АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.И. Долгова

ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ

Москва • 2017 г.

УДК 347.963
ББК 67.721+67.51
Д64

Составители сборника:
В.В. Меркурьев, заведующий отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;
О.А. Евланова, заведующая отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук;
А.С. Васнецова, старший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации;
Д.А. Соколов, старший научный сотрудник НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук.

Рецензенты:
Т.А. Диканова, заведующая отделом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук;
С.Д. Белоцерковский, профессор кафедры Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

Долгова А.И.
Д64 Избранные труды / [сост. В.В. Меркурьев, О.А Евланова, А.С. Васнецова, Д.А. Соколов; вступит. ст. М.П. Клейменова, В.А. Номоконова, Э.Ф. Побегайло, В.Е. Эминова]; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2017. – 424 с. – (Научные труды ученых Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

Имя доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста РСФСР Азалии Ивановны Долговой является знаковым для российской науки. Ее научные воззрения и многочисленные труды составили основу современной криминологической доктрины и юридического образования. Долгова А.И. – автор более 300 статей, монографий, учебников, учебных и практических пособий, а также сборников научных трудов. Издание настоящего сборника научных трудов позволит читателям ознакомиться с некоторыми из них и получить определенное представление о творчестве и научных взглядах автора на пути решения важных для современной криминологической науки вопросов, актуальных и в сфере прокурорской деятельности.

Для практических и научных работников, аспирантов и соискателей, студентов юридических вузов, а также для широкого круга читателей.

УДК 347.963
ББК 67.721+67.51

© Академия Генеральной прокуратуры
Российской Федерации, 2017

Содержание

Библиографический очерк…… 6

Известные ученые о А.И. Долговой

Клейменов Михаил Петрович
Великая женщина России…….. 10

Номоконов Виталий Анатольевич
А.И. Долгова – классик отечественной криминологии….. 14

Побегайло Эдуард Филиппович
Донские воспоминия…….. 18

Эминов Владимир Евгеньевич
Пожелания дорогой КОЛЛЕГЕ…… 21

Криминологические оценки профессора А.И. Долговой различных проявлений преступности

Научное обеспечение борьбы с преступностью: криминологическая культура общества и духовность

Научное обеспечение борьбы с преступностью и повышение криминологической культуры общества…… 24

Взаимосвязь преступности и духовности как криминологическая проблема……. 41

Преступность, уголовная политика, закон……. 59

Предупреждение преступности в системе борьбы и проблемы его правового обеспечения…….. 67

Криминологическая ситуация и реагирование на нее, региональные особенности преступности

Криминальная ситуация в России: оценка изменений….. 87

Проблемы оценки криминологической ситуации и криминологическая обусловленность закона…… 108

Региональное изучение преступности и некоторые криминологические проблемы Крайнего Севера……. 123

Проблемы теории и практики борьбы с экстремизмом и терроризмом

Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы…..... 140

Теоретические основы реагирования на терроризм и экстремизм……..... 153
Международное и национальное правовое регулирование борьбы с терроризмом и террористическими преступлениями……..... 168
Методические подходы к формированию общегосударственной системы профилактики правонарушений, связанных с террористической и экстремистской деятельностью……. 190

Преступность и национальная безопасность: криминологические и правовые проблемы

Преступность как угроза национальной безопасности и учет ее характеристик…… 201
Обеспечение здоровья нации и национальной безопасности как криминологическая проблема……. 213

Организованная преступность и коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и развитие правовой основы борьбы с коррупцией в России…… 225
Реагирование на коррупцию: практика противодействия в России и направления оптимизации борьбы…… 242
Хроника событий российско-американского сотрудничества юристов…….. 265

Проекты законов, подготовленных под руководством профессора А.И. Долговой

Проект Закона Российской Федерации «О борьбе с коррупцией» (1993 г.)……. 274
Проект Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» (1993 г.)…… 292
Проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией» (2001 г.)……... 303
Проект Федерального закона «О криминологической экспертизе» (2000 г.)……. 330

Проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» (2007 г.)…….. 349
Проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью»……... 388
Список основных трудов профессора А.И. Долговой…… 417

