья в настоящее время потеряла свою целостность и значение, школа – первый и лучший помощник в деле воспитания проблемной молодежи и сокращения насилия. Именно сюда следует направлять имеющиеся ресурсы;

– интенсификация программ, направленных на сокращение числа прогулов. Примером эффективного решения этой проблемы являются дневные рейды полицейских по улицам города с целью останавливать детей и выяснять причину их отсутствия на занятиях в учебное время.

5. Усиление правоприменительной деятельности. Прежде всего необходимо создание эффективной правоприменительной модели для всех правонарушений, в том числе требующих санкций на местном уровне и уровне общины. Очевидно, что несовершеннолетние правонарушители не боятся существующей системы правосудия и считают ее несостоятельной. Принятие своевременных мер против каждого нарушителя может изменить подобный взгляд на вещи. Следует использовать строго дифференцированную модель наказаний, предполагающую различные наказания для лиц, совершивших правонарушения впервые, повторно, и серьезных правонарушителей, совершивших тяжкие преступления.

Необходимо создание новой системы правосудия для несовершеннолетних, основанной на индивидуальном подходе. Существующие законы, предполагающие передачу несовершеннолетних в ведение «взрослых» судов, несостоятельны и различны в разных штатах. Законы о несовершеннолетних устарели и должны быть пересмотрены. Рекомендуется создать новую систему, основанную на принципах индивидуального правосудия; каждое наказание должно соответствовать совершенному преступлению.

Необходимо расширять возможности использования центров помощи несовершеннолетним, в которых группы профессионалов осуществляют оценку потребностей ребенка и дают рекомендации по работе с ними до и после принятия судебного решения. Эти центры позволяют оценивать поведение ребенка с учетом всех имеющихся факторов и обеспечивают подготовку полезных рекомендаций как для семьи несовершеннолетнего правонарушителя, так и для суда, принимающего решение по его делу.

Нельзя исключать использование эффективных программ устрашения для правонарушителей, впервые совершивших преступление (включающие арест, компенсацию ущерба жертве и привлечение общественных судов и наблюдателей). Несовершеннолетние должны видеть последствия содеянного и нести ответственность за это. Полезно, чтобы они оказались лицом к лицу с жертвами. Альтернативные программы и промежуточные санкции не годятся в ситуациях, когда находятся под угрозой интересы общества. Для агрессивно настроенной молодежи только лишение свободы является адекватным решением проблемы.

Программы исправления несовершеннолетних должны гарантировать не только их удаление из общества, которому они наносят вред, но и возможность реабилитации и получения образовательных навыков. Наиболее агрессивная молодежь должна быть изолирована от общества, однако и ей следует оказывать консультативную поддержку и помощь, обеспечивать возможность реабилитации и возвращения к жизни в обществе.

Следует подготовить законодательство, дающее судам некоторую юрисдикцию над родителями, делающую последних ответственными в определенных ситуациях за преступления детей. Ответственность родителей тесно связана с аспектом усиления роли семьи. Действия несовершеннолетних нарушителей должны отражаться и на их родных и близких (штрафы и действия против родителей). Привлечение родителей может помочь укрепить семейную дисциплину в целом.

6. Усиление взаимодействия между различными службами. Следует создавать программы координации и совместного использования данных уголовных судов для несовершеннолетних и семейных судов. Необходимо также расширять связи между социальными, медицинскими, образовательными, правоохранительными службами и системой правосудия для несовершеннолетних. Нужно усилить взаимодействие между федеральными ведомствами, включая департаменты юстиции, образования, здравоохранения, социальных услуг и городского развития.

7. Интенсификация просветительской и образовательной деятельности. Целесообразно добиваться сбалансированного охвата СМИ на местном и национальном уровне молодежных проблем с большим упором на положительные тенденции и успешные программы работы. СМИ должны осознавать свою ответственность за сбалансированное представление информации.

Необходимо требовать от электронных СМИ (включая телевидение, киноиндустрию и индустрию звукозаписи) правильного представления преступности несовершеннолетних, включая критику насилия и утверждение ненасильственных альтернатив.

Чтобы подчеркнуть реальные экономические последствия преступности несовершеннолетних, следует приводить цифры общих потерь, делая акцент на количестве жертв. Большинство населения просто не осознает реальные потери, к которым приводит преступность несовершеннолетних. Общие цифры затрат на деятельность правоохранительных и правоприменительных органов, на медицинское и психологическое обслуживание, время, потерянное жертвами и их работодателями, а также другие затраты, ложащиеся на налогоплательщиков, должны стать известными большинству населения.

Нужно с помощью примеров и разъяснений убеждать граждан в том, что наличие у них огнестрельного оружия не гарантирует их безопасности.

Исследования, проводимые различными организациями, показали, что достаточно часто оружие приносит вред не преступнику, а окружающим людям (членам семьи, соседям, просто прохожим).

8. Использование программ, доказавших свою эффективность. Следует доводить до сведения сотрудников на местах информацию об успешно действующих программах. Существует целый ряд профессиональных изданий, рассказывающих о таких программах. К сожалению, лица, принимающие решения на местном уровне, могут не знать, как получить эти публикации, или даже не знать об их существовании.

Необходимо увеличивать субсидии на программы, доказавшие свою эффективность, пересматривать и изменять недостаточно эффективные, обеспечивать молодежи больше рабочих мест в летний период путем взаимодействия с государственным и частным сектором. Городским властям рекомендуется создавать рабочие группы, в состав которых обязательно должны входить и представители правоохранительных органов, чтобы обеспечивать максимальное количество рабочих мест для несовершеннолетних.

9. Совершенствование процесса обмена информацией. Следует создать информационные системы, обеспечивающие обмен информацией между полицией, судами, школами, социальными службами и общественными организациями по работе с несовершеннолетними, разработать законодательные акты, обеспечивающие обмен информацией по данной проблеме между названными структурами.

Представляется, что указанные рекомендации могут оказаться полезными в практической деятельности органов внутренних дел по реализации уголовной политики в сфере борьбы с преступностью несовершеннолетних.

Глава XIX. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С РЕЦИДИВНОЙ, ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ И ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

§1. Понятие и основные характеристики рецидивной и профессиональной преступности, их взаимосвязь с организованной преступностью

§ 2. Общая характеристика современной организованной преступности

§ 3. Основные направления реализации уголовной политики в сфере борьбы с рецидивной, профессиональной и организованной преступностью

§1. Понятие и основные характеристики рецидивной и профессиональной преступности, их взаимосвязь с организованной преступностью

Появление рецидивной и профессиональной преступности связано с возникновением преступности вообще и своими корнями они уходят в далекое прошлое. В царской России преступность возрастала по мере экономического развития общества и установления капиталистических отношений. В дореволюционной период степень рецидива и профессионализации преступности была относительно низкой. В ней преобладали насильственные преступления, кражи и порубка леса, бродяжничество и др. Но уже в середине XVIII в. стали четко выделяться категории рецидивных и профессиональных преступников, сформировался воровской жаргон и многие неформальные нормы поведения, игравшие роль криминальных традиций и обычаев.

Однако, несмотря на существование и активную деятельность многих категорий профессиональных преступников, в уголовном мире дореволюционной России не обнаружено уголовно-воровских «законов», которые действовали бы на всей территории страны. Не было также и организованной преступности, элементы которой уже тогда проявлялись в странах Западной Европы. Это связано с социальными условиями развития рецидивной и профессиональной преступности в России, возникшей значительно позднее, чем государствах Европы.

Только в XIX в. криминалисты стали выделять особый тип правонарушителя -профессионального преступника. За рубежом это были Ч. Ламброзо, А. Вейнгарт и другие, сформулировавшие образ «преступной страсти», «преступного импульса», преступного поведения профессиональных правонарушителей. В дореволюционной России в классических трудах И. Фойницкого, С. Познышева, П. Люблинского впервые были разработаны направления уголовной политики по противодействию рецидивной и профессиональной преступности.

До Великой Октябрьской революции 1917г. рецидив составлял 15-16 % (до 1914г.) и вырос в период первой мировой войны до 22% (к 1916г.). Однако, необходимо отметить, что были и периоды, характеризовавшиеся высоким уровнем рецидива преступлений. По данным известного полицейского статиста Е.Н. Тарновского, в период с 1874-1883гг. удельный вес рецидива вырос на 30% и составил 20,8%; причем он различался по делам, рассматриваемым общими (23,8%) и мировыми (17,7%) судами.

Как тогда, так и сейчас профессиональная преступность не входи в статистическую отчетность. Отдельные ее элементы проходили по полицейским учетам или выявлялись в результате проводимых выборочных исследований. Уровень профессионализма преступников измерялся в пределах 8-10%. В уголовном законодательстве царской России профессиональная преступность специально не выделялась. Повышенная

уголовная ответственность предусматривалась за повторность (т.е. рецидив), включая тяжесть совершенных преступных действий, в том числе возрастание опасности учитывалось через повторность, «безбожество», «зловредность». Конечно, эти признаки не позволяли в полной мерее выявить полную характеристику профессиональной преступности, в основном учитывался рецидив (общий или специальный).

В советский период (особенно во время гражданской и Отечественной войн), как показывает статистика, до 2-2,5 раз повышался уровень учитываемого рецидива. В отдельные периоды показатели приближались и даже превышали 40%-ный рубеж. Тогда же были зафиксированы факты вынужденного профессионализма, когда беспризорники или взрослые преступники организовывались в банды с целью выживания. Однако, в большинстве случаев, жизнь не вынуждала воровать, убивать, грабить, и основная масса рецидивистов превратили совершение преступлений в преступный промысел, в образ жизни. Уровень предполагаемого преступного профессионализма в этот период превышал в 3-4 раза уровень рецидива. Данное превышение рецидива происходило вследствие недостаточной эффективности действовавшей тогда системы правосудия, поскольку рецидивная преступность фиксировалась через судимость, тем самым, формально отражая эффективность деятельности существовавшей правоохранительной системы.

В 20-30-х гг. XX в. в советской России продолжают сохраняться существовавшие тенденции роста рецидивной и профессиональной преступности, в то же время фиксируются факты, свидетельствующие об увеличении видов рецидивных и профессиональных преступников, нетипичных для уголовного мира царской России. Таким образом, изменения экономических, политических и социальных условий внесли определенные изменения в криминальные традиции и законы преступного мира.

В уголовном законодательстве того времени отражалась специфика рецидива и преступного профессионализма.

В частности, в УК 1922г. (п. «е» ст.25) содержалось положение, обязывающее учитывать как отягчающее вину обстоятельство установление в действиях лица признаков рецидива или профессионализма. В уголовном законодательстве 1926 г. отсутствовали понятия рецидива или профессионализма; эти признаки устанавливались через преступный промысел, влекущий за собой значительное усиление уголовной ответственности. Карательное воздействие и пенитенциарная практика в то время разделала преступников на общеуголовных и политических, в качестве первоочередной задачи выделяя подавление последних. Особая роль при этом отводилась исправительной системе. В этот период происходит формальное смешение понятий рецидивной и профессиональной преступности. В частности, в постановлении ВЦИК и СНК РСФСР от 26 марта 1928г. «О карательной политике и состоянии мест заключения» содержалось положение о том, что лицо, совершившее повторное нарушение, должно быть отнесено к категории общественно опасных рецидивистов - профессионалов. Таким образом, основное направление советской уголовной политики состояло в реализации жестких мер к лицам, упорно не желающим встать на путь исправления.

К началу 30-х гг., изучение уголовной политики и проведение криминологических исследований были прекращены, а пенитенциарная система и иные субъекты уголовной политики, все больше приобретали черты репрессивного аппарата подавления «врагов народа» и уголовной преступности, что в силу массовости такого подавления (оценивая результат и цену его достижения) не позволяет рассматривать в качестве эффективной уголовной политики.

Таким образом, резкий рост преступности в стране в послевоенный период, и особенно в местах лишения свободы (например, в ночное время

администрация фактически не управляла ситуацией), как и определенная либерализация общественных отношений в период так называемой «хрущевской оттепели» вызвали необходимость усиления мер борьбы с рецидивом. В данный период преступность определенным образом консолидировалась, большое влияние на «преступный мир» оказывали «воры в законе», которые вели определенную «организационную» деятельность. По данным МВД, ими проводились сходки в Сокольниках (1947г.), в Казани (1955г.), в Краснодаре (1956г.), в которых участвовало до 200- 400 «делегатов». Все эти факты свидетельствовали о повышенной опасности преступников - рецидивистов. В тот период общественное мнение достаточно лояльно относилось к рецидивистам и различным воровским «авторитетам». Отсюда возникает реальная потребность в ужесточении мер уголовной политики по отношению к рецидивистам и профессиональным преступникам.

Активизация борьбы с рецидивом начинается после издания в 1956г. постановления ЦК КПСС и СМ СССР по повышению эффективности работы МВД. В соответствии с этим постановлением реализовывается комплекс мер по нормализации ситуации в сфере борьбы с рецидивной и профессиональной преступностью. В качестве основных направлений, по которым осуществлялась реализация уголовной политики, выделяются:

1) Развенчание культа уголовно-воровских традиций. В частности, активизировалась работа с «ворами в законе», для них создавались отдельные лагеря и применялись жесткие меры по перевоспитанию. Большое внимание уделялось формированию «актива» из бывших криминальных авторитетов, отказавшихся от воровских традиций, от их имени готовились и рассылались обращения ко всем рецидивистам о необходимости отказа от преступлений, были подготовлены группы рецидивистов, которые должны были возглавить движение по переходу к жизни на свободе.

2) Активное использование средств массовой информации для развенчания «романтики» преступной деятельности. Публиковались письма

бывших «воров в законе», брались обязательства об отходе от воровских традиций, выходе из преступных группировок (по инициативе самих бывших рецидивистов). Такие действия имели значительный эффект, поскольку «непримиримые» исключали из преступных группировок лиц, подписавших такие письма, и их окружение;

3) Активизация оперативно-розыскной работы, получили широкое распространение методы по компрометации рецидивистов и разобщению преступных группировок. В результате были получены определенные положительные результаты.

В целом можно констатировать, что рецидивная и профессиональная преступность царской России трансформировалась в новых социальных условиях, более того, в нестабильные исторические периоды наблюдается тенденция количественного увеличения и негативных качественных изменений, чему в немалой степени содействовали обстоятельства так называемого переходного к социализму периода: последствия обострения классовой борьбы, опора на репрессивный характер реализации уголовной политики, массовая безработица, широкое обнищание населения, беспризорность, отсутствие системного подхода в борьбе с ней.

Отличительной особенностью рецидивной и профессиональной преступности в этот период являлась политизация мотивационной сферы ее субъектов, повлиявшая в дальнейшем на изменение психологии рецидивных и профессиональных преступников, трансформацию криминальных традиций и законов старого преступного мира.

В период 1935 - 1960 гг. выделяется общая тенденция к сокращению преступности. Вместе с ней позитивно менялись динамика и структура рецидивной и профессиональной преступности, хотя в отдельные периоды (Вторая мировая война и после войны) эти показатели существенно возрастали.

Активизация мер по разобщению группировок рецидивистов оказало существенное влияние на депрофессионализацию преступности в стране, что явилось одним из существенных факторов, повлиявших на значительное сокращение в этот период числа имущественных преступлений, особенно краж. Таким образом, с середины 50-х до начала 70-х гг. отмечаются значительные позитивные тенденции в борьбе с преступностью. Ликвидация значительной части преступных группировок привела к ослаблению влияния рецидивных и профессиональных преступников в местах лишения свободы, что было отмечено как определенные положительные результаты.

Начиная с середины 70-х гг. под воздействием негативных социально-экономических факторов в преступности преобладают неблагоприятные тенденции, связанные, прежде всего с увеличением количества и степени общественной опасности корыстных посягательств. В начале 80-х гг. получили широкое распространение многие профессиональные преступления, чему способствовало появление новые видов, фиксируется увеличение рецидивной преступности. Системной, целенаправленной, направленной профилактики, направленной против распространения традиций и обычаев уголовной среды не проводилось, и они продолжали оставаться неотъемлемой частью субкультуры общества. Необоснованная эйфория по поводу достигнутых результатов привела к свертыванию активной деятельности по реализации уголовной политики и ее профилактического направления. Таким образом, закрепить достигнутые позитивные тенденции в борьбе с рецидивной и профессиональной преступностью не удалось.

Качественные характеристики рецидивной и профессиональной преступности в 1970-1990 гг. имели по целому ряду показателей неблагоприятную тенденцию. В первую очередь это выражалось: в увеличении доли специального рецидива, в том числе многократного; возрастание размеров преступного дохода, а отсюда — возможностей

паразитического существования; тенденция специализации профессиональных преступников; расширение сферы преступно-профессиональной рецидивной деятельности за счет сохранения старых видов преступлений и появления новых; широкое распространение в обществе неформальных криминальных норм поведения. Тем самым, рецидивная и профессиональная преступности, сохраняя свои основные черты, продолжает развиваться, модифицируя и приспосабливаясь под конкретные социально-экономические условия. С середины 1980-х гг. отмечается значительное ускорение этого процесса.

Рецидивная, профессиональная и организованная преступность тесно взаимосвязаны, способствуя взаимному развитию, они оказывают существенное влияние друг на друга. Учитывая повышенную общественную опасность организованной преступности, уголовная политика уделяет особое внимание изучению вышеперечисленных видов преступности с целью повышения эффективности противодействия им правоохранительных органов.

В настоящее время под рецидивной преступностью понимается совокупность умышленных преступлений, совершенных лицами, ранее уже совершавшими преступления. Выделяют следующие виды рецидива: уголовно-правовой, когда лицо повторно осуждается судом за какое-либо преступление; криминологический (фактический), когда второе преступление человек совершает без осуждения за первое; пенитенциарный, который связывается с повторным отбыванием наказания в виде лишения свободы. Кроме этого, выделяют также общий рецидив, когда одним и тем же лицом совершаются разнородные преступления (например, кража и причинение вреда здоровью) и специальный, когда лицо совершает однородные преступления (например, кражу и затем опять кражу или грабеж). Наиболее тесная взаимосвязь прослеживается между специальным рецидивом и преступным профессионализмом.

Общественная опасность рецидивной преступности состоит в том, что рецидивисты, обладая большим преступным опытом, совершенствуют свои навыки, что способствует формированию более изощренных способов совершения преступных деяний. Как правило, их отличает более тщательная подготовка к совершению преступлений, в отличии от лиц, впервые совершающих такие деяния, использование усовершенствованных в техническом отношении средств и оборудования, наименее рискованные способы и средства совершения преступленных деяний, детальное планирование, что в конечном итоге приводит к существенным проблемам по выявлению следов преступных действий.

Таким образом, это приводит к формированию у определенной части рецидивистов криминального профессионализма, когда преступная деятельность становиться основным источником средств существования, а преступные доходы - как источник доходов профессиональной преступности. Однако, как показывают исследования, криминологические характеристики профессиональной преступности и рецидивной не совпадают.

Профессионализм преступного поведения выражается в такой форме поведения, когда регулярное совершение преступлений выступает основным источником средств существования, что вызывает потребность в получении новых знаний и совершенствования профессиональных навыков для достижения преступной цели и обусловливает необходимость постоянных контактов с криминальным миром.

Можно выделить четыре основных признака криминального профессионализма:

1) преступный промысел – постоянство преступной деятельности;

2) специализация – совершение однородных преступлений, своего рода «разделение труда»;

3) квалификация – наличие определенных знаний и навыков;

4) постоянный доход – преступление как источник средств существования.

Постоянно совершенствуясь и специализируясь, профессиональные преступники обращают свою противоправную деятельность в единственный или дополнительный, но значительный источник средств существования. Они создают «профессиональное ядро» современной преступности и таким своеобразным образом участвуют в перераспределении национального дохода.

Особенностями современной профессиональной преступности вступают, во-первых, использование в своей деятельности современных высокотехнологичных способов совершения преступлений, прикрываясь внешне законной деятельностью, во-вторых, высокая степень профессионализма способствует латентности большинства совершаемых преступных деяний. В настоящее время преступниками высокой квалификации часто становятся лица, ранее не судимые и даже не состоящие на криминалистических и оперативно-розыскных учетах. Феномен развития профессиональной преступности выражается в современной тенденции создания различных коммерческих структур, включая частные охранные, детективные агентства, службы безопасности, коллекторские организации и т.д., обеспечивающие прикрытие преступной деятельности в виде вымогательства, «выбивания долгов» и иных насильственных и корыстных преступлений. Все это приводит к тому, что современная профессиональная преступность (в отличие от действий преимущественно преступников-одиночек, совершавших в прошлом преступления в основном корыстной направленности) приобретает все более консолидированный характер, приобретает черты организованной преступности или тесно примыкает к ней.