«Бороться и искать, найти и не сдаваться!»
Посвящается юбилею крупнейшего
из современных российских криминологов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ ОЧЕРК

Здесь пойдет рассказ о всемирно известном российском ученом-криминологе **Азалии Ивановне Долговой**. К нашему большому счастью, об этом выдающемся ученом можно составить объективное суждение сейчас, когда она продолжает активно участвовать в научной и общественной жизни, и мы можем обратиться к ней по любому волнующему нас вопросу, будь то научная проблема, личная просьба или совет старшего товарища. Иногда достаточно простого знакомства с биографией, взглядами человека, эволюцией этих взглядов, научной позицией ученого, чтобы составить о нем обстоятельное мнение.

Азалия Ивановна много лет в науке. Еще во времена студенчества в конце 50-х гг. XX в. ее волновали проблемы уголовного права и процесса, развития криминологии в нашей стране (тогда СССР). С тех пор прошло без малого 60 лет. Это были переломные годы в судьбах и страны, и многих ее граждан, в том числе и А.И. Долговой, которая прошла путь от следователя прокуратуры до помощника прокурора Костромской области и прокурора следственного управления г. Москвы, от младшего научного сотрудника до президента одной из самых влиятельных общероссийских общественных организаций – Российской криминологической ассоциации.

А.И. Долгова родилась 5 июля 1937 г. в Хабаровске. Ее биография – это биография человека из обыкновенной советской семьи, детство и юность которого прошли в столице великой страны – городе Москве. После окончания средней школы с серебряной медалью мечтала о профессии юриста. Ее путь в профессию и науку был непростым: после окончания юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова в 1959 г. более шести лет работала в органах прокуратуры, приходилось ходить, как говорится, не только по асфальту и паркету.

С 1965 по 1968 г. А.И. Долгова обучалась в очной аспирантуре Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. В 1969 г. под научным руководством доктора юридических наук, профессора Владимира Карловича Звирбуля подготовила и защитила кандидатскую диссертацию на тему «Прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве», а в 1980 г. – докторскую диссертацию на тему «Криминологические проблемы взаимодействия социальной среды и личности». В 1986 г. ей было присвоено звание профессора.

С 1968 по 2012 г. Азалия Ивановна работала во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, который позднее был переименован в Научно-исследовательский институт проблем укрепления законности и правопорядка, в дальнейшем – Научно-исследовательский институт Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Прошла путь от младшего научного сотрудника до заведующей отделом. Она занимала должность заведующей отделами криминологических проблем личности, общих проблем криминологии, проблем борьбы с организованной преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, главного научного сотрудника НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В 1993–2006 гг. возглавляла межведомственные рабочие группы по разработке федеральных законов «О борьбе с организованной преступностью», «О борьбе с коррупцией», является автором опубликованного законопроекта «О криминологической экспертизе». А.И. Долгова – член Научно-консультативного совета при Верховном Суде Российской Федерации.

Сферу ее научных интересов составляют теоретические проблемы криминологии, вопросы криминологической обусловленности законодательства о борьбе с преступностью. Весомый вклад внесен А.И. Долговой в разработку учений о преступности, ее детерминации и причинности, личности преступника, преступности несовершеннолетних, а также комплексных проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом, экстремизмом и коррупцией.

А.И. Долгова была научным руководителем немалого количества кандидатов наук, в том числе тех, кто в дальнейшем защитил докторскую диссертацию, среди них: доктор юридических

наук, профессор О.Н. Ведерникова, доктор юридических наук, профессор В.В. Меркурьев, доктор юридических наук, профессор В.В. Астанин и другие известные ученые. Сама Азалия Ивановна относит себя к «трудным» научным руководителям, поскольку требовательна и ориентирует на проведение исследований, что не просто. Нетерпимо относится к халтуре, не говоря уже о компиляции профанов, а тем более плагиате.