Таким образом, рецидивная и профессиональная преступность выступают основой для формирования современной организованной преступности, которая в условиях благоприятных для нее факторов

экономического, социального, культурного, идеологического характера, все в большей мере пытается поставить под свой контроль рецидивную и профессиональную преступность, используя их в качестве отрасли теневой экономики (высокотехнологичные преступления, распространение наркотиков через интернет, легализация преступных доходов с использованием интернет-технологий, проституция, незаконный оборот оружия, автомототранспорта), приспосабливает для своих нужд (например, часто «воры в законе» возглавляют или координируют деятельность организованных преступных формирований).

Динамика современной рецидивной и профессиональной преступности относительно высока. При этом последняя сохраняет в своем составе практически все корыстные и корыстно-насильственные преступления, типичные для преступного мира царской России и первых лет становления советского государства, существенно расширяя их диапазон с учетом реалий современного периода. Возрождаются и модифицируются также уголовно-воровские традиции и обычаи.

Многие из рассматриваемых видов преступной деятельности имеют высокую естественную латентность. С одной стороны, они причиняют вред общественным отношениям, с другой — не влияют на статистические показатели преступности и таким образом создают видимость благополучия в сфере борьбы с ней.

Развитие рецидивной и профессиональной преступности объективно приводит к изменениям ее качественной стороны, в частности переходу к организованным формам, о чем свидетельствует не только «реставрация» группировок «воров в законе», но и возникновение различных видов криминальных объединений.

В настоящее время рецидивная и профессиональная преступность теснейшим образом связана с «теневой экономикой». Как раз здесь в основном происходит сращивание рецидивной и профессиональной

преступности с ее организованными формами. Ведь, по существу, происходит насильственное изъятие из государственного бюджета материальных фондов, что содействует укрепление позиций «теневой экономики».

Важная особенность профессиональной преступности в том, что она «вынашивает» в своей среде следующую разновидность преступности - организованную преступность, причем активизация этого процесса нередко зависит от кризисных явлений в государстве.

Организованная преступность не только не обособляется от профессиональной, но и пытается взять её под свой контроль, использует как отрасль теневой экономики, с которой получает «подоходный налог», в отличие от государства, несущего от этой преступной деятельности колоссальные экономические и социальные потери.

До настоящего времени нет единого понимания определения «организованная преступность». Преобладает точка зрения, в соответствии с которой под организованной преступностью понимается относительно массовое функционирование устойчивых управляемых сообществ, занимающихся преступлениями как разновидностью бизнеса и создающих с помощью коррупции или иных средств и способов систему защиты от социально-правового контроля государства. Таким образом, сущность этого явления сводится к двум составляющим: управляемым формам преступной деятельности и получению сверхприбылей.

Такое понимание принципиально отличается от распространенного среди представителей правоохранительных органов определения организованной преступности как совокупности зарегистрированных в течение определенного периода на определенной территории преступлений, совершенных организованными группами, т.е. устойчивыми, имеющими организатора или руководителя группами лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. Данное определение имеет под собой некоторую законодательную основу (определение преступления,

совершенного организованной группой, закрепленное в ст.35 УК РФ, используется также как квалифицирующий признак в ряде норм Особенной части УК). Однако нужно иметь в виду, что и приведенное, и иные подобные определения не в полной мере учитывают современные реалии и не отражают особой общественной опасности организованной преступности, сводя ее к давно известной групповой преступности. Таким образом, можно большинство преступлений, совершенных профессиональными группами, (например, карманных или квартирных воров), отнести к проявлениям организованной преступности. Более того, многие преступления, типичные для групп несовершеннолетних (кражи велосипедов, угоны мотоциклов, хищения из садового участка или домика, хулиганство и т.п.), по формальным признакам могут квалифицироваться как совершенные организованной группой. В силу возрастных особенностей группы несовершеннолетних, как правило, имеют четко определенного лидера, характеризуются сплоченностью и устойчивостью.

Отсутствие законодательно закрепленного понятия «организованная преступность» на практике приводит к неопределенности в выработке единой уголовной политики государства по противодействию одному из самых опасных видов преступной деятельности.

§ 2. Общая характеристика современной организованной преступности.

В современных условиях принципиально новым положением является официальное признание организованной преступности как явления, что прямо вытекает из Стратегии национальной безопасности, в которой отмечается, что организованная преступность является одной из существенных угроз национальной безопасности России. Это положение находит выражение и в ведомственных нормативных актах МВД России. Борьба с организованной преступностью является одним из направлений

современной уголовной политики на всех ее уровнях - от разработки концепции уголовной политики, расширения законодательной базы до совершенствования правоприменительной практики.

Организованный характер значительной части современной преступности - закономерная ступень эволюции последней, важная существенная черта, значительно усиливающая ее общественную опасность. Организованная преступность достигла таких масштабов, что превратилась, как сформулировано в ряде государственных документов, в реальную угрозу политической и экономической безопасности России, заставила говорить о рубеже, переход которого означает тотальную криминализацию общества.

Организованная преступность создает прямую угрозу национальной и международной безопасности. Она нарушает нормальное функционирование социальных и экономических институтов и компрометирует их, что приводит к утрате доверия к демократическим процессам.

В настоящее время организованная преступность в Европе сконцентрирована преимущественно на внедрении новых высокотехнологичных форм преступной деятельности с использованием интернет-технологий, а также контрабанде наркотиков и торговле ими, контрабанде оружия и нелегальной торговле им, легализация преступных доходов с использованием теневого сектора интернета.

Современная организованная преступность характеризуется признаками, к которым следует отнести:

– устойчивость. Признак устойчивости выделяется практически всеми авторами, более того, он законодательно закреплен в ч. 3 ст. 35 УК, определяющей понятие организованной группы. Данный признак включает в себя наличие длящейся преступной деятельности; предварительного сговора о такой деятельности, продолжительного времени существования организованных преступных структур, планирования преступной деятельности, распределения ролей; сплоченность. Сплоченность всегда

характеризует наивысшую степень согласованности. Организованной преступности присущи наличие определенной иерархической структуры, подчинение участников внутригрупповым правилам и дисциплине;

– системность. Признак системности проявляется в наличии разветвленной структуры организованной преступности в регионе, отрасли промышленности и хозяйства, виде криминального промысла. Данный признак содержит в себе такие черты, как наличие взаимодействия между преступными группировками и установленных правил разрешения конфликтов, распределения сфер деятельности;

– наличие обобществленных финансовых средств. Организованные преступные сообщества обладают весьма значительными обобществленными финансовыми средствами, состоящими из отчислений от доходов, получаемых преступным путем. Они используются для оказания поддержки арестованным и осужденным участникам организованной преступной деятельности и их семьям; подкупа свидетелей, потерпевших, должностных лиц;

– масштабность. Признак масштабности проявляется в размерах незаконного бизнеса, контроле над целыми сферами социальной деятельности, создании структур, подобных структурам крупных промышленных и финансовых корпораций;

– сращивание с органами власти.. Организованные преступные структуры предпринимают активные попытки непосредственного участия в политической жизни, вкладывают значительные средства в финансирование деятельности политических партий и их руководителей, предвыборных кампаний, пытаются влиять на принятие властных решений;

– использование коррумпированного чиновничества. Такое использование осуществляется в целях получения прикрытия от лиц, занимающих официальное положение; получения квалифицированной юридической помощи.

Целями организованных преступных структур выступают:

– извлечение максимальной выгоды преступным путем, обогащение в особо крупных размерах. Способы совершения преступлений организованными преступными структурами характеризуются высоким профессионализмом. Преступления, совершаемые участниками организованных преступных структур, отличаются тщательностью подготовки, решительностью и жестокостью действий. В последние годы отмечается использование способов совершения преступлений, связанных с созданием условий для легального использования средств, приобретенных преступным путем;

– обеспечение безопасности. Это проявляется в выделении в организованных преступных структурах лиц, выполняющих специализированную функцию обеспечения безопасности. Такие лица (или группы лиц) призваны обеспечить уход остальных участников от привлечения к уголовной ответственности. С этими целями разрабатываются средства и способы конспирации, выделяются участники, выполняющие контрразведывательные и охранные функции, разрабатываются сценарии поведения рядовых участников;

– создание условий для своего воспроизводства. Организованные преступные структуры создают такие условия путем распространения азартных игр, наркотиков, проституции, пропаганды преступного образа жизни (в том числе и с использованием средств массовой информации).

Таким образом, используя существенные признаки организованной преступности, можно определить ее как относительно массовое, исторически изменчивое, социально-негативное, уголовно-правовое явление, представляющее собой совокупность преступлений, совершаемых участниками устойчивых, сплоченных, планомерно действующих и создающих условия для своего воспроизводства, обладающих обобществленными финансовыми средствами, широко использующих

коррумпированное чиновничество и сращивание с органами власти для обеспечения собственной безопасности преступных объединений, масштабная деятельность которых направлена на извлечение максимальной прибыли из преступного бизнеса на определенной территории или в определенной сфере.

На современную организованную преступность влияют следующие факторы:

1. Криминализация экономических отношений. Изменения, происходящие в экономике, а также развитие новых форм экономических отношений наряду с положительными результатами приводят к созданию крупных преступных сообществ, контролирующих отдельные сферы экономической деятельности. Особую угрозу представляет контрабанда наркотиков, стратегического сырья и фондируемых материалов, незаконная торговля оружием, банковская преступность, прежде всего отмывание средств криминального происхождения.

2. Активизация преступных сообществ в совершении традиционных тяжких уголовных преступлений (бандитизм, умышленные убийства, разбойные нападения, квалифицированные вымогательства). В последнее время возрастает дерзость преступников, их деяния очень часто носят насильственный характер, отличаются квалифицированностью подготовки и совершения.

3. «Эксплуатация» пороков общества (алкоголизма и пьянства, наркомании, занятия проституцией и азартными играми). В этом плане следует, прежде всего, отметить, что стремительно возрастает объем контрабанды наркотиков. Добытые преступным путем средства наркодельцы вкладывают в легальные коммерческие организации.

4. Высокая латентность, не позволяющая достаточно точно оценить уровень, структуру динамику организованной преступности. Результаты

исследований показывают, что латентная часть организованной преступности в 6-10 раз превышает зарегистрированную правоохранительными органами.

Современной организованной преступности в целом свойственны:

- высокий уровень организованности преступных деяний, в том числе с использованием достижений науки, опыта специалистов высокого класса;

- аккумуляция и нелегальный оборот астрономически больших имущественных ценностей;

- владение группами преступников целыми отраслями экономики и концентрация в их руках значительной части экономической власти, тесно вязанной с властью политической.

- интернациональный характер преступных деяний, международный размах преступных операций и сотрудничество в их осуществлении граждан разных государств.

Организованная преступность с развитием ее международных связей и глобализацией деятельности, а также все более частым использованием террора, при котором идут в ход угрозы применения радиоактивных и других опасных средств, противостоит уже не только отдельному государству и обществу с существующим там режимом, но цивилизации вообще с ее культурой и другими ценностями, и становится транснациональной.

Транснациональную преступность можно охарактеризовать как форму коммерческой деятельности, осуществляемую противозаконными средствами, с использованием угроз и физического насилия, вымогательства, коррупции, шантажа и иных методов принуждения, а также путем привлечения запрещенных товаров и услуг.

Она проявляется в форме: индустрии наркобизнеса; организации незаконной миграции; торговли оружием; торговли ядерными материалами; терроризма; торговли женщинами и детьми; торговли органами человеческого тела; краж и контрабанды автомобилей; отмывания денег и т.п.

Позиция ООН по отношению к оценке современной транснациональной преступности выражается в следующей оценке:

«Организованная преступность создает прямую угрозу национальной, международной безопасности и государственной стабильности. Она проводит фронтальное наступление на политическую и законодательную власти, угрожая существованию самой государственности. Она нарушает нормальное функционирование социальных и экономически институтов и компрометирует их, что приводит к утрате доверия к демократическим процессам. Она подрывает развитие общества и сводит на нет достигнутые успехи, она ставит в положение жертвы населения целых государств, эксплуатирует человеческую уязвимость, извлекая при этом доходы. Она охватывает и даже закабаляет многие слои общества, особенно женщин и детей, и вовлекает их в различные и взаимосвязанные преступные предприятия, в частности в проституцию».

ООН выделяет следующие угрозы, возникающие для различных сторон современного общества в связи с существованием организованной транснациональной преступности.

Угроза суверенитету. Транснациональные преступные организации бросают прямой вызов тем элементам государственности, которые всегда считались незыблемыми. Если страна не способна поставить под контроль контрабандный ввоз оружия, мигрантов или наркотиков на свою территорию, то суверенитет утрачивает свое реальное назначение. Несмотря на то, что основной целью деятельности транснациональных организованных преступных групп является извлечение прибыли, ее неизбежным побочным продуктом, который чаще носит скрытый, а иногда и явный характер, является вызов, бросаемый преступниками основам государственной власти и суверенитету.

Подрыв общественных устоев. Сам факт существования организованных преступных групп и расширения их деятельности подрывает

общественные устои и ценности как правового, так и политического характера, являющие цементирующей основой цивилизации, создавая при этом собственные «антиценности». Имидж организованной преступности как силы, обеспечивающей рабочие места и благосостояние людей, структуры, способной взять на себя функции центральной власти по управлению и поддержанию правопорядка, оказывает пагубное воздействие на любое общество независимо от степени его развития и культуры. С помощью коррупции или запугивания представителей законных властей организованная преступность подрывает основополагающие государственные институты за счет дискредитации тех ценностей, на которых основывается их деятельность.

Организованная преступность предполагает два вида насилия: 1) насилие с целью защиты своей территории и доходов и 2) насилие против населения и имущества для получения средств по оплате незаконных товаров и услуг. Так, «среднестатистический» потребитель героина совершает около 200 преступлений в год с целью получения денег для удовлетворения своего наркотического пристрастия. Таким образом, транснациональная преступность создает условия для роста преступности, связанной с насилием.

Нарушение прав человека. Транснациональная преступность представляет собой серьезную угрозу личной безопасности человека, его правам на жизнь, работу, владение имуществом, повседневное существование. Если личная безопасность граждан находится в прямой зависимости от уровня преступности, то транснациональная преступность порождает жертвы среди граждан, которые прямо становятся объектами торговли (особенно женщины и дети) или трансплантации и рассматриваются преступниками в качестве бесправного живого товара.

Угроза национальной стабильности и монополии государства. В ряде случаев транснациональные преступные организации создают в стране конкурирующие властные структуры, в основе которых лежит параллельная

экономика, или экономика «черного» рынка, имеющая порой значительные масштабы. Их готовность использовать силу против государства и его представителей сопряжена с причинением вреда, размеры которого значительно превышают ущерб, наносимый деятельностью большинства террористических групп.

Государственные власти неизбежно сталкиваются с вызовом, который бросают ему транснациональные преступные организации, поскольку «каждая преступная сеть стремиться установить силовую монополию и поддерживать ее с помощью по крайней мере двух видов преступной деятельности: коррупции служащих органов власти и частных компаний, а также насильственных террористических действий с целью заставить подчиняться установленной ею дисциплине». Другими словами, транснациональные преступные организации уже в силу своей природы подрывают гражданские общественные устои, обостряют напряженность во внутренней политике и создают угрозу для нормального функционирования государственного управления и поддержания правопорядка. Их деятельность особенно эффективна, если правительство ослаблено или является нестабильным, причем преступники заинтересованы в еще большем обострении обстановки. По мере того как подобные группировки «осознают масштабы своего влияния и собственную силу в условиях неустойчивого государственного управления или половинчатых усилий по борьбе с ними, происходит переход таких групп от тактики нейтрализации правительственных правоохранительных мер к завоеванию мест в правительстве».

Угроза демократии и общественным институтам. Преступные организации не всегда вступают в прямую конфронтацию с государством. Один из альтернативных для них путей - проникновение членов противозаконных группировок в органы власти с целью нейтрализации правоохранительных действий. Целью преступников является создание

такого положения, при котором власть занимает попустительскую позицию и не предпринимает серьезных мер пресечения в отношении действий конкретной группы преступников. Достижение «согласия» в этом случае состоит в негласном соглашении между правительством и преступниками об ограниченном применении организованной преступностью методов насилия (при условии, что правительство не будет мешать функционированию экономических предприятий данной группировки). Другой путь - коррупция лиц, имеющих властные полномочия относительно решения судьбы преступной организации. За бездействие такие лица получают от преступников определенное вознаграждение. При этом наихудшим является положение, когда правительственные чиновники и преступники заключают мировую или вступают в сговор.

Угроза национальной экономике. Доходы от транснациональной преступности затрудняют управление экономикой, поскольку они могут способствовать обострению инфляционных процессов, создавать дисбаланс в развитии отдельных отраслей и увеличивать расходы узкого круга лиц на предметы роскоши в условиях, когда существует острая необходимость в более широком и справедливом распределении ресурсов в рамках всего общества. Кроме того, в той мере, в какой экономика «черного» рынка обусловливает сокращение налоговой базы, она оказывает пагубное воздействие на «легальную» экономику и подрывает усилия в области ее сбалансированного развития.

Существование транснациональных преступных организаций представляет серьезную опасность для жизнедеятельности финансовых и коммерческих структур, как на национальном, так и на международном уровне. Внедрение в такие структуры «своих» людей, запугивание владельцев, извращение целей их существования и функционирования в антиобщественных интересах, ослабление регулирования, контроля и

управления финансовой политикой со стороны государства неизбежно приводят к злоупотреблениям в этой сфере.

Угроза процессам демократизации и приватизации. Ряд государств, где ранее правил тоталитарный режим, не может, а иногда не желает принимать соответствующие меры борьбы с организованной преступностью. Опасность подобной позиции состоит в том, что разгул преступности и коррупции может вызвать недовольство населения и вынудить его отдать свои выбор правительству «твердой руки», способному восстановить или наладить правопорядок в стране. В этом случае отход от курса демократизации неизбежен. Именно существование транснациональной преступности увеличивает шансы ограничения личных свобод и других основополагающих принципов демократии.

Противостояние прогрессу: Организованная преступность противостоит общественному прогрессу прежде всего потому, что и без того ограниченные материальные ресурсы приходится направлять на борьбу с преступностью в ущерб развитию экономики, социальной сферы и культуры. Кроме того, коррупция, сопутствующая транснациональной преступности, снижает готовность населения идти на жертвы во имя будущего благосостояния, препятствуя тем самым принятию и осуществлению курса государственных реформ. Ведь неизбежным следствием коррупции, независимо от ее уровня, является обогащение немногочисленной прослойки населения за счет его большинства.

Угроза политической системе и международным нормам. Транснациональные группировки, для которых не существует границ, в частности в сфере оборота наркотиков, с такой же легкостью могут заниматься торговлей технологиями и компонентами для оружия массового уничтожения. Опасность транснационального преступного бизнеса для мирового сообщества несомненна, особенно в тех случаях, когда в роли покупателя выступает террористическая организация. Именно в такой роли

транснациональные группировки содействует нарушению режима нераспространения, представляя прямую угрозу глобальной межнациональной политике и разрушая сложившиеся общечеловеческие кодексы поведения людей.

§ 3. Основные направления реализации уголовной политики в сфере борьбы с рецидивной, профессиональной и организованной преступностью

В борьбе с преступностью в рассматриваемой сфере чрезвычайно важным является определение основных направлений, поскольку, как показывает практика, невозможно эффективно действовать одновременно и с равной интенсивностью по всем направлениям. Это тем более относится к нынешним условиям ограниченных ресурсных возможностей и неполной правовой урегулированности большего круга вопросов, реализуемых уголовной политикой в данной сфере.

Рассмотрим направления развития и реализации уголовной политики в рассматриваемой нами области.

Прежде всего, о концептуальных аспектах. Поскольку рецидивная, профессиональная и организованная преступность - масштабная, сложная и опасная для общества и государства проблема, для ее решения необходимы соответствующие новые идеи. Другими словами, нужен социальный заказ, соответствующие структуры и люди, способные предложить оптимальные решения эффективного воздействия на преступность. Государство уже сейчас подходит к черте, перешагнув которую, общество станет криминальным, если не остановить темпы развития именно рецидивных, профессиональных и организованных форм преступной деятельности. Затем уже должны разрабатываться и реализовываться концептуальные установки уголовной политики по сокращению и последовательному вытеснению из жизни общества этих форм противоправного поведения. Большое поле деятельности

здесь - психологическая переориентация установок поведения населения, и, прежде всего молодежи, по отношению преступным формам поведения, развенчание романтической привлекательности «преступного братства», «понятий» и т.п.

Концептуальные идеи должны помогать обществу в решении социальных проблем, воспроизводящих преступность, являющихся факторами профессионализации преступников. При этом не столь важно, будет ли соответствующая концепция реализована как формализованный документ. Гораздо важнее, чтобы она существовала фактически (как набор основополагающих идей) и реализовывалась в масштабах страны, оказывая позитивное воздействие на рецидивную, профессиональную и организованную преступность.

Законодательный аспект реализации уголовной политики в отношении рецидивистов и профессиональных преступников, должен, как представляется, включать следующие направления.

1. Усиление дифференциации уголовного наказания для преступников. Во всех случаях совершение деяния рецидивистом, профессиональным преступником, в составе преступного формирования должно рассматриваться в особом порядке, как при привлечении к уголовной ответственности, так и при отбытии наказания. Надо выработать определенные уголовно-правовые критерии и устранить имеющейся «перекос» в существующем законодательстве.

2. Создание правовой базы для оказания социальной помощи и проведения реабилитационных мероприятий в отношении освобождаемых из исправительных учреждений или приговоренных к иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы. В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, когда судимый никому не нужен, кроме криминальных группировок, а правоохранительные органы, включая полицию, в условиях рыночных отношений мало чем могут помочь

освобожденному. Вопрос социальной помощи и социальной реабилитации - проблема государства, и ее надо решать в законодательном порядке.

3. Создание правовых основ для лишения экономической привлекательности преступной деятельности, реального лишения преступников средств и имущества, нажитого преступным путем. Эффективное решение этой проблемы могло бы стать мощным средством предупреждения профессиональной корыстной преступности, так как во многом лишило бы ее смысла.

В последнее время наше общество отодвинулось от решения данной задачи дальше, чем оно находилось в конце 1980-х гг. Во многом это положение объясняется, прежде всего, существенными ошибками в сфере развития социально экономического уклада, хотя и упущения в работе правоохранительной системы более чем очевидны.

Между тем российское уголовное законодательство не предусматривает в качестве дополнительного наказания за тяжкие и особо тяжкие корыстные преступления конфискацию имущества, состоящую в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного.

В современных условиях, когда преступные формирования контролируют значительное число предприятий (не только мелких, но также средних и крупных и даже некоторых отраслей экономики в целом), проблема изъятия средств, полученных преступным путем, не может ограничиваться непосредственным изъятием наличных средств и трансформируется в более сложные задачи: 1) устранения криминального контроля над конкретными хозяйствующими субъектами и территориями; 2) выработки средств, препятствующих легализации преступно нажитых средств. Это предполагает создание соответствующего правового механизма, поскольку существующий несовершенен.

Иные организационные и практические меры реализации уголовной политики могут заключаются в следующем.

При составлении программ противодействия рецидивной, профессиональной и организованной преступности, при принятии других стратегических решений по этой проблеме следует учитывать данные о распространенности на обслуживаемой территории фоновых явлений, "подпитывающих" преступность (безработица, распространение пьянства, немедицинского употребления наркотиков и психотропных веществ, проституции), о степени распространения обычаев криминальной среды. Необходимо принимать все возможные меры по пресечению вовлечения в рецидивную и профессиональную преступную среду новых лиц; нейтрализации неблагоприятной атмосферы в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, где в значительной части формируются «преступный мир» и профессионализация преступников; расширению помощи и социального контроля в отношении лиц, отбывших наказание.

Стратегическими установками применения уголовно-правовых мер борьбы с рассматриваемыми преступлениями должны быть общее и специальное предупреждение, возмещение причиненного преступлениями ущерба, максимальное приближение к состоянию неотвратимости уголовной ответственности и ее индивидуализация, чтобы ни один случайный преступник не попал в места лишения свободы и, наоборот, ни один опасный рецидивист, ни один преступник-профессионал, совершивший преступление, не остался на свободе.

На организационно-тактическом уровне, с учетом необходимости противодействовать попыткам незаконного изменения мер пресечения, иным усилиям по "развалу" дел в отношении рецидивистов и профессиональных преступников, а равно участников организованных преступных формирований, целесообразно стремиться к квалификации их преступлений по совокупности, в том числе с включением в формулу обвинения

сравнительно менее тяжких, но легко доказываемых деяний. Поэтому не следует игнорировать оперативную и иную информацию о совершении рецидивистами и профессиональными преступниками ситуативных и бытовых преступлений (фактов умышленного причинения вреда здоровью, хулиганств и т.п., реализуя тем самым меры двойной превенции).

Важно нацелить оперативных и следственных работников на доведение в полном объеме до сведения суда данных об общественной опасности личности обвиняемых. Уголовно-процессуальный закон определяет обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого, как подлежащие доказыванию по уголовному делу. Это дает правовое основание собирать и приобщать к расследуемым делам рецидивистов и профессиональных преступников не только материалы о прежних судимостях, но и копии постановлений о прекращении ранее возбужденных в отношении этих лиц уголовных дел, копии протоколов о привлечении их к административной ответственности, иные материалы, свидетельствующие об их противоречащем нормам общества образе жизни.

Значительное место в деле предупреждения рецидивной и профессиональной преступности принадлежит правовой пропаганде. В последние годы резко возросла активность печати и других средств массовой коммуникации, однако это не повлекло прогресса в деле правового просвещения и воспитания.

Подавляющая часть публикаций основана на так называемых "жареных фактах" при минимуме и даже полном отсутствии полезной для субъектов уголовной политики информации (о должном поведении, мере ответственности и конкретном ее содержании). При этом часто допускаются ошибки в истолковании закона, а иногда и сознательное искажение (в угоду авторскому замыслу) его содержания. Более того, все чаще материалы печати, радио, телевидения посвящены тому, как «обойти» действующие законы.

Решительная и настойчивая борьба с рецидивной, профессиональной и организованной преступностью невозможна без должной защищенности работников полиции, других правоохранительных органов и лиц, им содействующих. Данная проблема актуализировалась еще во второй половине 1980-х гг., однако глубина и масштабы этой проблемы сегодня несопоставимы с положением, существовавшим 20-30 лет назад. Ныне оно таково, что независимо от занимаемой должности сотрудники полиции не могут считать себя защищенными от самых крайних мер воздействия со стороны преступников. Создавшееся положение требует от руководителей органов внутренних дел активных действий по раскрытию и расследованию преступлений посягающих на сотрудников, оказанию потерпевшим всемерной моральной, правовой и материальной поддержки, организации физической защиты, а также настойчивых и последовательных усилий для наказания виновных.

Наряду с должным реагированием по каждому конкретному случаю целесообразно обобщение следственной и судебной практики рассмотрения дел, по которым сотрудники выступают потерпевшими в связи с исполнением служебных обязанностей, с целью: 1) направления в необходимых случаях аналитических материалов в соответствующие органы для корректировки сложившейся практики и проведения единой уголовной политики; 2) выявления пробелов и противоречий действующего законодательства, разработки и инициирования его изменений.

Логика борьбы с опытными профессиональными преступниками диктует необходимость противопоставления им профессионализма работников органов внутренних дел и других правоохранительных органов. Специализация оперативных работников и следователей, а также сохранение стабильности и преемственности таких специализированных кадров представляет сквозную идею стратегии борьбы с рецидивной, профессиональной преступностью и ее организованными формами.

Реализация этой идеи предполагает, в частности, осуществление целенаправленных мер по совершенствованию информационной базы документальных данных о рецидивистах и профессиональных преступниках, сохранение проверенных временем приемов и методов работы и разработку новых, адекватных современным криминальным реалиям, а также воздержание от поспешных и непродуманных структурных и иных преобразований правоохранительных органов.

Наибольшая осведомленность органов внутренних дел о процессах и тенденциях рецидивной, профессиональной и организованной преступности налагает на них обязанность активно выступать инициатором программирования борьбы с преступностью, подготовки и направления соответствующих информационных материалов в органы государственной власти и местного самоуправления.

При взаимодействии с иными органами следует проводить политику выдвижения реальных целей и определения приоритетов в рамках имеющихся возможностей, помнить о последствиях игнорирования разрыва между выдвигаемыми задачами и их обеспечением. Надо учитывать, что серьезным резервом в борьбе преступностью рассматриваемого вида является использование региональных и местных возможностей совершенствования правовой базы и ресурсного обеспечения уголовной политики. Целесообразно выступать за включение в ее реализацию участников межведомственной координации, органов социальной защиты, использовать региональные и местные возможности развития помощи и социального контроля в отношении лиц, отбывших наказание, включая льготы хозяйствующим субъектам, трудоустраивающим этих лиц.

При реализации мер борьбы с организованной преступностью необходимо учитывать ее особенности.

В частности, эффективность борьбы с организованной преступностью предлагает применение таких санкций, которые делают «невыгодным»

занятие преступной деятельностью. Это воздействует в качестве профилактической меры значительно эффективнее, чем даже суровое наказание. Например, в зарубежных странах активно применяются такие меры, как конфискация имущества, предметов, полученных в результате преступления, средств и орудий преступления, лишение выгоды, которая может быть получена в результате преступления, компенсация ущерба, исполнение по денежному обязательству

Практика правоохранительных органов свидетельствует о том, что традиционные методы борьбы с организованной преступностью недостаточны и поэтому надлежит вести поиск новых, более эффективных форм противодействия ей как внутри страны, так и на международном уровне. В этом план следует назвать ряд основных направлений деятельности правоохранительных органов.

1. Необходимо предвидеть появление:

- новых видов преступлений;

- новых форм и способов совершения уже известных («старых») преступлений, в том числе экономических;

- новых способов маскировки преступных деяний;

- новых способов легализации доходов, получаемых от преступлений, совершаемых в сфере экономики.

2. Следует изучать и анализировать наиболее распространенные и «новые» виды финансово-экономических преступлений (и способы их совершения), пока не известные в России, но известные другим странам.

3. Нужно разрабатывать с учетом вероятности появления в ближайшие годы новых способов и форм совершения преступлений:

- программы стратегии борьбы с преступностью, в том числе и экономической;

- организационные структуры и способы действия органов внутренних дел;

- программы профессиональной подготовки и профессионального совершенствования сотрудников правоохранительных органов, включая органы внутренних дел.

Стратегия борьбы с организованной преступностью не может отрываться от международного аспекта данной проблемы. Преступников, которые совершают такие преступления, не могут удержать ни границы, ни законы отдельных государств. Они используют в своей деятельности те правовые нормы, которые препятствуют сотрудничеству органов уголовного преследования и затрудняют международное сотрудничество. Поэтому важен постоянный поиск новых путей взаимодействия в этом направлении.

Глава X1X. Реализация в уголовной политике Российской Федерации международных стандартов противодействия преступности

§1. Понятие и виды международных стандартов противодействия преступности

Сотрудничество государств в борьбе с преступностью имеет богатую и давнюю историю. Оно началось во времена, когда было осознано, что она представляет опасность существованию не только отдельных государств, но и их сообщества. Такое сотрудничество способствовало выработке определенных подходов к борьбе с преступностью, характера и правил ведения такой борьбы.

К настоящему времени мировое сообщество выработало целую систему положений, касающихся борьбы с преступностью. Эти положения находят отражение в различных документах, выработанных совместными усилиями государств. Совместная деятельность государств по борьбе с преступностью ведется, прежде всего, в рамках Организации Объединенных Наций (ООН). Документы ООН ориентируют международное сообщество на активные

действия в области борьбы с преступностью, закрепляя это в соответствующих стандартах.

Международные стандарты - это принятые на международном уровне правила, требования, принципиальные положения, направленные на совершенствование деятельности государств, как внутри страны, так и на международном уровне, по борьбе с преступностью.

Международные стандарты находят отражение в определенных документах (конвенциях, договорах, соглашениях, принципах, декларациях, резолюциях и т.п.) в виде правил, принципов и рекомендаций. Стандарты не равнозначны по своему юридическому статусу, но едины в выражении стремления мирового сообщества максимально скоординировать политику, средства и методы деятельности всех и каждого государства направленные на борьбу с преступностью.

Подавляющее большинство важнейших международных соглашений о борьбе с преступностью разработаны в рамках Организации Объединенных Наций. Эти международные соглашения составляют юридическую базу международных правовых стандартов предупреждения преступности и борьбы с ней.

Документы ООН ориентируют международное сообщество на активные действия в области предупреждения преступности и борьбе с ней. ООН является общепризнанным центром координации деятельности государств и международных в борьбе с преступностью в целом и коррупцией, в том числе.

Надо отметить, что в документах ООН и в международных документах других организаций, как правило, используется словосочетание «борьба с преступностью». В ряде новых документов говорится о противодействии ей.

Борьба с преступностью является внутренним делом каждого государства, которое само определяет, в каких договорах следует

участвовать, к деятельности каких международных организаций присоединится и в каком объеме. Здесь исключается вмешательство во внутренние дела государств. Этим объясняется факт того, что все решения и резолюции ООН по вопросам борьбы с преступностью имеют характер рекомендаций. Тем не менее, государства стремятся к наиболее полному учету в своей деятельности международных рекомендаций по данному вопросу.

Документов, в которых, так или иначе, затрагиваются вопросы борьбы с преступностью, немало. Их числу относятся, во-первых, документы общего характера, затрагивающие положение принципиального свойства, влияющие на общие методологические подходы к этой деятельности. Это такие документы как Всеобщая декларация прав человека (1948г.); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966г.) и др.

Основной идеей эти документом является мысль об уважении личности и её достоинства, гуманном отношении к человеку, о незыблемости его прав и свобод.

Другую группу документов, содержащих в себе соответствующие рекомендации, представляют те, которые специально посвященны вопросам борьбы с преступностью. Сюда относятся: Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970 г.);Каракасская декларация (1980 г.); Миланский план действий и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985 г.) и др. Основные положения этих документов говорят о первостепенным значении предупреждения в борьбе с преступностью, о стимулировании участия общественности в предупредительной работе, роли молодёжи в современном обществе, о внимании к жертвам преступлений, улучшении условий жизни населения, подготовке кадров правоохранительных органов, исключении из их арсенала

пыток и действий, унижающих человеческое достоинство, уважительном обращении с правонарушителями.

Международные стандарты, принципы и нормы в области борьбы с преступностью, принятые в рамках ООН, различаются по степени обязательности, которая обусловливается характером издаваемых международных документов. Так, нормы, содержащиеся в международных договорах, являются обязательными для государств-участников (например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о правах ребенка).

Нормы, содержащиеся в документах ООН общего характера, юридической сила не обладают, но государства ориентированы на них и заинтересованы в их реализации, поскольку это способствует развитию национального законодательства и практики в области охраны правопорядка в стране и предупреждения преступности. Это нормы, содержащиеся в таких документах как, например, Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979) Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (1990) и др. К числу документов программного характера относятся Декларации, Рекомендации, Принципы, которые широко распространены.

Международные стандарты можно классифицировать по источнику происхождения, в зависимости от того, кем они были приняты: международными правительственными (ООН, ее рабочими органы, Советом Европы) или неправительственными организациями (например, Международное общество социальной защиты, Международный уголовный пенитенциарный фонд, Международная ассоциация уголовного права и др.).

В зависимости от территориальных пределов распространения международных стандартов среди них различаются общемировые и региональные. Первые распространяются на все мировое сообщество.

Например, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и др.

Региональные стандарты содержатся в документах, принятых региональными международными организациями, такими как Совет Европы, Содружество Независимых Государств и др.

Международные стандарты распространяют свое действие на определенный либо неограниченный круг лиц. Стандарты, содержащиеся в таких документах как, например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, являются стандартами общего характера и распространяются на все без исключения государства.

Ряд документов, содержащих в себе международные стандарты, касается должностных лиц, осуществляющих деятельность по борьбе с преступностью. Например, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Необходимо подчеркнуть, что в общей системе стандартов выделяется группа, относящаяся именно к деятельности полиции по предупреждению преступлений. К числу их относятся, например, Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, Декларация Совета Европы «О полиции».

Можно выделить также стандарты, относящиеся к предупреждению преступлений со стороны отдельных категорий граждан: несовершеннолетних, женщин, осужденных, жертв преступлений. Например, Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме; Защита прав жертв преступления и злоупотребления властью.

Международные стандарты, касающиеся предупреждения преступлений, можно классифицировать и по другим основаниям, к примеру, по вопросам, которые освещаются: обращение с правонарушителями, применение физической силы и оружия, привлечение общественности к предупредительной работе, международному сотрудничеству и др.

Понятно, что любая классификация условна. Ее назначение состоит в полном раскрытии сути предписаний международных стандартов.

Региональные стандарты могут быть также классифицированы. Они отражают особенности предупреждения, характерные для определенной географической территории (Африка, Азия, Европа и т. д.), но они не противоречат общим международным стандартам, напротив, формируются на их основе и с учетом основных положений.

2. Общая характеристика международных стандартов, касающихся борьбы с преступностью

Проблема преступности как негативного социального явления в настоящее время утратила государственные масштабы и приобрела глобальный характер. Это объясняется тем, что, с одной стороны, преступность практически во всех странах мира становится серьезным препятствием в социально-экономическом, политическом и культурном развитии и влияет на снижение качества жизни населения, а с другой – расширяется круг преступных деяний, представляющих международную опасность, например, незаконный трансграничный оборот предметов, запрещенных к этому (оружие, радиоактивные материалы, наркотики, антиквариат); торговля людьми; терроризм и экстремизм; преступления, совершаемые с использованием компьютеров, киберпреступность и пр.

Борьба с преступностью в различных странах требует значительных средств: финансовых, материально-технических, а также людских ресурсов.

Страны мира несут большие как прямые, так и косвенные потери от преступности. Все это способствует формированию у мирового сообщества убежденности в первостепенном значении консолидации усилий в борьбе с преступностью, как на международном, так и на национальном уровне, и прежде всего в её предупреждении. Концептуальные положения, предопределяющие совершенствование предупредительной работы в рамках национальных государств, вырабатываются Конгрессами ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. К настоящему времени их состоялось тринадцать. Наша страна участвует в них, начиная со второго (Лондон, 1960).

Конгрессы закладывают основы для установления стандартов, развития международного сотрудничества и проведения прикладных исследований в области предупреждения преступности. Вопросы предупреждения преступности рассматриваются практически на каждом конгрессе. Например, II Конгресс в Лондоне (1960г.) рассматривал вопрос о предупреждении преступности среди несовершеннолетних.

III Конгресс в Стокгольме (1965г.) одобрил ряд мер по предупреждению и борьбе с рецидивизмом.

IV Конгресс в Киото (1970г.) основную работу посвятил обсуждению проблем предупреждения преступности. Здесь была принята Декларация по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

На V Конгрессе в Женеве (1975 г.) были сформированы основы для принятия Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, где нашли отражение положения, касающиеся особенностей поведения полицейских, способствующих предупреждению преступлений.

VI Конгресс в Каракасе (1980г.) рассмотрел тенденции в области преступности и стратегические вопросы ее предупреждения, определил основные направления этой деятельности.

На VII Конгрессе в Милане (1985г.) были приняты: Миланский план действий по укреплению международного сотрудничества в борьбе с преступностью и Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка.

VIII Конгресс в Гаване (1990г.) обратил внимание на вопросы, являвшиеся наиболее актуальными в указанный период: предупреждение организованной преступности и борьба с ней; борьба с коррупцией в сфере государственного управления, причины преступности, меры борьбы с международным терроризмом.

В работе IX Конгресса в Каире (1995г.) значительное место заняли вопросы осуществления программы ООН в области предупреждения преступности, мерах предупреждения и борьбы с экономической, транснациональной и организованной преступностью.

X Конгресс в Вене (2000г.) обратил свое внимание к вопросам эффективного предупреждения преступности, виктимологическим аспектам предупреждения, участию общин в предупреждении преступности, мерам борьбы с международным терроризмом, торговлей людьми, экономическими преступлениями.

X1 Конгресс, состоявшийся в Бангкоке (2005г.), посвятил свою работу обсуждению вопросов о сотрудничестве в борьбе с преступностью, об эффективности мер борьбы с организованной преступностью, связи террористической деятельности с незаконным оборотом наркотиков и коррупцией, в том числе с использованием компьютеров, и предупреждения этих преступлений, а также легализации преступных доходов и др. Основные рекомендации этого конгресса нашли отражение в Декларации «Взаимодействие и ответные меры: стратегические союзы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия» (2005).

ХП Конгресс – Сальвадор (2010г), посвятил свою работу проблемам предупреждения торговли людьми, «отмывания» денег, киберпреступности, организованной преступности, в том числе связанной с незаконными оборотами наркотиков и оружия, преступности в больших городах и воспитанию детей в киберпространстве. Главная тема этого конгресса «Комплексные стратегии для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в измененном мире».

Представители государств отметили, что предупреждение преступности и гуманная действенная система правосудия способны оказать воздействие на устойчивое положительное экономическое и социальное развитие государств. Страны-участники акцентировали внимание на важности укрепления партнерских отношений между государственными и частными секторами, основанных на международно-согласованных стандартах о правах человека в области предупреждения преступности во всех её проявлениях и формах и борьбы с ней.