Она – автор более 300 научных работ, из них более 15 монографий. Основные из них: «Правосознание и его дефекты у несовершеннолетних правонарушителей» (М., 1970); «Знать и исполнять закон» (М., 1978); «Социально-психологический аспект преступности несовершеннолетних» (М., 1980); «Курс советской криминологии» (М., 1985); учебник «Криминология» (М., 1987); «Преступность и общество» (М., 1990); «Российская криминологическая энциклопедия» (М., 2000); учебник «Криминология» (М., 1997, 2001, 2005, 2010); «Преступность, ее организованность и криминальное общество» (М., 2003); «Проблемы правового регулирования борьбы с экстремизмом и правоприменительной практики» (М., 2010); «Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность» (М., 2011); «Личность организованного преступника: криминологическое исследование» (М., 2013) и др. Азалией Ивановной и под ее руководством подготовлены пособия, тематические книги по актуальным проблемам борьбы с преступностью. Одно из последних авторских пособий, подготовленных ею в стенах Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, – «Прокурорский надзор за исполнением законов о борьбе с терроризмом» (М., 2012). А.И. Долгова – автор многих глав и ответственный редактор учебника «Криминология», который выдержал четыре издания в России, переведен на китайский язык и издан в Китае. Ее авторский краткий учебный курс «Криминология» издавался пять раз.

Долгова Азалия Ивановна, является заслуженным юристом РСФСР, Почетным работником прокуратуры Российской Федерации, доктором юридических наук, профессором. Она награждена медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени, знаком отличия «За верность закону» I степени, медалью «Ветеран прокуратуры». Срок службы в органах и организациях про-

куратуры – 52 года. В 1959–1965 гг. работала в органах прокуратуры следователем, помощником прокурора: по надзору за дознанием и следствием в органах внутренних дел, по надзору за законностью рассмотрения в судах уголовных дел, по делам о несовершеннолетних.

А.И. Долгова является президентом Российской криминологической ассоциации со дня ее основания 13 сентября 1991 г. и по настоящее время. Российская криминологическая ассоциация насчитывает в своих рядах более 1300 членов – ученых, преподавателей, практических работников правоохранительных органов, специалистов в области криминологии, уголовного, гражданского, уголовно-исполнительного права из более чем половины субъектов Российской Федерации. Основная задача организации – развитие и пропаганда криминологических знаний.

В.В. Меркурьев,
заведующий отделом НИИ
Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор

ИЗВЕСТНЫЕ УЧЕНЫЕ ОБ А.И. ДОЛГОВОЙ

Михаил Петрович Клеймёнов,
заведующий кафедрой уголовного
права и криминологии
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации

Великая женщина России

По моему глубокому убеждению, самые великие женщины России не толкутся в коридорах власти, не носят генеральские мундиры и не ворочают огромными деньгами. Они тихо, зато по-настоящему служат Отечеству. Их дела и заботы не освещаются широко средствами массовой информации, но они известны тому кругу честных людей и профессионалов, которые верят, что эти труды и заботы создадут основу для возрождения Родины. Они не имеют дворцов, частных самолетов и яхт и не участвуют в лондонских *party*. Они богаты и красивы своим внутренним миром. Этот мир проницательно угадал русский поэт Н. Рубцов, говоря:

«*За все хоромы я не отдаю*

Свой низкий дом с крапивой под оконцем.

Как миротворно в горницу мою

По вечерам закатывалось солнце!»

Общаясь с великими женщинами России, невольно начинаешь думать, что ты давно с ними знаком. Видимо, это ощущение дыхания родной истории, которая насыщена не только мужскими деяниями. Азалия Ивановна Долгова удивительно похожа на княгиню Екатерину Романовну Воронцову-Дашкову. В 1758 г. Екатерина была отрекомендована великой княгине Екатерине Алек-

сеевне (будущей императрице Екатерине II) «как молодая девушка, которая проводит почти все свое время за учением». Екатерина Романовна стала первой женщиной в мире, которая управляла Академией наук. По назначении директором Академии Дашкова в своей речи выражала уверенность, что науки не будут составлять монополию Академии, но «присвоены будучи всему отечеству и вкоренившись, процветать будут». Заслуги Воронцовой-Дашковой на научном поприще велики, как и велика ее ученость. Не случайно на парадном портрете она изображена рядом с книгами.