ХШ Конгресс состоялся в Дохе (2015г.). Он акцентировал внимание на вопросах предупреждения преступности на национальном и международном уровнях, усиления общественных мер в предупреждении, подготовки, с учетом международных стандартов, кадров должностных лиц, призванных поддерживать законность, правопорядок и защищать права, в особенности детей. В документах Конгресса подчеркивается, что вопросы предупреждения преступности должны находить отражение во всех социально-экономических программах, при этом особое внимание должно уделяться детям и молодежи с целью ликвидации коренных социально-экономических причин преступности. Конгресс признал, что следует активнее проводить профилактическую работу, ориентированную на семью, учебные заведения, общественные силы.

Даже этот беглый обзор деятельности Конгрессов ООН по вопросам борьбы с преступностью показывает, они, из Конгресса в Конгресс, получают все более глубокую и объемную проработку. Переходя от общих проблем к конкретным вопросам, Конгрессы последовательно на основе обсуждения поставленных жизнью вопросов, вырабатывают соответствующие рекомендации и стандарты, которые закрепляются в резолюциях ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, принимающей важнейшие международные договоры, направленные на предупреждение преступности. В них и содержатся стандарты, касающиеся предупреждения преступности. В международных документах, разработанных ООН в области борьбы и предупреждения преступности, содержится большое количество стандартов, относящихся к этому. Для удобства изучения их можно сгруппировать определенным образом: а) стандарты общего характера в области предупреждения преступности; б) стандарты, касающиеся предупреждения отдельных видов преступлений; в) стандарты об участии общественности в предупреждении преступности; г) стандарты, относящиеся к вопросам профессиональной подготовки и поведения лиц, осуществляющих предупреждение преступлений.

В той или иной степени общие вопросы борьбы с преступностью затрагиваются практически во всех документах ООН, но в отдельных из них они находят более глубокую проработку. В этих документах формируются общие стандарты. Они содержатся в следующих документах ООН: Всеобщая декларация прав человека (1949); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1976); Международный пакт о гражданских и политических правах (1976); Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах (1976); Декларация четвертого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (1970); Каракасская Декларация (1980); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих

достоинство, видов наказания (1984); Миланский план действий (1985); Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка (1985); Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития (1990) и др.

На IV Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в результате обсуждения указанных проблем была принята Декларация по предупреждению преступности (Киото, 1970). В ней обращено внимание на опасность распространения преступности в странах и в мире в целом. В частности, в ней отмечалось, что недостаточность внимания государств, уделяемого всем сторонам жизни в процессе развития, проявляется в усиливающейся серьезности и все большем размахе преступности во многих странах. В документе подчеркивается, что проблема преступности во многих странах в ее новых размерах является более серьезной в настоящее время, чем когда-либо на протяжении долгой истории. Это указывает на то, что страны и народы должны быть насторожены в отношении серьезных для общества последствий недостаточности внимания, уделяемого мерам по предупреждению преступности.

Конгресс призвал правительства государств предпринять эффективные меры для координации и умножения своих усилий в области предупреждения преступности в рамках экономического и социального развития страны.

Положения, содержащиеся в Декларации по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, рекомендуют государствам принимать необходимые правовые и организационные меры по борьбе с преступностью, изучать тенденции в ее динамике и строить научно обоснованные прогнозы с целью предупреждения преступности и борьбы с наиболее опасными преступлениями международного характера.

Дальнейшее развитие эти вопросы нашли на VI Конгрессе ООН по предупреждению преступности, где были разработаны принципы предупредительной деятельности и принята декларация, названная Каракасской (1980). В ней устанавливается прямая зависимость между успешным предотвращением преступности и решением других проблем жизни человека, социальными условиями его жизни. Здесь подчеркивается необходимость добиваться их улучшения и сокращения социальных и материальных издержек преступности, так как она в контексте социальных отношений препятствует целостному развитию государств, наносит ущерб духовному и материальному благосостоянию всех людей, ущемляет человеческое достоинство и создает атмосферу страха и насилия, которая ухудшает качество жизни. Эти же положения нашли отражение в Миланском плане (п. 4), а также Руководящих принципах.

Конгресс выработал принципы, на основе которых должна строиться работа по предупреждению преступности. Суть их состоит в том, что успех стратегий по предупреждению преступности, особенно в условиях распространения новых и необычных форм преступлений, зависит в первую очередь от прогресса в области улучшения социальных условий и повышения качества жизни. Необходим пересмотр традиционных стратегий борьбы с преступностью, основанных исключительно на юридических критериях.

Предупреждение преступности следует рассматривать в контексте экономического развития, политических систем, социальных и культурных ценностей и социальных преобразований.

Семья, школа и труд должны играть важную роль в предупреждении преступности. Эти факторы следует учитывать при организации предупредительной работы.

Каждое государство осуществляет предупреждение и борьбу с общеуголовной преступностью; с международными преступлениями.

Отличительными чертами преступлений международного характера является то, что они посягают на интересы двух и более государств или всего мирового сообщества, объявлены таковыми в соответствии с международными договорами и внутригосударственным законодательством, совершаются физическими лицами, но непосредственно с политикой того или иного государства не связаны.

К числу таких преступлений относятся: преступления террористического характера; незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; рабство и работорговля; контрабанда; подделка денег и ценных бумаг; пиратство; распространение порнографии; заложничество, хищение ядерных материалов.

Основные средства борьбы с этими преступлениями определяются национальным законодательством конкретной страны, которое дополняется международно-правовыми предписаниями, содержащимися в международных документах.

Число таких документов довольно велико. Отметим наиболее значительные: это, например, Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами (1951); Единая конвенция о наркотических веществах (1961); Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности (1970); Конвенция о психотропных веществах (1971); Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979); Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988); Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней (1990); Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990); Меры по борьбе с международным терроризмом и Руководящие принципы для предупреждения организованной преступности и борьбы с ней (1990); Программы действий по

предотвращению торговли детьми, детской проституции и порнографии, а также по ликвидации эксплуатации детского труда (1992); Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000) и другие. Международные документы, касающиеся отдельных видов преступлений, содержат рекомендации по их предупреждению. Анализ содержания международных документов, касающихся отдельных видов преступлений, позволяет имеющиеся рекомендации представить в обобщенном виде. Исходя из основных положений упомянутых международных документов к основным стандартам стратегии предупреждения преступлений международного характера следует отнести следующие:

а) повышение сознательности общественности и мобилизация ее поддержки. Международное сообщество придает важное значение этому элементу, считая, что учебные и просветительские программы, распространение информации среди широких слоев населения меняет отношение общества к проблемам преступности и способствует поддержке обществом, в том числе средствами массовой информации, работы по борьбе с ней ;

б) активное исследование проблем преступности в конкретной области, причин, характера, последствий, взаимосвязи с другими видами преступности и мер по борьбе с ней. На этой основе рекомендуется разработка программ по предупреждению преступности;

в) разработка детальных программ, направленных на создание препятствий для потенциальных правонарушителей, сокращение возможностей для совершения преступлений, выявление факторов, их порождающих, и определение мер по устранению;

г) разработка мер для эффективного международного сотрудничества по предупреждению преступлений международного характера. К таким мерам относятся: сотрудничество между правоохранительными, следственными и судебными органами; расширение интеграции и

сотрудничества между различными правоохранительными и судебными учреждениями; определение направлений сотрудничества между государствами в уголовно-правовых вопросах; разработка программ правового просвещения; привлечение средств массовой информации к разъяснительной работе с населением.

Международные преступления, направлены на жизненно важные интересы государств и наций, что и определяет их особую опасность. К их числу относятся: агрессивная война, геноцид, апартеид. Организацией Объединенных Наций принят ряд документов, касающихся борьбы с этими преступлениями: Конвенция о предупреждении геноцида и наказании за него (1948г.); Конвенция о пресечении апартеида и наказании за него (1973г.); и др. Здесь предусматривается ряд специальных мер, направленных на предупреждение международных преступлений.

Особое внимание в международных документах уделяется вопросам участия общественности в предупреждении преступности. Роли, значению участия общественности в предупредительной работе уделяется внимание практически во всех документах, посвященных вопросам борьбы с прессступностью. В некоторых из них вопросам участия общественности уделяется особое внимание. В частности, это нашло отражение в документах IV, VI, VII, X, ХП, ХШ конгрессов ООН по предупреждению преступности. Например, в Миланском плане действий (1985 г.), Руководящих принципах в области предупреждения преступности отмечается необходимость активизаций усилий по обеспечению как можно более широкого участия общественности в предупреждении преступности и борьбе с ней. В этих целях вести широкую просветительскую деятельность среди общественности, изучать, поощрять и активизировать участие общественности на всех этапах предупреждения преступности.

В документах подчеркивается, что действия, направленные на предупреждение преступности, и другие усилия государств наиболее

эффективны на уровне общины, т.е. наиболее близкого окружения человека: коллектив, в котором тот работает или учится; соседи; творческие или досуговые объединения и пр. Международный опыт превентивной деятельности показывает, что относительно ограниченный географический район, охватываемый профилактическим влиянием, дает возможность для тщательного планирования и организации, а также для эффективного использования ресурсов с точки зрения затрат.

Изменения в обществе неизбежно приводят к изменениям самой преступности: ее уровня, структуры; динамики, форм. Это, в свою очередь, влечет за собой изменения в деятельности по предупреждению преступности. В связи с этим ООН рекомендует широко распространять концепции и методы предупреждения преступности. Общественность должна иметь четкое представление о целях и характере действий по предупреждению преступности. В документах подчеркивается, что хорошо информированная общественность – важный фактор успеха в деле предупреждения преступности. Значимым в деле предупреждения преступности является создание местных координационных советов, которые могли бы обеспечивать взаимодействие всех участников предупредительной работы.

В документах подчеркивается важность понимания сотрудниками правоохранительных органов потребностей общин и участие в их обеспечении. Для общественности имеет важное значение то, насколько полицейские (милицейские) силы защищают права человека и насколько их деятельность соответствует принципам правовой этики. Общество внимательно следит за этим. Активное обсуждение этих вопросов в средствах массовой информации способствует осознанию общественностью как положительных, так и отрицательных моделей поведения полиции (милиции). Очень важен вывод, который сделан международным сообществом в этой области. Так, на Десятом конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Вена, Австрия, 10–17 апреля 2000г.)

отмечалось: «Доказательства или даже просто обвинения полиции в коррумпированности и жестокости подрывают доверие общины к системе правосудия и сводят на нет успехи, достигнутые полицией». Поэтому рекомендуется исключить публичное порицание полицейских сил, укрепляя подотчетность полиции обществу, которая обеспечивается гражданскими наблюдательными советами, кодексами поведения, принципами применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка.

Особое внимание в документах уделяется вопросам профессиональной подготовки полицейских и других лиц, участвующих в предупреждении преступности. В документах ООН, касающихся предупреждения преступности, формируются общие требования к поведению и уровню подготовки лиц из числа правоохранительных органов. Это изложено в таких документах, как: Конвенция о борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами (1950); Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1975); Кодекс поведения должностных лиц по предупреждению правопорядка (1979); Руководящие принципы для эффективного применения кодекса… (1979); Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами (1984); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984); Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (1990). В Декларации о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания отмечается, что подготовка персонала, который несет ответственность за лиц, лишенных свободы, содержащихся под стражей, должна обеспечивать соблюдение запрета на применение пыток, жестоких и унижающих достоинство видов

обращения. В Декларации дается рекомендация о включении аналогичного запрета в уставы и инструкции.

Ст. 10 Конвенции против пыток предписывает государствам включать в программы подготовки персонала правоприменительных органов, а также гражданского, медицинского персонала, должностных лиц, имеющих отношение к содержанию под стражей, учебные материалы и информации о запрещении пыток.

Значению профессиональной подготовки и поведению должностных лиц, участвующих в предупреждении преступлений, посвящен Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка.

Россия, как любое другое государство, имеет право проводить и проводит политику предупреждения и борьбы с преступностью с учетом своих национальных интересов, и никакая международная организация, в том числе ООН и ее органы, не могут вмешиваться во внутреннюю политику. Тем не менее, Россия, как и другие государства, самостоятельно, без принуждения и давления со стороны, в борьбе с преступностью и ее предупреждении ориентируется на международные стандарты и реализует их.

3. Международные организации, занимающиеся вопросами борьбы с преступностью

Еще в XIX веке государства мира пришли к пониманию того, что в деле борьбы с преступностью главным является ее предупреждение, которое требует совместных усилий в деле выработки соответствующей стратегии и тактики.

Это естественным образом привело государства к объединению своих усилий в противодействии общему злу посредством участия в межгосударственных организациях, ориентированных на борьбу с преступностью, и посредством заключения межгосударственных договоров.

Термин «международные организации» включает в себя как межгосударственные (межправительственные), так и неправительственные организации. Их юридическая природа различна.

Признаком межгосударственной (международной) организации являются:

- членство государства;

- наличие учредительного международного договора;

- наличие постоянных органов, обеспечивающих (организующих) деятельность организации;

- суверенитет государств-членов и взаимное его уважение.

Т.е. международная государственная (межправительственная) организация - это объединение государств, основанное на международном договоре, для достижения общих целей, имеющее постоянные органы и действующее в общих интересах государств-членов при уважении суверенитета каждого из них.

Неправительственные международные организации характеризуются тем, что они создаются на основе международного договора и объединяют физических и/или юридических лиц, связанных между собой профессиональными или определёнными социальными интересами.

По кругу участников международные (межгосударственные) организации подразделяются на универсальные, открытые для участия всех государств мира, например, Организации Объединенных Наций (ООН) и региональные, членами каждых могут быть государства определенного региона, например, Совет Европы, Организация Африканского Единства (ОАЭ), Организация Американских Государств (ОАГ), Содружество Независимых Государств (СНГ), ШОС (Шанхайская Организация Сотрудничества) и др.

Межгосударственные организации строят свою деятельность на основе общей или специальной компетенции. Общая компетенция охватывает все

сферы отношений между государственными членами: политическую, экономическую, социальную, культурную, правовую и другие. Например, ООН, ОАЭ, ОАГ, СНГ, ШОС.

Специальная компетенция предполагает сотрудничество в одной конкретной области, например, Всемирный Почтовый Союз, Всемирная Организация Здравоохранения, Международная Организация Труда, Интерпол, Европол и др.

По характеру полномочий международные организации можно разделить на межгосударственные и надгосударственные. К межгосударственным относится большинство международных организаций, целью которых является международное сотрудничество для решения общих для всех государств-участников вопросов. Эти решения адресуются государствам-членам организации.

Цель надгосударственных организаций состоит в интеграции, объединении. Их решения распространяются непосредственно на граждан и юридические лица государств-членов.

В основе правовой природы международных организаций и лежит наличие общих целей и интересов государств-членов. Здесь значимым является, то, что цели, принципы, компетенция, структура и пр. имеют согласованную договорную основу.

Важнейшей универсальной международной организации по поддержанию международного мира и безопасности, развитиею сотрудничества между государствами во всех областях взаимоотношений, является Организация Объединенных Наций (ООН).

В числе прочих, целью ООН является осуществление международного сотрудничества в решении общих для всех государств проблем экономического, социального, культурного, гуманитарного характера, развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех.

Большое внимание в своей деятельности ООН уделяет проблемам предупреждения преступности. Эти вопросы рассматриваются рядом органов ООН, а также и специализированными учреждениями. Среди главных органов ООН вопросами борьбы с преступностью занимаются: Генеральная Ассамблея, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Комитет по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Секретариат ООН, ряд специализированных учреждений ООН, а также международные неправительственные организации, не входящие в систему ООН.

Генеральная Ассамблея ООН рассматривает доклады Генерального Секретаря ООН по важнейшим проблемам международного сотрудничества, в том числе связанного с предупреждением преступности и борьбой с ней. Этими вопросами занимается и ряд главных комитетов в Генеральной Ассамблее ООН, всего их семь. Генеральная Ассамблея осуществляет свою деятельность через специальные комитеты и комиссии, которые действуют как на постоянной, так и на временной основе.

Экономический и социальный совет (ЭКОСОС) Генеральной Ассамблеи определяет тактические задачи международного сотрудничества в экономической и социальной сферах по предупреждению преступности и борьбе с ней. ЭКОСОС составляют доклады по вопросам борьбы с преступностью, и разрабатывает рекомендации Генеральной Ассамблеи ООН, готовит проекты конвенций и созывает международные конференции по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Основные задачи ЭКОСОС состоят в том, чтобы содействовать повышению уровня жизни в государствах, занятости их населения, прогрессу в экономической и социальной сферах, в области здравоохранения, культуры, образования, что в свою очередь способствует устранению условий, порождающих преступность.

ООН свою деятельность осуществляет через соответствующие специализированные учреждения ООН, которые создаются на основе межправительственных соглашений для решения вопросов в конкретной области: труда, культуры, образования, науки и других.

Особую роль в деятельности ООН играет Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней.

Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями - специализированная конференция ООН, учрежденная в 1950 году. Сессии Конгресса проводятся один раз в пять лет. Участниками Конгресса являются представители государств, специализированных учреждений ООН и ее органов, других межправительственных организаций, а также неправительственных организаций, в качестве наблюдателей, эксперты - в личном качестве.

Членами делегации от государства могут быть представители от министерств, полиции (милиции), научные работники, занимающиеся вопросом преступности, эксперты и консультанты.

В компетенцию Конгресса входят: определение основных направлений сотрудничества государств по предупреждению преступности, разработка программ и рекомендаций по решению этой проблемы, содействие обмену опытом и координации сотрудничества государств по предупреждению и борьбе с распространением преступности, определение основных принципов международного сотрудничества в этой области.

Конгресс заканчивает свою работу принятием итогового документа (доклада) по обсуждаемым вопросам, который считается принятым и одобренным квалифицированным большинством и 2/3 голосов представителей государств на пленарном заседании. Доклад, решения и резолюции носят рекомендательный характер, но имеют важное значение, как для международного сотрудничества, так и для внутригосударственной

работы по предупреждению преступности и борьбе с ней, поскольку содержат концептуальные положения, касающиеся этого. Российская Федерация принимает участие в работе конгресса с 1960 года, начиная со второго. Всего состоялось 13 таких конгрессов.

Рекомендации конгрессов закрепляются в резолюции ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи ООН, которая принимает и открывает для подписания важнейшие международные договоры.

Членами региональных международных организаций являются государства определенного географического региона. Совместная деятельность таких организаций связана с решением общих для этих государств вопросов: совместная безопасность, экономическая, социальная, культурная и другие сферы. При этом деятельность таких организаций не противоречит целям и принципам ООН.

Региональные международные организации условно можно подразделить на две группы: общей компетенции, такие как Организация Африканского Единства, Организация Американских Государств, Совет Европы, Содружество Независимых Государств, Организация Договора О Коллективной Безопасности (ОДКБ), Союзное государство России и Беларуси, Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация Черноморского экономического сотрудничества (ОЧЭС) и др.

Совет Европы - региональная международная организация, создана в 1949г. Одной из целей ее существования является содействие экономическому и социальному прогрессу государств. Для достижения этой цели Советом Европы принимаются конвенции, протоколы, соглашения, которые посвящены вопросам как вопросам культуры, образования, социальной сферы, так и проблемам борьбы с преступностью. Советом Европы приняты такие конвенции как Европейская конвенция о правах человека, Европейская конвенция о предупреждении пыток, бесчеловечного и унижающего человеческое достоинство обращения и др.

По вопросам борьбы с преступностью Советом Европы принята Конвенция о борьбе с преступностью (1995), которой определены основные направления этой борьбы: против торговли людьми; незаконного оборота наркотиков, оружия, культурных ценностей; коррупции и др. Советом Европы выработан ряд рекомендаций, имеющих большое значение для практической деятельности. Это, например, Рекомендация R(83)7 по участию общественности в борьбе с преступностью, Рекомендация R(87)19 по организации профилактики преступности, Рекомендация R(96)8 по политике в области борьбы с преступностью в меняющейся Европе и др. Само название этих документов говорит о том, каким проблемам уделено внимание.

Совет Европы обращает большое внимание деятельности полиции. Насколько это важно для государств свидетельствует принятие ряда документов об этом. Это Декларация о полиции (1979), Европейский кодекс полицейской этики (Рекомендация Rec.(2001)10). В названном кодексе подчеркивается важность умения полицейских строить правильные отношения с гражданами, поскольку «действия полиции в значительной степени ведутся в тесном контакте с населением и…их эффект зависит от поддержки населения». В указанном документе подчеркивается, что «доверие населения к полиции тесно связано с позицией и поведением полиции по отношению к этому населению и в особенности с соблюдением полицией человеческого достоинства и основных свобод и прав человека в том виде, в каком они, в частности, закреплены в Европейской конвенции о правах человека. Здесь излагаются руководящие принципы деятельности полиции при расследовании, аресте/задержании, проведении специальных операций.

Специальная компетенция государства определяется тем, какая конкретно цель лежит в основе создания деятельности того или иного объединения государств. Так, например, специальной компетенцией обладает группа государств против коррупции (ГРЕКО), которая была создана в рамках Совета Европы в 1999 году для мониторинга соблюдения

антикоррупционных стандартов в странах, вступивших в эту организацию, хотя членство в ГРЕКО не ограничивается Советом Европы. Любое государство, при соблюдении определенных условий, может присоединиться и стать участником ГРЕКО.

В процессе анонимной оценки национальной антикоррупционной политики ГРЕКО инициирует законодательные, институциональные и другие реформы, предпринимает меры для определения, изучения и распространения передового опыта борьбы с коррупцией.

Российская Федерация входит в состав ГРЕКО с 1 февраля 2007 года. ГРЕКО на основании проведенной оценки сформулировала для России рекомендации, половина из которых выполнены.

Советом Европы учреждено правоохранительное агентство (Европол), назначением которого является оказание информационной поддержки и практического содействия правоохранительным органам государств-членов в борьбе с транснациональной организованной преступностью, международным терроризмом и другими преступлениями международного характера.

Региональной международной организацией, участвующей в предупреждении преступности является Содружество Независимых Государств(СНГ). Она строит свое сотрудничество путем разработки общих для государств - участников стандартов во многих областях жизни. Выработаны такие стандарты и в области предупреждения преступности. Они содержатся в различных документах. В их основе лежит Соглашение (1998) и Концепция о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступностью (1999). Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступностью (1998) содержит в себе перечень преступлений, представляющих наибольшую общественную опасность, в отношении которых следует вести совместную работу по предупреждению, выявлению, раскрытию, расследованию.

Концепция определяет принципы, основные направления и систему обеспечения взаимодействия государств в борьбе с преступностью.

Содружеством Независимых Государств принят ряд документов о сотрудничестве в борьбе с конкретными видами преступлений. Например, Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступностью по конкретным направлениям: в сфере экономики (1996,1998г.), незаконной миграции (1998), с терроризмом, с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2000), на транспорте (2004), хищениями автотранспорта (2005), торговлей людьми (2005),незаконным оборотом оружия (2008); преступлениями в сфере компьютерной информации и др.

В этих документах содержатся общие положения, касающиеся сотрудничества в борьбе с преступностью и её предупреждении. В целях формирования общих начал в этом, обеспечения единообразия в понимании этих вопросов государствами-участниками СНГ приняты Модельные кодексы: Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный. В них содержатся положения, принятые и признаваемые всеми участниками, вместе с тем каждое государство имеет возможность отразить в национальном законодательстве свои особенности. Для всех государств-участников СНГ положения, содержащиеся в кодексах, и являются теми стандартами, которые лежат в основе борьбы с преступностью в них.

Кроме этого государствами-участниками СНГ принят ряд Модельных законов о борьбе с конкретными видами преступлений: О борьбе с организованной преступность(1998); О противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем (1998); О борьбе с коррупцией(1999); Основы законодательства об антикоррупционной политике (2009); О борьбе с терроризмом (2004): О противодействию наемничеству (2005); Об оперативно-розыскной деятельности (2006); Об

антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (2012); Об антикоррупционном мониторинге (2013) и др. Изложенные в них положения являются стандартами, правилами, в соответствии с которыми в государствах -_участниках СНГ необходимо вести создана Объединенная комиссия по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом борьбу с преступностью и её предупреждение.

Международное сотрудничество по предупреждению преступности в рамках СНГ строится в соответствии с учетом характера и масштабов угроз безопасности от криминальных посягательств в современных условиях и необходимости объединения усилий специализированных органов. Соответственно этому в 2004г. в рамках Межпарламентской Ассамблеи, преступностью и наркотиками в СНГ.

В соответствии с имеющимися планами по обеспечению сближения национальных законодательств в СНГ и программой совместных мер борьбы с преступностью подготовлен проект новой редакции модельного закона «О противодействии коррупции», в котором нашли отражение основные положения международных документов в этой области и установлены антикоррупционные стандарты[91].

В целях правового обеспечения предупреждения преступности в Содружестве Независимых Государств продолжается работа по подготовке соответствующих документов.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) состоит из глав государств, входящих в него: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан. Основные положения, касающиеся борьбы с преступностью, изложены в ст.8 Устава ОДКБ, которой предусматривается участие коллективных сил оперативного реагирования в

[91] Постановление МПА СНГ от 25.11.2008 № 31-20 // Информационный бюллетень МПА СНГ. 2008. № 43.

борьбе с международным терроризмом; незаконными оборотами наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, оружия и боеприпасов; другими видами транснациональной организованной преступности. Кроме того принимаются во внимание Рекомендации по совершенствованию законодательного обеспечения борьбы с преступлениями на почве национальной, расовой и религиозной непримиримости в государствах-членах ОДКБ (Приняты Парламентской Ассамблеей ОДКБ 26 ноября 2015 № 8-5).

Союзное государство Россия и Беларусь организует борьбу с преступностью и её предупреждение с учетом существующих международных стандартов в этой области. Вместе с тем Союзным государством принят ряд документов, содержащих в себе принципиальные положения, относящиеся к этой области. К числу их относится Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О сотрудничестве в борьбе с преступностью (1999)». Ст.4 этого Соглашения провозглашает положение о сотрудничестве в вопросах развития системы профилактики правонарушений, особенно несовершеннолетних. Ст.5 устанавливает основные направления предупреждения преступности: насильственных преступлений против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности; организованной преступности и коррупции ; незаконного оборота оружия, боеприпасов; похищения людей; незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров; преступлений в сфере экономики и др.

Дальнейшее развитие положения этого документа находят в Соглашении между Российской Федерацией и Республикой Беларусь «О повышении эффективности в борьбе с преступностью (2014)», в котором определяются направления дальнейшего сотрудничества в области предупреждения, выявления, пресечения конкретных преступлений, перечень которых расширен и дополнен.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) – постоянно действующая межправительственная международная организация, которая создана в интересах обеспечения экономического развития и безопасности государств-участников. В её состав входят: Индия, Казахстан, Китай, Кыргызстан, Пакистан, Россия, Таджикистан, Узбекистан. Есть государства-наблюдатели: Афганистан, Беларусь, Иран, Монголия. Партнерами ШОС по диалогу являются Азербайджан, Армения, Камбоджа, Непал, Турция, Шри-Ланка. Высшим органом является Совет государств, который собирается раз в год для решения наиболее важных вопросов. К числу вопросов, требующих постоянного внимания и активной деятельности, относится борьба с преступностью. Эта работа ведется в соответствии с Соглашением о сотрудничестве между правительствами государств - членов ШОС в борьбе с преступностью (2010). Соглашением определены основные направления сотрудничества, которые обусловлены современными криминальными угрозами и соответствуют общим стандартам ООН. Основные направления сотрудничества соответствуют характеру криминальных угроз: борьба с преступлениями против жизни, здоровья, свободы, чести и достоинства личности; против террористической, сепаратистской и экстремистской деятельности; коррупции; преступлениями в сфере экономики; незаконного оборота наркотиков, оружия, боеприпасов, ядовитых и радиоактивных веществ, ядерных материалов и др.

Организации Черноморского экономического сотрудничества объединяет 12 государств Причерноморья и Южных Балкан: Азербайджан, Албанию, Армению, Болгарию, Грецию, Грузию, Молдавию, Россию, Румынию, Сербию, Турцию и Украину. Основные положения в области борьбы с преступностью закреплены в Соглашении о борьбе с преступностью, особенно в её организованных формах(1998).Соглашение предусматривает обязанность государств-участников сотрудничать по широкому кругу вопросов, связанных с борьбой с преступностью.

Дополнительные протоколы устанавливают требования к борьбе с терроризмом(,2004).

Вопросы полицейского сотрудничества в борьбе с преступностью регулируются на уровне двусторонних межправительственных договоров, которые, как правило, посвящены борьбе с отдельными видами преступлений и соответствуют имеющимся международным стандартам.

Глобализация в мире неизбежно повлекла за собой определенные изменения преступности в странах и в мире. В новых, более острых формах, она проявляется практически во всех странах мира, становясь серьезным препятствием их социально- экономического, политического, культурного развития. Устойчиво расширяется перечень преступных деяний, представляющих международную опасность, например, терроризм, незаконный оборот наркотиков и оружия, торговля людьми, легализация преступных доходов, организованная преступность и др.

Все это предопределяет заинтересованность членов мирового сообщества в поиске наиболее действенных путей и механизмов противостояния новым вызовам и угрозам современности.

Борьба с существующими угрозами может быть эффективной только при условии согласованных действий государств на основе рационального сочетания внутригосударственных и международных усилий.

4.Формы реализации международных стандартов по борьбе с преступностью в Российской уголовной политике

Международные стандарты по борьбе с преступностью реализуются в угол овной политике посредством отражения их в национальном законодательстве

и в правоприменительной практике. Положения, изложенные в актах международных организаций, могут иметь значение для нормотворчества в том случае и в том объеме, как это предусмотрено соответствующими учредительными документами. Для государств-участников международных организаций в основном

имеется три основных способа формирования международных обязательств в де ятельности этих организаций:

- решения органов международной организации, юридическая обязанность которых для государств-участников зафиксирована в учредительных документах, например, решения Совета Безопасности ООН, предусмотренные Уставом Организации Объединенных Наций;

- конвенции, разрабатываемые в рамках международной организации. Обязательства по ним признаются государствами так же, как по любым договорам. Применение норм конвенций в российской правовой системе не имеет отличий от применения положений любых международных договоров;

- рекомендации, которые обычно не имеют обязательного характера, но в силу определенных обстоятельств в каких-то случаях государства-участники договариваются о придании этим рекомендациям общеобязательной силы.

Широко известное выражение « конвенция, принятая международной организацией» означает, что этот документ разработан с использованием механизма соответствующей международной организации. Если конвенция ратифицирована, то каждый член Организации принимает на себя обязательства по представлению ежегодных докладов о принятых мерах для применения той или иной конвеции.

По нератифицированным конвенциям государства-члены представляют доклады о состоянии национального законодательства и существующей практики, имеющей отношение к ней, а также о том, какие меры приняты или намечены для её реализации и какие обстоятельства препятствуют этому.

Акты, принимаемые отдельными органами международной организации, носят разные названия. В процессе их разработки отмечается большая специфика в каждой организации. Эти акты могут быть различными по своему назначению: они могут быть источниками права, актом толкования норм права или правоприменительным актом. В разработке таких актов важную роль играет не только международное право, регулирующее отношения между государствами-членами организации, но и внутреннее право каждой отдельно взятой организации.

К настоящему времени сложились определенные обычаи принятия рекомендаций. Так, в деятельности международных организаций все более распространяется практика «молчаливого согласия» с рекомендацией или регламентом, принимаемым органами специализированных учреждений ООН, например, Всемирной организации здравоохранения. После принятия такого документа Ассамблеей осуществляется процедура нотификации, при которой правительствам государств - членов направляется информация о принятии соответствующего акта. Государства, не согласные с этим, в установленный срок (от 3 до 9 месяцев) должны заявить об этом или сделать необходимые, по их мнению, оговорки. Очевидно, что эта процедура значительно проще, чем обычная практика заключения договоров. Рекомендации вступают в силу и приобретают характер нормативных документов для всех государств - членов, за исключением тех, которые заявили о несогласии. Принято, чтобы государства-члены организации сообщали о том, как реализуются положения рекомендации-регламента, какие меры осуществлены или намечены для этого, а также об изменениях, какие необходимо внести в документ.

В Российской Федерации международные правовые нормы реализуются в двух формах:

- в форме издания путем имплементации внутригосударственных нормативных правовых актов, регулирующих те же вопросы и теми же методами, что и исходные международные акты;

- в форме непосредственного применения международных норм для регулирования определенных общественных отношений.

Внутригосударственные нормативные правовые акты, связанные с реализацией положений международных документов, международных стандартов могу содержать в себе:

а). Определение порядка применения международного договора (договоров);

б). Принятие нормативных правовых актов во исполнение договора;

в). Включение в национальные нормативные правовые акты отсылок к международным договорам или к международно-правовым обязательствам Российской федерации в соответствующих вопросах.

Это позволяет «переадресовать» нормы международных документов субъектам правоприменения норм национального российского права. Главная задача здесь состоит в том, чтобы санкционировать действия международных правовых предписаний на территории страны; определении их места в иерархии норм российского права. В результате такого санкционирования складывается две группы норм: самоисполнимых и несамоисполнимых. Вопрос об их разграничении является принципиально важным, поскольку требование самоисполнимости норм международного договора – необходимое условие для их действия на территории любого государства.

Каждое государство самостоятельно устанавливает критерии самоисполнимости международных договоров. Как правило, это осуществляется на основании судебной практики. В Российской Федерации это было предпринято в рамках Постановления Пленума Верховного Суда РФ « О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» (10 октября 2003г). В целом к критериям самоисполнимости относится ряд требований: об адресации положений договора субъектам национального права; об отсутствии необходимости издания дополнительных или имплементирующих национальных

нормативных правовых актов; о пригодности договора, как правового основания, для вынесения индивидуального административного акта
или судебного решения и др.

Для непосредственного применения норм, содержащихся в международных документах, необходимо, во– первых, согласие, выраженное в установленном порядке, на их обязательность для Российской Федерации и, во-вторых, опубликование в официальном источнике. Порядок опубликования международных договоров в России предусмотрен ст.30 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» (1995).

Многие нормативные правовые акты, составляющие правовую основу уголовной политики Российской Федерации, содержат прямые отсылки к международным актам или формулировки, закрепленные в этих документах. Это относится к Уголовному кодексу, Уголовно-процессуальному, Уголовно-исполнительному. Федеральным законам «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»(1995); «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы»(1993); «Об оперативно-розыскной деятельности»(1995);
«О противодействии коррупции»(2008).

Так, например, ст.1 УК РФ закрепляет положение о том, что он основывается на Конституции РФ и общепризнанных принципах и нормах международного права. Ч.3 ст.1 УПК РФ признает общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров составной частью законодательства Российской Федерации, регулирующего уголовное судопроизводство. Ст.3 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» относит к числу её принципов уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

В числе принципов УК РФ, которые воспроизводят международные стандарты, отмечается принцип гуманизма (ст.7).Содержательно принцип гуманизма проявляется в объединении двух начал: обеспечении безопасности

членов общества от преступных посягательств и в одновременном обеспечении гуманного справедливого уголовного наказания лицам, нарушившим закон.

Другим важнейшим проявлением гуманизма является указание в п.2 ст.7 на то, что наказание и иные меры уголовно-правового характера в отношении лиц, преступивших закон, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. Это принцип нашел свое отражение в ряде статей Особенной части: в ст.110- Доведение до самоубийства; ст.302- Принуждение к даче показаний, в которой дан перечень жертв принуждения и способов принуждения. Такая конкретизация в известной мере соответствует международным стандартам, содержащимся во Всеобщей декларации прав человека (ст.5), Международном пакте о гражданских и политических правах (ст.7), Международной конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст.3).

С точки зрения соответствия международным стандартам по правам человека принцип гуманизма получил воплощение в п.1 ст.10 УК РФ об обратной силе уголовного закона, в соответствии с которой закон ухудшающий положение лица, совершившего преступление, обратной силы не имеет, и , напротив, обратная сила- свойство закона, улучшающего положение лица. Этот принцип является общепризнанным и закреплен во многих международных договорах, например, в Международном пакте о гражданских и политических правах (п.1.ст.15).

УК РФ содержит самостоятельный раздел об ответственности за преступления против мира и безопасности человечества. Его источником является Устав и приговор Международного военного трибунала по делу главных военных преступников гитлеровской Германии. Сформулированные в Уставе МВТ составы международных преступлений были признаны в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН №95(1) от 11 декабря 1946 года в качестве общепризнанных норм международного права, Международная конвенция о предупреждении

преступления геноцида и наказании за него. Этот раздел УК РФ представляет собой своеобразную кодификацию основополагающих международных преступлений на уровне национального законодательства.

Международные стандарты нашли отражение в ст.1 ФЗ « Об учреждениях и органах, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы», в которой провозглашены принципы деятельности уголовно-исполнительной системы: законность, гуманизм, уважение прав человека, неподчинение интересов исправления целям получения прибыли от труда заключенных.

В Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» отмечено, что оно осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, принципами и нормами международного права, а также международными договорами РФ, оно не должно сопровождаться пытками, иными действиями, имеющими цель причинение физических или нравственных страданий лицам, содержащимся под стражей (ст.4), как это предусмотрено Конвенцией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания (1987).

Международные стандарты находят и более детальное отражение в российском законодательстве. Например, ФЗ « О коррупции» дает понятие коррупции, как социально-юридического явления, определяет перечень деяний, характеризующихся как коррупция, закрепляет принципы и организационно-правовые основы борьбы с ней. Эти положения соответствуют основным международным конвенциям о борьбе с коррупцией

Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990) предусматривает, что совместная борьба с ней требует осуществления специальных мероприятий, которые перечислены в ч.2 ст.4. Данное положение закреплено в ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности», который содержит в себе перечень этих мероприятий: наблюдение, контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений,

прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи с получением компьютерной информации.

Для уголовной политики РФ значительную роль играют международные договоры в области борьбы с преступностью. При этом нужно иметь ввиду, что в реализации международных стандартов в этой области МВД России является одним из ключевых субъектов и принимает активное участие в подготовке международных договоров. Такие договоры различны: межгосударственные;, межправительственные – как правило, это соглашения по борьбе с отдельными видами преступлений международного характера; межведомственные.

В настоящее время действует около 700 международных договоров , в той или иной степени влияющих на уголовную политику России. По предмету регулирования их можно классифицировать следующим образом:

1. Договоры о защите прав и свобод человека и гражданина. В них закрепляются права человека, раскрывается их содержание, цели и обязанности государств по обеспечению, основания и пределы ограничения. Большинство таких договором являются самоисполнимыми и содержат обязательные для государств стандарты в этой области.

2. Договоры в сфере борьбы с преступностью. Одни из них направлены на борьбы с международными преступлениями (агрессия, геноцид, преступления против человечности, военные преступления). Другие – это договоры о борьбе с преступлениями международного характера. Такие преступления затрагивают интересы не одного, а двух или нескольких государств. В отношении таких преступлений приняты специальные конвенции, либо положения о них закреплены в других, более общих. Это, например, захват заложников, пиратство незаконный оборот наркотиков и другие.

Еще одна группа международных документов связана с соглашениями о правовой помощи по уголовным делам, в том числе договоры о выдаче. Это, как правило, двусторонние соглашения.

Самостоятельная группа договоров это соглашения общего характера о борьбе с преступностью в целом. В основном это межправительственные соглашения, регулирующие самые общие вопросы в этой области.

3.Учредительные договоры международных организаций : ООН, Совета Европы, СНГ, ОДКБ, ШОС, ОЧЭС и др. В уставах этих организаций отражаются вопросы борьбы с преступностью, поэтому они имеют значение для уголовной политики.

4. Соглашения в сфере безопасности дорожного движения и другие.

Российская Федерация является участником более 30 универсальных договоров о борьбе с отдельными видами преступлений, заключенных в рамках ООН и её специализированных учреждений . Это , к примеру, Конвенция о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (1988); Международная конвенция о борьбе с финансирование терроризма (1999); Конвенция против транснациональной организованной преступности(2000) и дополняющие её Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее; Конвенция против коррупции (2003) и другие.

Региональные международные договоры о борьбе с преступностью принимаются в интересах развития и конкретизации положений, которые изложены в универсальных конвенциях, но при этом позволяют учесть специфику стран различных географических регионов.

В рамках Совета Европы Россия подписала и ратифицировала большинство европейских конвенций в области борьбы с преступностью. Среди них Европейская конвенция о передаче судопроизводства по уголовным делам (1972); Европейская конвенция о пресечении терроризма (1977); Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990) и другие. В некоторых конвенциях Совета Европы Россия не участвует, как несоответствующих интересам страны. Например, в Конвенции о противодействии торговле людьми (2005), требующей обеспечения гендерного

равенства; в Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации (2001); в Европейской конвенции о правонарушениях в отношении культурных ценностей (1985) и некоторых других.