Про ученость Азалии Ивановны можно рассказывать часами. Иначе и быть не может – ведь настоящий криминолог просто обязан быть эрудитом и обладать многими знаниями: философскими, экономическими, социологическими... Здесь надо вспомнить, что Азалия Ивановна много лет работала в ведущем криминологическом учреждении страны – Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности бок о бок с такими корифеями науки, как А.А. Герцензон, В.Н. Кудрявцев, И.И. Карпец, А.Р. Ратинов, В.К. Звирбуль, Г.М. Миньковский, А.С. Шляпочников и др. Это была по-настоящему научная среда, поставлявшая стране специалистов высокой квалификации.

Азалия Ивановна создала Российскую криминологическую ассоциацию и много лет бессменно руководит ею. Это нелегкий и самоотверженный труд, поскольку рассчитывать на финансовую поддержку императорского двора не приходится. Более того, пытаясь продвигать важные для Отечества инициативы, нередко сталкиваешься с непониманием или даже скрытым или явным противодействием. Так, на закон «О борьбе с коррупцией», подготовленный коллективом криминологов под руководством А.И. Долговой еще в 1994 г. (как и на последующие редакции этого закона), накладывалось вето Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным. Развитие криминологической ситуации в России в конечном итоге заставило в 2008 г. принять Федеральный закон «О противодействии коррупции», но, во-первых, его качество заметно уступает законопроектам криминологов, а во-

вторых, за 14 лет коррупция приобрела такие масштабы и характер, что превратилась в системную угрозу национальной безопасности.

Другие законопроекты, разработанные под непосредственным руководством или лично А.И. Долговой («О борьбе с организованной преступностью», «О криминологической экспертизе»), были проигнорированы законодательной властью.

Между тем их принятие могло существенно оздоровить обстановку в стране. Об этом свидетельствует, в частности, опыт братской Белоруссии. Институт криминологической экспертизы проектов правовых актов был нормативно закреплен Указом Президента Республики Беларусь от 29.05. 2007 № 244 «О криминологической экспертизе». Согласно ему криминологическая экспертиза – это исследование содержания проекта правового акта (правового акта) в целях выявления в нем норм, применение которых может повлечь (повлекло) возникновение криминогенных последствий в различных сферах общественных отношений. Таким образом, в законодательстве Республики Беларусь реализована авторская идея А.И. Долговой: создана достаточная нормативная основа для криминологической экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Криминологическая оценка возможности возникновения криминогенных рисков в результате применения проектов нормативных правовых актов в полной мере согласуется с зарубежным опытом проведения криминологической экспертизы и признана эффективной для предупреждения коррупционных и иных негативных явлений. Если бы российский законодатель своевременно рассмотрел и принял разработанный А.И. Долговой (еще в 1999 г.!) законопроект «О криминологической экспертизе», то Россия могла бы избежать многих криминальных напастей, например рейдерства.

Имя профессора А.И. Долговой широко известно не только в России и ближнем зарубежье. Ее труды переведены на многие иностранные языки. Чрезвычайно высок ее научный рейтинг, например, в Китае. И, конечно, нелепо и смешно это имя оценивать в показате-

лях индекса Хирша. Настоящий ученый не может быть измерен и индексирован. Он значительнее и величественнее глупых оценок.

Азалия Ивановна – настоящий патриот. Ко всем коллегам она адресует слова моего любимого поэта Н. Рубцова:

«Россия, Русь! Храни себя, храни!

Смотри опять в леса твои и долы

Со всех сторон нагрянули они,

Иных времен татары и монголы…»

Мы все любим нашу Родину и глубоко почитаем ее подлинных защитников-вождей. В российской криминологии такой вождь есть – это Азалия Ивановна Долгова.

Азалия Ивановна, возьмите меня с собой в разведку!

Виталий Анатольевич Номоконов,
профессор Дальневосточного
федерального университета,
доктор юридических наук, профессор,
вице-президент Российской
криминологической ассоциации

А.И. Долгова – классик отечественной криминологии

Главное отличие Азалии Ивановны от многих коллег – как и она, больших ученых – в том, что она, пожалуй, дальше всех продвинулась в деле консолидации ученых и практиков в сфере борьбы с преступностью. Российская криминологическая ассоциация, бессменным президентом которой она является со дня ее основания, – наверное, лучшая форма такого научного сообщества, которая, конечно, не исключает значимости и других объединений – клубов, союзов и т.п.