В формате Содружества Независимых Государств заключены десятки международных договоров в сфере борьбы с преступностью. При этом одни договоры носят общий характер, например, Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с преступностью (1998) и Соглашение мини стров внутренних дел независимых государств в сфере борьбы с преступностью (1992). Другие посвящены вопросам борьбы с отдельными видами преступлений: Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией (1998); терроризмом (1999); незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (2000); преступлениями в сфере компьютерной информации (2001) и другим.

Ряд международных договоров заключен в рамках Шанхайской организации сотрудничества: Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом(2001); Соглашение между государствами –членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре (2002); Соглашение между государствами-членами ШОС о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (2004) и др.

Правительствами государств-участников ОЧЭС подписано Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в её организованных формах и ряд дополнительных протоколов к нему.

Глава XVIII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ КАК НАПРАВЛЕНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

§ 1. Международно-правовые основы уголовной политики

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью является частью более масштабного сотрудничества государств в разрешении глобальных социальных проблем, к которым, несомненно, относится проблема преступности в целом. В научном обороте иногда используются и иные термины, обозначающие международное сотрудничество в сфере борьбы с преступностью. В частности, называются «международная борьба с преступностью», «правовое сотрудничество государств в борьбе с преступностью», «правовая помощь по уголовным делам», «сотрудничество но уголовным делам», «взаимопомощь по уголовным делам». Однако эти термины, по нашему мнению, не соотнесены друг с другом и не отражают в полной мере содержание и характер рассматриваемого явления.

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью (как деятельность) является важной сферой международных отношений, обеспечивает международно-правовой и внутригосударственный правопорядок, способствует международной и национальной безопасности. Оно представляет собой специфическую деятельность государств и других субъектов международных отношений в сфере предупреждения преступности, борьбы с ней и обращения с правонарушителями. При этом объем, основные направления и формы сотрудничества определяются содержанием и особенностями международной и внутригосударственной преступности, а также политикой различных государств в сфере борьбы с преступностью, развитостью правовой системы этих государств, степенью их включенности в международные отношения.

В узком смысле слова международное сотрудничество в борьбе с преступностью включает осуществляемые на основе действующих норм международного права и национального законодательства согласованные действия, взаимопомощь заинтересованных государств (прежде всего в лице их правоохранительных органов) по предупреждению, выявлению, пресечению, расследованию и судебному рассмотрению преступлений,

затрагивающих интересы нескольких государств либо всего мирового сообщества, а также по исполнению наказаний и обращению с правонарушителями. В более широком смысле, в содержание международного сотрудничества в борьбе с преступностью входит также деятельность государственных органов и международных организаций по изучению проблем преступности и ее предупреждения, борьбы с ней, обращения с правонарушителями, как на мировом, так и на региональном уровнях.

Интегрированной целью международного сотрудничества в рассматриваемой среде является совместное, объединенное противодействие преступности, затрагивающей интересы нескольких государств или всего международного сообщества. Эта цель реализуется через соответствующие задачи, которые включают в себя решение более частных, но взаимосвязанных вопросов. Такими задачами являются:

1) организация предупреждения международной (транснациональной) преступности;

2) осуществление мер непосредственной борьбы с ней;

3) обеспечение надлежащего обращения с правонарушителями.

Реализация названных цели и задач осуществляется как международными организациями, созданными для этого государствами, так и самими государствами по конкретным направлениям деятельности и в определенных формах.

Поскольку международное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется в основном государствами в лице соответствующих органов государственной власти, постольку можно обоснованно говорить о нем, как о направлении государственной политики в сфере борьбы с преступностью. Действительно, содержание международного сотрудничества государств, как деятельности по предупреждению преступности, борьбе с ней и обращению с правонарушителями, отражает суть уголовной политики, которая

представляет собой целенаправленную активную деятельность государства по защите общества от преступности, разработку и реализацию целей и задач, определение средств, форм и методов такой деятельности государственных, прежде всего, правоохранительных органов.

Органическое единство и взаимосвязь уголовной политики государства и международного сотрудничества государств в сфере борьбы с преступностью подтверждается и принципами уголовной политики. Так, принцип законности означает, что положения уголовной политики должны соответствовать не только Конституции Российской Федерации, российскому законодательству, но и международно-правовым обязательствам России. В то же время международная солидарность как принцип уголовной политики предполагает взаимную заинтересованность и взаимопомощь государств в совместной борьбе с преступностью, особенно с наиболее опасными видами транснациональной организованной преступности.

Определенные сложности при решении этого вопроса связаны с тем, что международное сотрудничество в борьбе с преступностью как направление уголовной политики государства должно осуществляться при взаимодействии достаточно противоречивых факторов:

- во-первых, при сохранении государственного суверенитета, недопустимости вмешательства во внутренние дела государств;
- во-вторых, при компромиссных договоренностях и соглашениях, ведущих в известной степени к самоограничению, ущемлению суверенитета государств;
- в-третьих, при неизменном соблюдении основных прав и свобод граждан, гарантированных международно-правовыми актами и внутригосударственным законодательством.

Именно в данном контексте следует рассматривать внутренне противоречивое положение ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, где говорится о том, что общепризнанные принципы и нормы

международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, а при их противоречии нормы международного права и международные договоры имеют приоритетное значение. Такое положение означает, что Россия самоограничивает собственный суверенитет в интересах развития и поддержания международного сотрудничества государств, в том числе в сфере борьбы с преступностью.

В развитие этой идеи ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для целей защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В значительной степени, данное положение относится и к сфере борьбы с преступностью, включая международное сотрудничество в этой области.

В частности, в Заключительной декларации, принятой на встрече на высшем уровне (Страсбург, 10-11 октября 1997 г.), главы государств и правительств стран-участниц Совета Европы, выразив озабоченность масштабами угрозы транснациональной преступности для безопасности граждан и демократии, высказались за современный поиск решения тех проблем, которые связаны с противодействием распространению наиболее опасных видов этой преступности на всем континенте при обязательном условии - соблюдении основных прав и свобод, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и в других международно-правовых документах.

Приведенные положения затрагивают, в самом общем плане, вопросы о принципах международного сотрудничества в борьбе с преступностью, их взаимодействии друг с другом и с принципами уголовной политики государств. С одной стороны, такое сотрудничество должно строиться на

основе принципов внутригосударственной политики в сфере борьбы с преступностью, о чем говорилось ранее. С другой стороны, оно должно осуществляться на основе общепризнанных принципов международного права, что, в свою очередь, не может не оказывать влияния на формирование и реализацию уголовной политики. Причем второй аспект, в соответствии с приведенной выше нормой Конституции РФ, имеет приоритетное значение, поскольку преобладающей в соотношении норм международного и внутригосударственного права стала монистическая позиция, в соответствии с которой нормы международного права имеют приоритет по сравнению с нормами внутреннего законодательства. Однако этот приоритет не распространяется на положения Конституции РФ, поскольку она обладает высшей юридической силой.

В этой связи следует отметить, что в настоящее время принято выделять две группы принципов[92], лежащих в основе международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

1. Общие (основные) принципы международного права, К этим принципам относятся:

- неприменение силы и угрозы силой;
- мирное разрешение международных споров;
- невмешательство во внутренние дела;
- межгосударственное сотрудничество;
- равноправие и самоопределение народов;
- суверенное равенство государств;
- добросовестное выполнение государствами обязательств.

2. Специальные принципы:

- невыдача политических эмигрантов (политических преступников);

[92] Эти принципы сформулированы в Декларации о принципах международного права, одобренной XXV сессией Генеральной Ассамблеи ООН 24 октября 1974 г.

- неотвратимость наказания (ответственности);
- гуманность;
- защита прав граждан за границей.

Сказанное позволяет констатировать, что в ходе международного сотрудничества в борьбе с преступностью государства и представляющие их правоохранительные органы обязаны учитывать в своей деятельности, как общепризнанные принципы международного права, так и принципы внутренней уголовной политики, закрепленные в конституционном, уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве государств. Это требует длительной и сложной работы как на политическом, так и на законодательном, правоприменительном и организационно-управленческом уровнях. Поэтому в широком плане международное сотрудничество в борьбе с преступностью представляет собой сложную систему отношений, включающую согласованную политику, законодательство, правоприменительную и организационно-управленческую, информационную и научно-исследовательскую деятельность государств, государственных органов и должностных лиц, а также международных организаций по предупреждению преступности, борьбе с ней и обращению с правонарушителями.

В рамках этой системы к настоящему времени сложился определенный механизм реализации международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Этот механизм включает договорно-правовой (конвенционный) и организационно-правовой (институционный) элементы осуществления совместной деятельности.

Конвенционный элемент механизма международного сотрудничества в борьбе с преступностью включает в себя комплекс межгосударственных соглашений, предусматривающих договорно-правовую координацию усилий государств в сфере борьбы с преступностью. Рассмотрим основные из них.

1. Многосторонние универсальные конвенции (договоры, соглашения), в которых содержатся общие нормы и институты об ответственности за международные преступления и правонарушения.

2. Многосторонние целевые конвенции (договоры, соглашения), в которых имеются нормы и институты об ответственности за отдельные преступления, затрагивающие интересы многих государств или всего мирового сообщества.

3. Многосторонние региональные конвенции (договоры, соглашения), имеющие, как правило, целевой характер, т. е. предусматривающие нормы и институты об ответственности за отдельные преступления либо регламентирующие другие вопросы борьбы с преступностью в рамках определенного региона.

4. Двусторонние договоры (соглашения) об оказании правовой помощи по уголовным делам, о выдаче преступников, о борьбе с отдельными видами преступлений, затрагивающих интересы нескольких государств.

Перечисленные источники составляют единый комплекс договорно-правовой основы международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Именно на этой основе осуществляется установление уголовной ответственности (криминализация) за деяния, которые посягают на интересы и причиняют вред интересам мира и человечества в целом либо затрагивают интересы нескольких государств. В конечном счете, речь идет о международном уголовном праве, которое сложилось как самостоятельная комплексная отрасль.

Институционный элемент механизма международного сотрудничества в борьбе с преступностью охватывает организационно-структурный, организационно-управленческий, информационный, методический и ресурсный аспекты. Иными словами, речь здесь идет о создании организационных структур (межгосударственных, межправительственных и иных международных организаций) для реализации международного

сотрудничества в сфере борьбы с преступностью, их непосредственной деятельности и всех видах обеспечения этой деятельности.

§ 2. Система субъектов международного сотрудничества в борьбе с преступностью и место в ней органов внутренних дел

К настоящему времени сложилась определенная система международных организаций, а также национальных органов, которые осуществляют международное сотрудничество в области предупреждения преступности, непосредственной борьбы с ней и обращения с правонарушителями. Все эти органы и организации имеют единую функциональную направленность на достижение целей и реализацию задач в рассматриваемой сфере, в своей деятельности тесно взаимосвязаны, обладают относительной самостоятельностью и в таком качестве являются субъектами международного сотрудничества в борьбе с преступностью.

Система названных субъектов условно может быть разделена на две большие группы (подсистемы): 1) международные организации; 2) национальные (внутригосударственные) органы и учреждения. Каждая из них характеризуется своим кругом полномочий, соответствующей структурой, особенностями деятельности, спецификой взаимосвязей с другими субъектами.

Международные организации, в свою очередь, различаются по масштабам деятельности (глобальные и региональные), по объему компетенции (универсальные и целевые), по характеру и источникам полномочий (межгосударственные, межправительственные и неправительственные).

На глобальном, универсальном и межгосударственном уровнях главенствующим субъектом международного сотрудничества в борьбе с преступностью является Организация Объединенных Наций и ее органы: Генеральная Ассамблея; Совет Безопасности; Секретариат, в составе

которого имеется Отделение (сектор) по предупреждению преступности и уголовному правосудию; Экономический и Социальный Совет; Международный Суд.

Генеральная Ассамблея ежегодно в рамках Третьего комитета (по социальным и гуманитарным вопросам) рассматривает доклады Генерального секретаря ООН по наиболее значимым проблемам международного сотрудничества в предупреждении преступности, борьбе с ней и обращения с правонарушителями.

Совет Безопасности рассматривает на своих заседаниях обращения государств-участников ООН о конкретных фактах международных преступлений (агрессии, апартеида, геноцида, и экоцида), допущенных отдельными государствами и их руководителями. В необходимых случаях Совет Безопасности передает вопрос в соответствующую комиссию по расследованию. Однако непосредственным субъектом международного сотрудничества в борьбе с преступностью Совет Безопасности не является.

Отделение по предупреждению преступности и уголовному правосудию Секретариата ООН занимается подготовительной и организационной работой, в частности готовит необходимые рекомендации для Генерального секретаря по проблемам международного сотрудничества в рамках ООН по борьбе с преступностью.

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) и его Комиссия социального развития непосредственно отвечают за обеспечение деятельности ООН в данной сфере. Для выполнения соответствующих функций в составе ЭКОСОС в разные годы действовали специализированные органы:

- Комитет по предупреждению преступности и борьбе с ней, существовавший до 1991 г. (предшественниками названного Комитета до 1971 г. были Консультативная группа по предупреждению преступности и Совещательный комитет экспертов), по инициативе которого каждые пять

лет созывались конгрессы ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями;

- Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию, которая возникла в 1992 г. на базе упомянутого Комитета и продолжила начатое им дело на новом уровне;
- региональные исследовательские институты и центры ООН - Научно-исследовательский институт социальной защиты, Институты по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями для стран Азии и Дальнего Востока (Токио), для стран Латинской Америки (Сан-Хосе), для Европы (Хельсинки), Центр по социальным и криминологическим исследованиям.

Основная работа ООН по организации международного сотрудничества в рассматриваемой сфере происходит на конгрессах ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Обычно проведению конгрессов предшествуют региональные совещания и конференции, на которых обсуждаются наиболее актуальные для конкретных регионов проблемы. В работе конгрессов участвуют не только представители государств, но и специализированных учреждений ООН, других межгосударственных и межправительственных организаций. В качестве наблюдателей принимают участие в работе конгрессов и международные неправительственные организации.

Конгрессы при рассмотрении вопросов исходят из того, что преступность представляет собой глобальную проблему, которая требует сотрудничества государств в борьбе с ней. Результатом работы конгрессов является принятие руководящих принципов предупреждения преступности и уголовного правосудия, разработка специальных программ и конкретных рекомендаций по предупреждению конкретных видов преступлений, обмен опытом работы. Доклад конгресса, его решения и резолюции носят рекомендательный характер, но вместе с тем имеют большое значение для

налаживания тесного сотрудничества государств в борьбе с международной уголовной преступностью.

Материалы многосторонней деятельности ООН и ее органов по борьбе с преступностью публикуются в специальном периодическом издании «Международный обзор уголовной политики», который выпускается с 1952г. Секретариатом ООН.

Определенный вклад в международное сотрудничество по борьбе с преступностью вносят и международные неправительственные организации. В их число входят: Международная ассоциация уголовного права (МАУП); Международное криминологическое общество (МКО); Международное общество социальной защиты (МОСЗ); Международная социологическая ассоциация (МСА); Международный уголовный и пенитенциарный фонд (МУПФ). Деятельность МАУП, МКО, МОСЗ и МУПФ, имеющих консультативный статус при ЭКОСОС, объединяет Международный комитет по координации (МКК), созданный этими организациями в 1982 г.

Поскольку международные трибуналы по Руанде и бывшей Югославии были созданы и действовали в режиме «ad hoc» (по специальному случаю), возникла и в настоящее время реализуется идея о создании Международного уголовного суда (МУС), полномочного рассматривать дела о преступлениях физических лиц. Этот Суд создан и начал свою деятельность. Российская Федерация подписала Римский Статут МУС, но не ратифицировала его.

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП) является ведущим международным агентством, работающим в области контроля над наркотиками и предупреждения преступности. Управление образовано в 1997 году путем объединения Программы ООН по контролю над наркотиками (ЮНДКП) и Центра по предупреждению международной преступности (ЦМПП). Штаб квартира УНП ООН находится в Вене.

УНП ООН в рамках программы по международному контролю над наркотиками и предупреждению преступности обеспечивает повсеместное просвещение в области опасности злоупотребления наркотиками; поддерживает международные усилия по борьбе с изготовлением наркотиков, их незаконным оборотом и связанной с наркотиками преступностью; содействует усилиям по снижению уровня злоупотребления наркотиками, особенно среди молодежи и уязвимых групп населения; налаживает на местном, национальном и международном уровнях сотрудничество по вопросам борьбы с наркотиками; обеспечивает информацию, анализ и услуги специалистов по связанным с наркотиками вопросам.

УНП ООН помогает правоохранительным органам в пресечении незаконного оборота наркотиков и в преследовании правонарушителей на основе сотрудничества с Интерполом и Всемирной таможенной организацией, обмениваясь информацией о мировых тенденциях незаконного оборота наркотиков и методах контрабанды. Кроме того, помощь в борьбе с незаконным оборотом наркотиков состоит в обучении специалистов более совершенным методам пресечения и расследования случаев наркоторговли, а также в предоставлении оперативной техники.

Особое место в международном сотрудничестве по борьбе с преступностью на глобальном, универсальном и межправительственном уровнях занимает Международная организация уголовной полиции - Интерпол, поскольку именно она осуществляет непосредственную деятельность по борьбе с международной уголовной преступностью. Эта работа ведется как подразделениями центрального аппарата Интерпола, расположенными в Лионе (Франция), так и национальными центральными бюро Интерпола.

Примером международного сотрудничества в борьбе с преступностью на региональном уровне является деятельность в этой сфере Совета Европы и его органов, которые выступают субъектами как универсального, так и целевого сотрудничества, имея тот или иной круг полномочий. В Совет Европы в настоящее время входит 47 государств. Деятельность Совета охватывает все основные вопросы европейского сотрудничества, включая борьбу с преступностью. Среди органов Совета Европы, занимающихся этой проблемой, следует назвать: Парламентскую Ассамблею; Комитет Министров; Европейский комитет по правовому сотрудничеству; Европейский комитет по проблемам преступности.

В рамках Совета Европы осуществляется значительная деятельность: разрабатываются соответствующие европейские конвенции и соглашения, проводятся конференции и семинары, ведется научно-исследовательская и просветительская работа. Так, за все время работы Совета Европы было разработано и принято около 50 международно-правовых документов (конвенций и соглашений) по проблемам уголовного права и борьбы с преступностью. Россия после вступления в Совет Европы присоединилась к ряду конвенций и приняла на себя обязательства по выполнению их положений, рекомендаций и резолюций.

В содержании европейских конвенций можно выделить две группы положений. Первая направлена на сближение внутреннего законодательства стран-участниц и содержит обязательства по оценке определенных деяний в качестве уголовных преступлений и по включению во внутреннее (национальное) законодательство уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и административно-правовых мер, направленных на предупреждение, пресечение и расследование уголовных преступлений. Вторая предусматривает конкретные процедуры и формы сотрудничества, которые на основе принципа взаимности могут использовать государства-

участники для борьбы с международной преступностью и транснациональными преступными сообществами.

Для реализации международного сотрудничества в борьбе с преступностью в рамках Европейского сообщества в 1992 г. было создано Центральное агентство криминальной полиции - Европол, которое по замыслу организаторов должно превратиться в Европейское федеральное бюро расследований. Кроме того, по линии сотрудничества стран-участниц Европейского Союза введены должности офицеров связи - сотрудников полиции этих европейских государств, которые призваны оперативно решать вопросы двустороннего сотрудничества полицейских органов стран, входящих в Шенгенскую группу.

Региональное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется и в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ), причем как на межгосударственном уровне (Межпарламентская ассамблея, Совет глав государств, Совет глав правительств), так и на межведомственном уровне правоохранительных органов (прокуратура, органы внутренних дел, органы безопасности, таможенная служба). При этом именно правоохранительные органы СНГ непосредственно выполняют работу по реализации сотрудничества в борьбе с преступностью как одного из направлений уголовной политики государств.

Центральное место в этой деятельности - с учетом масштабности и важности решаемых задач, объема компетенции и значимости самого ведомства в реализации уголовной политики - занимают органы внутренних дел. Что касается участия органов внутренних дел в международном сотрудничестве в борьбе с преступностью, следует отметить три обстоятельства.

Во-первых, Национальное центральное бюро (НЦБ) Интерпола в Российской Федерации действует в составе МВД России на правах

самостоятельного подразделения центрального аппарата и имеет свои отделения в наиболее крупных регионах страны.

Во-вторых, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений (БК БОП), созданное по решению Совета глав правительств СНГ от 24 сентября 1993 г. как постоянно действующий орган, функционирует под руководством Совета министров внутренних дел СНГ и организационно обеспечивается МВД России.

В-третьих, органы внутренних дел областей Российской Федерации строят свою работу по борьбе с транснациональной и общеуголовной преступностью в тесном взаимодействии с органами внутренних дел (полиции) зарубежных государств, причем такое сотрудничество осуществляется как на многосторонней, так и на двусторонней основе, носит универсальный и целевой характер.