В уже далеком 1980 г. я, в то время еще молодой преподаватель, попал на ФПК при МГУ. Тогда и состоялось первое знакомство с Азалией Ивановной, которую пригласила для встречи с нами Н.Ф. Кузнецова. Помню, она читала лекцию о личности преступника. Поразил высочайший профессионализм, свободное владение материалом, проблемное видение, глубокие знания, великолепный контакт с аудиторией. С той поры и сейчас из всех учебников по криминологии именно «учебники Долговой» рекомендую тем, кто хочет наиболее глубоко изучить этот предмет, хотя сейчас не так уж мало и других вполне приличных учебников.

Заметным событием в жизни криминологического научного сообщества стала Всесоюзная научно-практическая конференция в Алма-Ате в 1991 г., как оказалось впоследствии, последнем году существования великого СССР. Главное, все же, как представляется, случилось после конференции. Состоялось учредительное собрание по созданию Российской криминологической ассоциации (РКА). С тех пор начался отсчет жизни новой авторитетной общественной организации, в которой представлены большинство регионов страны, ширится число и зарубежных членов.

Памятен приезд Азалии Ивановны во Владивосток в 1998 г. по случаю сороковой годовщины юридического образования в ДВГУ (ныне – ДВФУ). Едва устроившись в гостинице после ночного перелета из Москвы, Азалия Ивановна поспешила на конференцию, где сделала, как обычно, блестящий доклад на пленарном заседании. В перерывах наша молодежь просто на части рвала Азалию Ивановну, ну а та в свою очередь живо интересовалась избранными темами, проблемами и т.п.

Сегодня в копилке РКА – великое множество научных конференций, семинаров, круглых столов. Прекрасной традицией стало проведение крупных ежегодных выездных научно-практических конференций. Вспоминается много замечательных конференций, организованных РКА, и везде неизменно правила балом Азалия Ивановна. Это, кроме Москвы, Таганрог, Суздаль, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Самара, Псков и др. Увы, далеко не на всех удалось побывать. Везде были успех, торжество научной мысли, радость общения с коллегами.

Посчастливилось в свое время вместе с профессором А.И. Долговой побывать также в Краснодаре, в Академии (сейчас – университет) МВД России. Были вместе и за рубежом, в Китае.

Мощно работает собственное издательство, опубликовавшее бессчетное количество монографий, сборников, пособий. Во всех мероприятиях РКА неизменно, инициативно и активно трудится наш президент – Азалия Ивановна Долгова. Ни в коей мере, на мой взгляд, на ее активности не сказался уход из Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Поражает творческая активность Азалии Ивановны. Помимо учебников и многочисленных коллективных работ, украсивших и заметно пополнивших библиотеки по проблемам борьбы с общей и организованной преступностью, терроризмом, коррупцией, написаны крупные авторские монографии, ставшие классикой жанра, в том числе последних лет: «Преступность, ее организованность и криминальное общество» (М., 2003), «Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность» (М., 2011) и др. Отличительная особенность работ А.И. Долговой – это глубина анализа,

высочайший профессионализм, предельная корректность и взвешенность выводов, научная объективность и человеческая боль за судьбу страны.

Единственное, что вызывает острую тревогу: огромный, все возрастающий зазор между качественными научными исследованиями, в том числе выполненными Долговой, и совершенно, на взгляд нашего криминологического сообщества, неадекватной государственной политикой в сфере борьбы с преступностью. Такая невостребованность криминологических рекомендаций со стороны власти губительна и может дорого обойтись стране.

Вероятно, некоторые положения и выводы, содержащиеся в работах А.И. Долговой, могут вызвать и вызывают дискуссии, это нормально. Ненормально их игнорирование. Увы, все чаще в последние годы можно столкнуться с «новым приемом» научной полемики – игнорированием оппонента. Так, сравнительно недавно вновь стал обсуждаться вопрос о необходимости принятия специализированного федерального закона о борьбе с организованной преступностью. Это тем более актуально, что за создание и участие в преступном сообществе сегодня стали привлекаться к ответственности высокопоставленные лица, в том числе даже губернаторы. Как известно, над указанным законом в свое время работала межведомственная рабочая группа под руководством профессора А.И. Долговой. Проект отразил назревшие социальные потребности в качественно новом подходе к борьбе с организованной преступностью в России с учетом сложившихся криминальных реалий и в этом отношении носил радикальный характер. Он учел новейшие научные разработки и рекомендации в этой области, данные уголовной статистики и правоприменительной практики, многочисленные предложения теоретиков и практиков. Однако о его дальнейшей судьбе, к сожалению, ничего не известно.

По инициативе А.И. Долговой участниками Всероссийской научно-практической конференции «Криминологическая ситуация в России, состояние реагирования и направления антикриминальной политики», состоявшейся в Москве 28–29 января 2014 г., было принято обращение к Президенту страны. В нем, в частности, отмечалось: «Мы обращаемся в связи с тем, что преступность в России все более очевидно представляет угрозу национальной безопасности, в

то же время подход к борьбе с ней характеризуется системными просчетами, непоследовательностью и низким уровнем профессионализма». К сожалению, и это обращение не имело практического результата. Остается надеяться, что еще при нашей жизни ситуация все же изменится в лучшую сторону

Отрадно, что у Азалии Ивановны оказалось великое множество учеников, последователей, продолжателей масштабных исследовательских проектов. В их числе – В.В. Меркурьев, заметно прибавляющий в творческих достижениях, и другие более молодые коллеги. Вместе с Долговой или под ее руководством идет честное исследование тех или иных криминальных процессов, подтачивающих устои государства, определяются направления и пути декриминализации российского общества. Новые поколения криминологов учатся на трудах Долговой. Мы ожидаем от Азалии Ивановны сохранения творческого потенциала и появления новых крупных работ.

Эдуард Филиппович Побегайло,
профессор кафедры уголовного права
и процесса Современной гуманитарной
академии, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель науки
Российской Федерации

Донские воспоминания

Давно это было… Яркая весна 1958 г. уже вступила в свои права на Северном Кавказе и на моей цветущей Родине – в Ростове-на-Дону. Университет. Alma mater! Старое здание на улице Энгельса, где тогда располагался юридический факультет. Научная студенческая конференция.

В те времена в системе высшего юридического образования студенческой науке уделялось серьезное внимание. Помимо четко поставленной работы в кружках ежегодно проводились научные студенческие конференции с приглашением посланцев из других юридических вузов страны. Вот и на этот раз я как председатель научного студенческого общества факультета встречал гостей, в том числе из Московского университета. Среди них сразу обратила на себя внимание эффектная, стройная блондинка с голубыми глазами – Аза Долгова. Она нас всех пленила своим обаянием и красотой. Ее доклад на конференции был посвящен актуальной проблеме уголовно-процессуальной науки – моделированию процессуального законодательства в трудах непримиримых оппонентов, корифеев юриспруденции профессоров М.С. Строговича и М.А. Чельцова (не следует забывать, что упомянутый год ознаменовался принятием Основ уголовного судопроизводства). Поэтому доклад Азалии был встречен с большим интересом. К тому же она умело подкрепляла теоретические построения примерами из следственной и судебной практики. Это подкупало аудиторию. Разумеется, этот визит в Ростов был отмечен и другими событиями: знакомство с городом и его окрестностями (среди которых и тогда уже выделялся знаменитый Лебер-Дон), посещение театра драмы, спектакль «Гамлет», скромные по студенческим меркам застолья, сердечные проводы. Так что рас-

ставались уже друзьями. Дружба эта связала на всю жизнь Азалию и с моей будущей супругой, тогда еще студенткой – Галей Головиной. Потом был мой ответный визит в Москву – на аналогичную конференцию в МГУ. Азалия, разумеется, способствовала этой поездке. Встретились мы снова в середине 70-х гг., когда я переехал в Москву на службу во ВНИИ МВД СССР. Азалия к тому времени работала в знаменитом Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. С тех пор мы не упускали друг друга из виду. Служение идеалам науки криминологии сблизило нас и в работе, и в радости, и в горе…