Особое значение имеет двустороннее сотрудничество органов внутренних дел России с органами милиции (полиции) СНГ, сопредельных государств, не входящих в СНГ (например, Монголии, Польши, Финляндии), в рамках Шанхайской организации сотрудничества (Россия, Индия, Китай, Казахстан, Киргизия, Пакистан, Таджикистан, Узбекистан). Взаимодействие органов внутренних дел различных государств в борьбе с преступностью носит характер межведомственной помощи, которая оказывается на основе международно-правовых соглашений и внутригосударственных нормативно-правовых актов.

В целом многосторонняя деятельность всех субъектов (во всех ее проявлениях: глобальном и региональном, универсальном и целевом, многостороннем и двусторонним) представляет собой сложное явление - систему международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Системный подход заключается в том, что поскольку сама проблема преступности и борьбы с ней носит всемирный характер и не может быть

разрешена на национальном и даже на региональном уровнях, постольку наиболее эффективным решением является стратегическая деятельность субъектов международного сотрудничества - глобальная по масштабам; универсальная и целевая по компетенции; многосторонняя по форме. Необходимым и естественным дополнением к ней должна быть соответствующая деятельность, как на региональных уровнях, так и в рамках двусторонних соглашений. На национальном уровне такое сотрудничество обеспечивают соответствующие государственные органы, в том числе органы внутренних дел.

§ 3. Направления и формы международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью осуществляется по различным направлениям, в определенных формах и видах. Если рассматривать направления международного сотрудничества в борьбе с преступностью как основные пути развития, как определенные тенденции в этом развитии, то можно выделить:

1) побуждение государств и способствование им в заключении договоров и соглашений в сфере борьбы с международной преступностью, включая ее предупреждение и обращение с правонарушителями;

2) выработку международных стандартов в области предупреждения преступности, уголовного преследования и отбывания наказания за совершение международных преступлений и преступлений международного характера;

3) разработку рекомендаций для борьбы национальных правоохранительных органов с общеуголовными преступлениями, информационную и консультативную помощь государствам (с учетом того, что каждое государство ведет эту борьбу в рамках суверенитета, в пределах своей территории и в соответствии с собственными социальными и экономическими условиями).

В зависимости от содержания (круга вопросов) международного сотрудничества в борьбе с преступностью целесообразно выделить следующие его направления (виды):

1) договорно-правовую координацию усилий государств в борьбе с преступлениями, затрагивающими интересы всего мирового сообщества, многих или нескольких государств;

2) правоприменительную и организационную деятельность компетентных международных организаций и соответствующих внутригосударственных органов в борьбе с такими преступлениями;

3) научно-информационное обеспечение этой деятельности;

4) материально-техническую помощь нуждающимся государствам для обеспечения эффективной борьбы с преступностью.

По другому критерию - с учетом характера преступности — такие направления можно классифицировать следующим образом:

1) сотрудничество в борьбе с международными преступлениями;

2) сотрудничество в борьбе с преступлениями международного характера (транснациональными преступлениями);

3) сотрудничество в борьбе с общеуголовной трансграничной преступностью.

В свою очередь, каждое из названных направлений (видов) может быть структурировано в зависимости от опасности и распространенности того или иного преступления (группы преступлений). Соответственно этому критерию можно выделить международное сотрудничество в борьбе со следующими преступными деяниями и явлениями:

- международным и внутригосударственным терроризмом;
- захватом заложников;
- незаконным оборотом наркотических средств;
- незаконным оборотом химических и ядерных материалов;
- незаконной торговлей оружием и боеприпасами;

- киберпреступностью, в том числе с незаконными банковскими и иными операциями с использованием цифровых технологий;

- международной и национальной коррупцией;

- фальшивомонетничеством;

- кражами автомобилей и их контрабандой;

- незаконным перемещением людей через границу;

- торговлей женщинами и детьми в целях их сексуальной эксплуатации;

- торговлей людьми в целях пересадки человеческих органов.

Приоритет того или иного направления международного сотрудничества определяется международным сообществом или отдельными государствами, отражается в международно-правовом и внутригосударственном законодательстве и соответствующих организационных структурах конкретных государств с учетом общественной опасности, характера и распространенности рассматриваемых преступлений, а также иных обстоятельств (политической конъюнктуры, экономического состояния, социального развития, религиозной ориентации, сложившихся традиций и т.п.).

Международное сотрудничество в борьбе с преступностью может осуществляться в следующих основных формах:

а) оказание взаимной правовой помощи по уголовным делам;

б) выдача лиц, совершивших преступления, для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора;

в) передача осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания в государства их гражданства или постоянного места жительства;

д) выполнение поручений по международному розыску;

е) обеспечение прав и свобод граждан данного государства при осуществлении уголовного правосудия в другой стране;

ж) подготовка кадров, обмен опытом работы правоохранительных органов различных государств в борьбе с международной преступностью;

з) предоставление экспертных и консультативных услуг, специальных научно-технических средств и оказание иной материально-технической помощи;

и) совместное изучение проблем преступности и борьбы с ней, прогнозирование и программирование этой деятельности;

к) участие в официальных мероприятиях (конгрессах, совещаниях) и научно-практических конференциях (семинарах, симпозиумах), обсуждающих проблемы международного сотрудничества в предупреждении преступности, борьбе с ней и при обращении с правонарушителями.

В зависимости от масштабности и комплексности международного сотрудничества в борьбе с преступностью могут быть выделены такие его формы, как многостороннее и двустороннее сотрудничество. В свою очередь многостороннее сотрудничество подразделяется на глобальное и региональное. Примером глобального сотрудничества является подготовка, подписание и реализация Международной конвенции по борьбе с захватом заложников (1979 г.), принятой Генеральной Ассамблеей ООН. Региональное сотрудничество осуществляется, например, в рамках Совета Европы. Каждая из названных форм может иметь как универсальный, так и целевой характер.

Любая из форм международного сотрудничества в борьбе с преступность наполняется конкретным содержанием, дифференцируется и реализуется конкретным субъектом (международной организацией, государством или государственным органом), участвующим в таком сотрудничестве.

§ 4. Пути совершенствования международного сотрудничества в борьбе с преступностью

Основные направления совершенствования международного сотрудничества в борьбе с преступностью включают осуществление этой деятельности в двух аспектах: во-первых, как совершенствование правового регулирования и практики, во-вторых, - организационного обеспечения такого сотрудничества, включая роль органов внутренних дел в нем.

Объективную необходимость совершенствования правовой основы международного сотрудничества в рассматриваемой сфере вызывает как состояние договорно-правовой и иной нормативной базы, так и практика исполнения Россией, впрочем, как и многими зарубежными странами, обязательств, вытекающих из международных договоров в уголовно-правовой сфере. Существует ряд проблемных ситуаций, среди которых следует отметить:

а) обилие договоров (конвенций и соглашений), их разноуровневость;

б) несостыкованность и несоответствие отдельных положений между- народных договоров друг другу;

в) зависимость исполнения международных договоров от полноты, качества и своевременности трансформации (имплементации) положений этих договоров в национальное уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство государств-участников сотрудничества;

г) возникновение, в ряде случаев, коллизии между международно-правовыми обязательствами России и положениями Конституции РФ, иных федеральных законов (например, в связи с отказом от применения смертной казни);

д) существенные различия норм национального уголовного, уголовно-процессуального и иного законодательства разных государств, и, следовательно, неоднозначная трактовка некоторых международно-правовых

обязательств в сфере борьбы с преступностью (например, о выдаче лиц совершивших преступление), что затрудняет их исполнение в полном объеме;

е) отсутствие двусторонних договоров о взаимной правовой помощи по уголовным делам или о выдаче преступников с отдельными странами, что позволяет лицам, преследуемым в России за совершение преступлений, избегать уголовной ответственности в других странах;

ж) наличие в науке и практике взглядов о том, что монистическая доктрина примата международного права над внутригосударственным, идея создания некоего «всемирного» права выгодна лишь экономически развитым государствам и служит им для закрепления процессов глобализации и реализации собственных интересов;

з) неподготовленность работников правоохранительных органов России к непосредственному применению положений международных договоров, что обусловлено:

- плохой информированностью о наличии и содержании конвенций;
- недостаточной профессиональной подготовкой;
- психологической неготовностью к такой форме правоприменительной и правоохранительной деятельности;
- отсутствием практики и опыта непосредственного применения международно-правовых норм в повседневной практической работе.

Таким образом, выявление перечисленных проблемных ситуаций, их знание и определение путей преодоления дает основания рассчитывать, что все это повлияет на повышение действенности выполнения Россией обязательств, вытекающих из международных договоров в уголовно-правовой сфере, и на совершенствование правовой основы сотрудничества в борьбе с преступностью.

При определении направлений совершенствования правового регулирования сотрудничества в борьбе с преступностью необходимо исходить из некоторых отправных концептуальных положений, в основе

которых находятся принципы законности, системности и универсальности. На взгляд автора, эти положения включают в себя следующее.

Во-первых, соблюдение на основе общепризнанных принципов и норм международного права определенной иерархии и соподчиненности международных договоров по схеме: глобальные → региональные → двусторонние; универсальные → целевые; межгосударственные → межправительственные → межведомственные.

Во-вторых, исполнение всеми государствами-участниками международного сотрудничества в борьбе с преступностью основополагающих документов ООН (Устава, деклараций, резолюций и решений), направленных на обеспечение такого сотрудничества.

В-третьих, выполнение всеми субъектами международного сотрудничества в данной сфере договоров (конвенций, соглашений) и рекомендаций, посвященных общим вопросам борьбы с преступностью (Уставов Международных трибуналов, Статута Международного уголовного суда, Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и др.).

В-четвертых, соблюдение всеми участниками сотрудничества специальных договоров (конвенций и соглашений), предусматривающих уголовную ответственность и необходимость совместной борьбы с наиболее опасными видами преступлений (Конвенции ООН против коррупции (2003), Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности (2000), Международной конвенции о борьбе с захватом заложников (1979), Международной конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков (1929) и др.

В-пятых, исполнение при участии в региональном международном сотрудничестве соответствующих договоров (конвенций и соглашений) в области борьбы с преступностью (Европейских конвенций, конвенций СНГ,

соглашений Шанхайской организации сотрудничества и т.д.) при следовании упомянутой выше иерархии международно-правовых актов.

В-шестых, учет в национальном законодательстве общепризнанных принципов и норм международного уголовного права и обязательств международных договоров в уголовно-правовой сфере и эффективное применение норм внутригосударственного права в борьбе с преступлениями, составляющими международную преступность.

В завершение следует отметить, что приведенные положения касаются всего спектра правового регулирования международного сотрудничества в борьбе с преступностью, включая стадии разработки, подписания (присоединения), ратификации и исполнения договоров, конвенций и соглашений. Поэтому они обладают определенной универсальностью и могут быть применены в работе по совершенствованию договорно-правовых основ данного сотрудничества.

В этом же контексте вполне обоснованно говорить о систематизации имеющихся источников и кодификации международного уголовного права, о подготовке и подписании новых международно-правовых актов в сфере борьбы с преступностью, о сближении правовых систем отдельных региональных объединений и государств, о согласовании норм международного уголовного права и внутреннего уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

В целях наиболее эффективного осуществления международного сотрудничества в борьбе с преступностью необходим также комплекс мер по совершенствованию организационного обеспечения данной деятельности, который включает организационно-структурный, информационно-аналитический, методический и ресурсный аспекты. С этими видами организационного обеспечения тесно связаны прогнозирование, планирование и программирование, взаимодействие и координация международного сотрудничества как направления уголовной политики.

Наиболее детально должны быть проработаны вопросы совершенствования сотрудничества в рамках СНГ (в частности, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений, Совета министров внутренних дел и других органов организации Содружества).

Формирование национальной уголовная политика в сфере противодействия компьютерной преступности, адекватной существующим реалиям, невозможно без понимания той ведущей роли, которую играют информационные технологии в жизни современного общества.

Наблюдаемые сегодня процессы глобализации привели, по сути, не только к созданию общемирового единого финансово-экономического, но и информационного пространства.

Более того, мы являемся свидетелями становления нового уклада, перехода от постиндустриальной цивилизации к информационной, в основе которой лежат процессы цифровизации.

Связанные с этим глубинные трансформации позволяют специалистам называть современный этап исторического развития четвертой промышленной революцией, по аналогии с промышленными революциями XVIII, XIX веков, которые были вызваны изобретениями парового двигателя и электрических машин .

Характерной чертой четвертой революции является стирание граней между реальным и виртуальным миром, эффективное взаимодействие объектов живой и неживой природы, осуществляемое на базе передовых информационных технологий, создание цифровых экоплатформ.

Эти платформы способствуют распространению новых моделей взаимодействия производителей и потребителей, формированию «экономики по требованию». Подходы к организации бизнеса, применяемые такими компаниями как Alibaba, Amazon, Uber позволяют обеспечить совместный доступ к товарным запасам, технологическому оборудованию и ресурсам различных физических и юридических лиц, минуя многочисленные бюрократические формальности.

Возрастает число потребителей, предпочитающих не приобретать физические объекты в собственность, а платить за получение необходимой

услуги, доступ к которой организован также через цифровые платформы (подобным образом реализована, например, услуга каршеринга).

Проведенный Всемирным банком анализ присутствия в человеческой жизни интернет вещей свидетельствует о том, что во многих государствах все активнее используются подключенные к интернету устройства для решения стратегических и текущих задач в сферах охраны окружающей среды, энергосбережения, управления городским транспортом, обеспечения безопасности дорожного движения. Предполагается, что к началу 2020 года к объектам реального мира будет подключено более 20 млрд. датчиков, что позволит создать в виртуальном мире цифровые двойники для миллиардов вещей. В результате конкретные физические лица, технические объекты или технологические процессы будут заменены их точными цифровыми отображениями, которые могут быть использованы для моделирования и прогнозирования поведения людей, повышения прецизионности и безопасности производства, а также повышения качества товаров и услуг.

Использование технологии распределенного реестра (блокчейн) позволяет обеспечить высокий уровень доверия в виртуальных сетях и прозрачность сетевых транзакций, в том числе и финансовых.

Обработка «больших данных» становится основой обеспечения и поддержания конкурентных преимуществ. Последние исследования показывают, что многие компании используют качественную аналитику данных как фактор роста. Ожидается, что мировые доходы от «больших данных» и бизнес-аналитики превысят к 2020 году 203 млрд долл. США. Возможность автоматического агрегирования данных существенно повышает их ценность, что заставляет компании пересматривать действующие методы маркетинга, разрабатывать новые бизнес-модели и предлагать клиентам новые виды услуг.

Вышеперечисленные процессы не обошли стороной и Российскую Федерацию.

Утвержденная в 2017 году Президентом Российской Федерации Стратегия развития информационного общества (далее – Стратегия) подчеркивает масштабы распространения телекоммуникационной инфраструктуры в нашей стране и ее значимость не только для экономики, но для повседневной жизни граждан. Данный документ провозглашает формирование новой технологической основы для развития национальной экономики и социальной сферы, создание комфортного информационного пространства, способствующего максимальному удовлетворению гражданами своих потребностей посредством цифровизации образования, медицины, секторов государственного и муниципального управления, обороны, общественной безопасности и т.п. в период до 2030 года.

В целях реализации положений Стратегии и во исполнении указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее – Программа) со сроком исполнения 31 декабря 2024 года. В его структуре предусмотрены шесть федеральных проектов, ориентированных в том числе на создание глобальной конкурентоспособной инфраструктуры передачи, обработки и хранения данных, обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров для цифровой экономики, информационной безопасности, «сквозных» цифровых технологий, цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, для каждого из которых установлены конкретные показатели выполнения, методики их расчетов, ежегодные объемы финансирования и т.п.

Важнейшим структурным элементом национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации (и первым по порядковому

номеру) является федеральный проект «Нормативное регулированию цифровой среды», котором содержится перечень из семнадцати актуальных задач правового характера, решение которых позволит создать условия для формирования единой цифровой среды доверия; регулировать правоотношений в сфере робототехники и применения технологий искусственного интеллекта; эффективно использовать результаты интеллектуальной деятельности; внедрять и использовать инновационные технологии на финансовом рынке и др.

Вместе с тем, при всех преимуществах, которые предоставляет индивиду современная цифровая инфраструктура, можно утверждать, что развитие коммуникативных связей, интернет-технологий, отмечавшаяся тенденция глобализация информационного пространства существенно ослабили уровень защищенности общества от преступных посягательств.

Как подчеркивается в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 05.12.2016 № 646, возможности трансграничного оборота информации, и прежде всего сети Интернет, все чаще используются для достижения террористических, экстремистских, криминальных и иных противоправных целей, в ущерб международной безопасности и стратегической стабильности, увеличиваются масштабы и скоординированность компьютерных атак на объекты критической информационной инфраструктуры, нарастают угрозы применения информационных технологий в целях нанесения ущерба суверенитету, территориальной целостности, политической и социальной стабильности Российской Федерации .

Аналогичные выводы, с учетом национальной специфики, содержаться во многих документах, определяющих направления развития кибербезопасности в странах Европейского союза, США, Канады, Японии и т.д.

Таким образом, формируемая российская уголовная политика в сфере противодействия компьютерной преступности, основываясь на вышеперечисленных отечественных правовых актах, как документах, отражающих актуальную государственно-правовую идеологию цифровой трансформации Российской Федерации, должна учитывать факторы транснационального характера современной преступности и проходящие глобализационные процессы.

Отмеченные факторы обусловливают необходимость выработки единого стандарта к оценке компьютерной преступности, безусловно, с учетом национальных особенностей, страновых различий в культуре, образе жизни и организации общественного пространства.

Вместе с тем, можно утверждать, что на сегодняшний день в международной практике не сложилось единого понимания феномена «компьютерная преступность».

Согласно одному из существующих определений - компьютерная преступность (computer crime) подразумевает под собой «совокупность преступлений, в которых предметом преступных посягательств выступает компьютерная информация» .

Вместе с тем, с развитием информационно-телекоммуникационных технологий, совершенствованием элементной базы, персональный компьютер перестал рассматриваться исключительно как средство, с помощью которого можно было хранить, обрабатывать и передавать информацию и которое являлось предметом преступных посягательств.

Все чаще компьютер стал выступать инструментом, с помощью которого преступные группировки и отдельные индивиды могли успешно реализовывали свои противоправные намерения. Данное обстоятельство заставило специалистов предложить новую, расширенную формулировку термина «компьютерная преступность».

На семинаре-практикуме по преступлениям, связанным с использованием компьютерной сети, проходившем в рамках Десятого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Вена, 10-17 апреля 2000 г.), было подчеркнуто, что расширенной трактовкой охватываются как составы преступлений в отношении компьютеров, компьютерных сетей и хранящихся на них данных, так и преступления традиционных составов (мошенничество, кражи, терроризм и т.п.), но совершаемые с применением компьютерной техники и технологий .

Новый термин получил название «киберпреступность» (cybercrime) и сегодня можно отметить его преимущественное использование как в законодательной, так и в правоприменительной практике.

В полном соответствии с подходом, провозглашенным на Десятом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями можно выделить две категории киберпреступлений:

- преступления, в которых компьютер или иные информационные устройства рассматриваются в качестве цели преступного деяния. В эту группу входят и несанкционированное использование компьютерной системы, причинение вреда компьютерной информации и т.п.;

- преступления, в которых Интернет и информационные технологии являются инструментом, способствующим совершению таких преступлений, как кража персональных данных, нарушение авторских прав, отмывание денег, незаконный оборот наркотиков, торговля людьми, сексуальная эксплуатация детей, домашнее насилие и т.п.

Таким образом, компьютерную преступность (computer crime) следует рассматривать как одну из форм проявления общей киберпреступности (или кибурпреступности в широком смысле этого слова - cyber crime).

Данный подход нашел отражение уголовной законодательства большинства стран мира.

Сегодня во многих странах мира, в том числе и в России, наблюдается отсутствие единого подхода к отождествлению родового, видового и непосредственного объекта преступных посягательств.

Первоначально, еще в 1996 году, в УК РФ была включена глава 28 «Преступления в сфере компьютерной информации»), содержащая три статьи, согласно которым уголовно наказуемыми признавались следующие деяния:

 неправомерный доступ к компьютерной информации (статья 272 УК РФ);

 создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ (статья 273 УК РФ);

 нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей (статья 274 УК РФ).

На сегодня, согласно разделу 11 «Сведения о преступлениях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, выявленных и предварительно расследованных субъектами регистрации» формы федерального статистического наблюдения № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах раскрытия преступлений», перечень подобных составов содержит 35 наименования, причем состав, предусмотренный статьей 274.1 УК РФ «Неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации» по каким-то причинам в указанный перечень в 2019 году не вошел.

Таким образом, можно констатировать, что де-факто в Российской Федерации используется расширенное понимание компьютерной преступности как киберпреступности, хотя в уголовном законе и присутствует специальная 28 глава.

Необходимость формирования единых подходов к отражению в уголовных законодательствах разных стран феномена компьютерной преступности в эпоху глобализации информационного пространства является фактом, признанным многими специалистами.

Обширный перечень киберпреступлений (а сегодня практически любое преступление может совершаться с использованием цифровых информационных устройств) показывает, что задача консолидации на основе некоторых общих принципов, приобретает особую актуальность.

Без этого крайне затруднительно обосновать содержание уголовной политики в рассматриваемой нами сфере даже на ближайшую перспективу. При этом важно понимать, что адаптация отечественного уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и правоприменительной практики к процессу глобальной цифровизации является неизбежной. Важно определиться с подходами к этому вопросу. При этом необходимо принимать во внимание по крайней мере два важных положения:

а) достаточной очевидности того, что с развитием информационно-коммуникационных технологий мы будем являться свидетелями все более расширяющегося перечня преступлений, совершаемых с использованием ИКТ.

б) необходимости, во избежание смешения составов и возможных квалификационных ошибок, четкого разграничения между традиционными компьютерными преступлениями (в смысле главы 28 УК РФ) и преступлениями, в которых персональный компьютер, компьютерные системы и компьютерные сети выступают способом совершения преступлений.

В этой связи по-видимому целесообразно признать непродуктивным использование характерных признаков компьютерных преступлений для конструирования самостоятельных составов преступлений , как это было

сделано, например, в статье 159.3 УК РФ «Мошенничество с использованием электронных средств платежа» и в статье 159.6 УК РФ «Мошенничество в сфере компьютерной информации».

Вместо этого достаточно предусмотреть компьютерные преступления-способы в качестве квалифицирующего признака, отличающего квалифицированный состав от основного состава конкретного преступления.

Что касается компьютерных преступлений как самостоятельных деяний, предусмотренных главой 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации», то здесь требуется и корректировка видового объекта и переосмысление ее содержания с позиций Федерального закона от 27 июля 2006 № 149 «Об информации, информационных технологиях и защите информации) и ГОСТ Р 50922-2006 «Защита информации. Основные термины и определения».

В качестве видового объекта таких преступлений следует рассматривать не общественные отношений в сфере компьютерной информации, а общественные отношения по обеспечению защищенности информационных ресурсов государственных (общественных) организаций, коммерческих организаций и граждан.

Характер противоправных воздействий на информацию, носитель информации, информационную систему или информационный процесс, принадлежащие каждому из этих уровней, следует рассматривать в качестве квалифицирующих признаков самостоятельного состава преступления, например, как это предусмотрено в части 2 статьи 205 УК РК «Неправомерный доступ к информации, в информационную систему или информационно-коммуникационную сеть», где отягчающим обстоятельством выступает неправомерный доступ к национальным информационным ресурсам или национальной информационной системы.

Предлагаемый подход позволит избежать конкуренции правовых норм, которая может возникнуть, например, в случае, когда созданная и распространенная вредоносная компьютерная программа (преступление, предусмотренное статьей 273 УК РФ) предназначена для обеспечения несанкционированного доступа к компьютерной информации и привела к ее уничтожению (преступление, предусмотренное статьей 272 УК РФ).

Кроме того, потеряют свою актуальность многие технические вопросы, которые существенно затрудняли правильную квалификация компьютерных преступлений и требовали привлечения эксперта и специалиста

В настоящее время не существует единой точки зрения по поводу, так называемых интернет-преступлений, под которыми зачастую понимаются все преступные деяния, совершаемые в сети Интернет .

В законодательстве ряда стран присутствуют в качестве самостоятельных составы, связанные с такими преступлениями.

Едва ли можно признать оправданным следование этим примерам. Ведь любая компьютерная сеть, в том числе и такая глобальная, как сеть Интернет, является всего лишь высокоэффективным средством или инструментом массовой коммуникации.

Поэтому факт ее использования для реализации преступных намерений может предусматриваться в качестве квалифицирующего признака в составах традиционных, известных задолго до появления персональных компьютеров, преступлений (например, как это реализовано в части 2 статьи 205.2 УК РФ «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма», в части 2 статьи 280 УК РФ «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности»).

Распространенность компьютерных преступлений, все расширяющийся круг лиц, вовлеченных в эту деятельность (особенно молодежи) заставляет задуматься и над усилением роли общей и специальной превенции

административного наказания за правонарушения в информационной сфере. Сегодня она, практически, сведена к нулю. Из сорока составов административных правонарушений, упомянутых в главе 13 КоАП РФ «Административные правонарушения в обрасти связи и информации», непосредственно к информационным относятся меньше половины.

Активизация предупредительного, профилактического аспекта в уголовной политике потребует и оптимизации деятельности правоохранительных органов с учетом реализации давно назревших изменений в законодательстве. Например, в действующем КоАП РФ из всех составов административные правонарушения в области связи и информации органы внутренних дел (полиция) в полном объеме рассматривают дела лишь о правонарушениях, связанных с повреждение телефонов-автоматов (статья 13.24 КоАП РФ).

В свою очередь, увеличение перечня составов административных правонарушений в информационной сфере, попадающих под юрисдикцию правоохранительных органов, предъявляет серьезные требования к уровню компетентности их сотрудников.

Очевидно, что круг задач, стоящих перед российской уголовной политикой в сфере противодействия компьютерной преступности, чрезвычайно велик.

Их решение должно опираться на мониторинг действующего законодательства, анализ правоприменительной практики и международного опыта в этой области.

Приложение

Список нормативных правовых актов

Международные нормативные правовые акты:

1. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов. Гаага. 16 декаб. 1970 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXVII. М., 1974. С. 292–296.

2. Европейская конвенция о пресечении терроризма. Страсбург, 27 янв. 1977 // Бюллетень международных договоров. 2003. № 3. С. 3–7.

3. О пресечении терроризма: Европейская конвенция. Страсбург, 27 янв. 1977 // Бюллетень международных договоров. 2003. №3. С. 3–7.

4. Каракасская декларация: принята 15 декабря 1980 г. Резолюцией 35/171 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

5. Европейская Конвенция по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений (ETS № 116). Страсбург, 24 нояб. 1983 // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М., 1998. С. 81–85.

6. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетним (Пекинские правила): приняты 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

7. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью: принята 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН // Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 2002. 169–170.

8. Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетним (Пекинские

правила): приняты 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/33 на 96-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

9. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью: принята 29 ноября 1985 г. Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН // Международные акты о правах человека: сб. документов. М., 2002. 169–170.

10. Введена Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 июля 1987 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1987. № 30. Ст. 1087.

11. Международная Конвенция о борьбе с захватом заложников. Нью-Йорк, 17 декаб. 1979 // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIII. М., 1989. С. 99–105.

12. Рекомендации относительно международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития: приняты 14 декабря 1990 г. Резолюцией 45/107 на 68-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

13. Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы): приняты 14 декабря 1990 г. Резолюцией 45/112 на 68-м на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

14. Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений: принята 18 декабря 1992 г. Резолюцией 47/133 на 92-м пленарном заседании 47-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

15. Декларация о преступности и общественной безопасности: принята 12 декабря 1996 г. Резолюцией 51/60 на 82-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

16. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Нью-Йорк, 9 декаб. 1999 // Бюллетень международных договоров. 2003. № 12. Ст. 1059.

17. О борьбе с финансированием терроризма: Международная

конвенция. Нью-Йорк, 9 декаб. 1999 // Бюллетень международных договоров. 2003. № 12. Ст. 1059.

18. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Страсбург, 27 янв. 1999 // Бюллетень международных договоров. 2009. № 20. Ст. 2394.

19. О предупреждении терроризма: Конвенция Совета Европы. Варшава, 16 мая 2005 // Бюллетень международных договоров. 2009. № 9. Ст. 2393.

20. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности: 15 нояб. 2000 // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2. Ст. 3882.

21. Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г. (по состоянию на 24 октября 2011 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. № 2(41). С. 130.

22. Резолюция № 56/261 Генеральной Ассамблеи ООН по Плану действий по осуществлению Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века: принята в г. Нью-Йорке 31 января 2002 г. на 93-м пленарном заседании 56-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // КонсультантПлюс.

23. Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности // Бюллетень международных договоров. 2005. № 2. Ст. 3882.

24. Соглашение о сотрудничестве государств-участников содружества независимых государств в борьбе с хищениями культурных ценностей и обеспечении их возврата. Душанбе, 5 окт. 2007 // КонсультантПлюс.

25. Договор государств-участников содружества независимых государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. Душанбе, 5 окт. 2007 // КонсультантПлюс.

Федеральные конституционные законы:

1. О Конституционном суде РФ: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. ФКЗ от 28 декабря 2010 г. № 8 ФКЗ) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

2. О Судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (в ред. ФКЗ от 6 декабря 2011 г. № 4-ФКЗ) // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

3. О правительстве РФ: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. ФКЗ от 28 декабря 2010 г. № 8-ФКЗ) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

4. О военных судах Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. (в ред. ФКЗ от 7 февраля 2011 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 899.

5. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (в ред. ФКЗ от 7 марта 2005 г. № 3 ФКЗ) // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

Федеральные законы:

1. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202–1 (в ред. ФЗ от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472 (в ред. от 23 июля 2013 г.).

2. О Федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. ФЗ от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ) // СЗ РФ. 10 апреля 1995 г. № 15. Ст. 1269.

3. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2011 г.) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

4. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. ФЗ от 8 декабря 2011 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

5. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. ФЗ от 8 декабря 2011 г. № 424-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
6. О службе в таможенных органах Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ (в ред. ФЗ от 6 декабря 2011 г. № 409-ФЗ) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.
7. О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: Федеральный закон от 6 февраля 1997 г .№ 27-ФЗ (в ред. ФЗ от 5 апреля 2011 г. № 46-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3477.
8. О судебных приставах: Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ (в ред. ФЗ от 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.
9. О мировых судьях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ (в ред. ФЗ от 18 июля 2011 г. № 188-ФЗ) // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.
10. О статусе судей в Российской Федерации: Федеральный закон от 26 июня 1992 г. № 3132–1 (в ред. ФЗ от 8 декабря 2011 г. № 422-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.
11. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. ФЗ от 30 ноября 2011 г. № 364-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
12. Об основах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (в ред. ФЗ 3 декабря 2011 г. № 378-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.
13. Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 1 октября 2007 г. № 229-ФЗ (в ред. ФЗ 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ) // СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.
14. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 7

августа 2001 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

15. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 29 апреля 2008 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

16. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ (ред. от 30 ноября 2011 г.) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

17. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 8 ноября 2011 г.) // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

18. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 1. Ст. 2.

19. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 21 ноября 2011 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

20. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. №3- ФЗ (в ред. ФЗ от 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Указы Президента РФ:

1. Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Введено Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 25 ноября 2003 г. № 1389) // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

2. О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5923.

3. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 (в ред. Указа от 5 сентября 2011 г. № 1158) // СЗ РФ. 2008. № 37. Ст. 4182.

4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: введена

Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

5. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: утверждена Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г. // Рос. газ. 2009. 20 окт.

6. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 (в ред. от 13 марта 2012 г.) // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

7. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

8. О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Указ Президента Российской Федерации от 13 марта 2012 г. № 297 // СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1391.

Постановления Правительства Российской Федерации:

1. Об утверждении Правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, участвующих в борьбе с терроризмом: постановление Правительства РФ от 12 января 2007 г. № 6 // СЗ РФ. 2007. № 3. Ст. 452.

2. О Правительственной комиссии по профилактике правонарушений: постановление Правительства РФ от 28 марта 2008 г. № 216 (в ред. от 15 октября 2008 г.) // СЗ РФ. 2008. № 14. Ст. 1410.

3. Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне: постановление Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63 // СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 762.

4. Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от

20 июня 2011 г. № 485 // СЗ РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

5. Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009–2013 годы»: постановление Правительства РФ от 2 октября 2009 г. № 792 // СЗ РФ. 2009. № 41. Ст. 4778.

6. Об утверждении Положения о государственной системе мониторинга наркоситуации в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 20 июня 2011 г. № 485 // СЗ РФ. 2011. № 26. Ст. 3808.

7. Об утверждении комплексной республиканской антикоррупционной программы на 2012–2014 годы: постановление кабинета министров республики Татарстан от 18 августа 2011 г. № 687 // КонсультантПлюс.

Приказы МВД России:

1. Об объявлении решения Коллегии МВД России от 31 августа 1999 г.: приказ от 13 сентября 1999 г. № 693. URL: http://mvd.ru/documents.
2. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 (ред. от 8 ноября 2011 г.). URL: http://mvd.ru/documents.

3. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 (в ред. от 21 августа 2010 г.);

4. Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 июня 2009 г. № 490 // Рос. газ. 2009. 27 авг.

5. О мерах по совершенствованию деятельности Оперативного штаба МВД России по профилактике правонарушений: приказ МВД России от 21 августа 2010 г. № 618.

6. Об утверждении Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению

своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок: приказ МВД России от 12 декабря 2011г. № 1221 // Рос. газ. 2012. 4 апр.

7. О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 8 июля 2011 г. № 818 // Рос. газ. 2011. 26 авг.

Рекомендуемая литература

Сборник стандартов и норм ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. ООН; Нью-Йорк, 1992.

Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью / сост. Т. М. Москалькова. М., 1998.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 90.

О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27. (ч. I). Ст. 4159.

Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ// СЗ РФ. 2016. № 27. (ч. I). Ст. 3851.

О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3554.

Национальная стратегия противодействия коррупции: указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.

Стратегия государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 // СЗ РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.

О Стратегии национальной безопасности: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1. (ч. II). Ст. 212.

Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 // СЗ РФ. 2016. № 52. (ч. V). Ст. 7614.

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 «О некоторых вопросах МВД России» [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 12 сентября 2008 г. № 795. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант- Плюс».

Об утверждении Положения об Управлении по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 11 июня 2011 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант- Плюс».

Об утверждении Положения о Главном управлении по организации дознания [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 25 июля 2011 г. № 725. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант- Плюс».

Об утверждении Положения о Следственном департаменте [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 1 июля 2011 г. № 780. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения об организационно-аналитическом Департаменте [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 27 июля 2011 г. № 727. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению общественного порядка [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: приказ Генерального прокурора РФ от 15 февраля 2011 г. № 33. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об организации научного обеспечения и применения положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 18 марта 2012 г. № 150. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Александров А. С, Александрова И. А. Современная уголовная политика обеспечения экономической безопасности путем противодействия преступности в сфере экономики. М., 2017.

Андреев А. Н., Коробов В. Б. Стратегическое управление в право-охранительной сфере: учеб. пособие. М., 2014. Ч. 2.

Алексеев С. С. Основы правовой политики в России: курс лекций. М., 1995.

Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. Е. Проблемы российской уголовной политики. М., 2014.

Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л., 1986.

Бойко А. И. Уголовная политика. Ростов н/Д., 2008.

Бытко Ю. И. Справедливость и уголовная политика. М., 2017.

Владимиров В. А., Ляпунов Ю. И. Советская уголовная политика и ее отражение в действующем законодательстве. М., 1979.

Герцензон А. А. Уголовное право и социология. М., 1970.

Гришанин П. Ф. Уголовная политика советского государства и уголовно-правовая социология. М., 1977.

Гогель С. К. Курс уголовной политики в связи с уголовной социологией. СПб., 1910.

Горшенков Г. Г. Безопасность личности и государственное управление: учеб. пособ. Н. Новгород, 2006.

Дагель П. С. Проблемы советской уголовной политики. Владивосток, 1982.

Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ: 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009.

Загородников Н. И. Советская уголовная политика и деятельность органов внутренних дел. М., 1979.

Коробеев А. И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. Владивосток, 1987.

Кондрат Н. Н. Уголовная политика государства и нормативное правовое регулирование уголовно-процессуальных отношений. М., 2014.

Кудрявцев В. Н. Право и поведение. М., 1978.

Лопашенко Н. А. Уголовная политика. М., 2009.

Лунеев В. В. Преступность XX в. Мировые региональные и российские тенденции. М., 2005.

Малинин Ф. Н. Роль общества в борьбе с преступностью. СПб., 1906.

Матузов Н. И. Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2003.

Мацкевич И. М. Новая уголовная политика // Российский криминалогический взгляд. 2012. № 3. С. 168-181.

Панченко П. Н. Советская уголовная политика. Томск, 1988.

Пионтковский А. А. Марксизм и уголовное право. М., 1929.

Скрыпник Н. А. Уголовная политика советской власти. Харьков, 1924. Стручков Н. А. Исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью. Саратов, 1970.

Трайнин А. Н. Уголовное право РСФСР. Общая часть. М., 1929.

Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел: учебник / под ред. заслуженного юриста Рос. Федерации, д-ра юрид. наук, проф. Л. И. Беляевой. М., 2003.

Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел: учебник: в 2-х ч. / под ред. заслуженного юриста Рос. Федерации, д-ра юрид. наук, проф. Л. И. Беляевой. М.: Академия управления МВД России, 2014.

Уголовная политика Российской Федерации : в 2-х ч. : учебник / под ред. заслуженного юриста Рос. Федерации, д-ра юрид. наук, проф. Л. И. Беляевой. - М. : Академия управления МВД России, 2018. Ч. 1.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГЛАВА XIII. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ

§ 1. Борьба с посягательствами против личности – основное направление реализации уголовной политики

§ 2. Меры уголовно-правового воздействия в сфере защиты личности от преступных посягательств

§ 3. Органы внутренних дел как субъекты реализации уголовной политики в сфере защиты личности

ГЛАВА XIV. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

§ 1. Основополагающие идеи уголовной политики в обеспечении экономической безопасности России

§ 2. Реализация уголовной политики в сфере экономической безопасности России

ГЛАВА XV. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

§ 1. Понятие общественной безопасности и общая характеристика

§ 2. Современная криминальная ситуация в сфере обеспечения общественной безопасности и общественного порядка

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере защиты общественной безопасности и общественного порядка

ГЛАВА XVI. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

§ 1. Основные направления реализации уголовной политики органами внутренних дел в сфере защиты основ конституционного строя и безопасности государства 274

§ 2. Реализация уголовной политики в сфере защиты государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления 281

§ 3. Реализация уголовной политики в сфере защиты правосудия и порядка управления 284

ГЛАВА XVII. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ОТ ПРЕСТУПНЫХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

§ 1. Общие начала уголовной политики в сфере охраны и защиты сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств 291

§ 2. Реализация концептуальных идей в уголовном законодательстве России 293

§ 3. Причины посягательств на сотрудников органов внутренних дел 301

§ 4. Совершенствование реализации уголовной политики в сфере охраны и защиты личности сотрудников правоохранительных органов от преступных посягательств 304

ГЛАВА XVIII. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

§ 1. Общие положения уголовной политики в отношении

несовершеннолетних 312
§ 2. Криминальная ситуация, связанная с несовершеннолетними 329
§ 3. Основные направления реализации
уголовной политики в отношении несовершеннолетних 344
§ 4. Органы внутренних дел в системе субъектов
реализации уголовной политики
в отношении несовершеннолетних 353

ГЛАВА XIX. РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С РЕЦИДИВНОЙ, ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ И ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

§ 1. Понятие и основные черты рецидивной и профессиональной
преступности, их взаимосвязь с организованной преступностью 371
§ 2. Общая характеристика современной организованной
преступности 379
§ 3. Основные направления реализации уголовной политики
в сфере борьбы с рецидивной, профессиональной
и организованной преступностью 387

ГЛАВА XX. РЕАЛИЗАЦИЯ В УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

§1. Понятие и виды международных стандартов противодействия преступности

§2. Общая характеристика международных стандартов, касающихся борьбы с преступностью

§3. Международные организации, занимающиеся вопросами борьбы с преступностью

§4. Формы реализации международных стандартов по борьбе с

преступностью в Российской уголовной политике

ГЛАВА XXI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ КАК НАПРАВЛЕНИЕ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ

§ 1. Понятие, содержание и формы международного
сотрудничества в борьбе с преступностью

§ 2. Система субъектов международного сотрудничества
в борьбе с преступностью и место в ней
органов внутренних дел

ПРИЛОЖЕНИЕ

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Учебное издание

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Учебник Часть 2

Редактор *Е.А. Быкова*

Компьютерная верстка – *К.Б. Файбусович*

Подписано в печать. Бумага офсетная.

Усл.печ. л. 19. Уч.-изд. л. ____. Тираж 200 экз. Заказ №