Более полувека мы вместе. Были, конечно, периоды недопонимания и охлаждения. Это и теоретические разногласия во время подготовки нового Уголовного кодекса по поводу предложенной ею новой законодательной трактовки форм соучастия (в конце концов, я признал правоту Азалии). Это, по-видимому, и не совсем понятные старым прокурорским работникам мои кадровые перемещения в данной системе. Но впереди опять был Ростов, и там все недоразумения были сняты. В конце 90-х гг. нам довелось еще раз побывать с Азалией в Ростове на выездном заседании возглавляемой ею Криминологической ассоциации. Здесь уже нас принимал известный ученый-криминолог и знаменитый писатель Данил Корецкий. Вспоминаю его дачу, гостеприимство и отменное рыбное застолье, опять-таки изменившийся до неузнаваемости в лучшую сторону ЛеберДон, заплывы по акватории реки и др. Здесь наглядно проявилось то, что старая дружба не ржавеет.

Несколько слов теперь о творческих достижениях Азалии Ивановны. Вклад А.И. Долговой в криминологическую науку чрезвычайно высок, особенно в разработку учений о преступности, ее детерминации и причинности, личности преступника, преступности несовершеннолетних, а также комплексных проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом, коррупцией. Работы профессора А.И. Долговой (а их около 300!) пользуются заслуженным успехом как в России, так и за рубежом. Я имею в виду десятки ее фундаментальных монографий, учебник «Криминология», ответственным редактором и одним из ведущих авторов которого она является (он выдержал

уже четыре издания). Особенно хотелось отметить роль А.И. Долговой в воспитании молодых ученых-криминологов. Возглавляемая ею Криминологическая ассоциация, по сути, превратилась в Высшую школу подготовки криминологических кадров. Не могу не отметить несгибаемую принципиальность профессора А.И. Долговой в отстаивании своих позиций. Об этом лишний раз свидетельствует разработанное и подписанное ею обращение от имени Российской криминологической ассоциации к Президенту России В.В. Путину от 30 января 2014 г. В нем показаны истинные масштабы и неблагоприятные тенденции преступности в России, представляющие очевидную угрозу национальной безопасности, предлагаются первоочередные меры по ее локализации и сдерживанию. Помимо других заслуживает безусловной поддержки предложение о введении криминологии в число обязательных для изучения юристами учебных дисциплин (здесь в который раз Министерство образования оказалось в весьма глупом положении).

Дорогая Азалия Ивановна! Ты находишься в расцвете творческих сил. Остается только пожелать тебе доброго здравия, преданных учеников и друзей, новых свершений. Храни тебя Господь! Твой старый друг[1].

[1] Опубликовано в Российском криминологическом взгляде.

Владимир Евгеньевич Эминов,
профессор кафедры криминологии
и уголовно-исполнительного права
Московского государственного
юридического университета
им. О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации,
почетный работник прокуратуры
Российской Федерации,
почетный работник высшего
профессионального образования
Российской Федерации

Пожелания дорогой КОЛЛЕГЕ

Азалия Ивановна Долгова, без всяких сомнений и преувеличений, – яркий представитель не только прекрасной половины человечества, но и золотого фонда отечественной правовой науки. С дорогой Азалией мы познакомились в 1965 г. в незабвенном и любимом Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, уникальном и главном в СССР центре научной и практической мысли о проблемах преступности, реальных и эффективных возможностях противодействия криминалу. К этому времени я уже три года трудился в Институте и, хотя мы «обитали» на разных этажах и в разных секторах, не обратить внимание на симпатичную, обаятельную и очень серьезную коллегу я никак не мог. Период нашего знакомства и общения можно смело отнести к уникальнейшему и неповторимому времени, ибо мы, скромные молодые сотрудники, имели возможность личных контактов и общения с выдающимися отечественными корифеями криминологии, уголовного права, криминалистики, уголовного процесса, психологии: А.А. Герцен-зоном, А.С. Шляпочниковым, И.Д. Перловым, Б.С. Никифоровым, Г.М. Миньковским, В.К. Звирбулем, А.Р. Ратиновым и др. А руководили нами И.И. Карпец, В.Н. Кудрявцев, Г.И. Кочаров, что в целом создавало неповторимую атмосферу великолепных и реаль-

ных научных исследовательских возможностей и свершений по самым насущным правовым и смежным проблемам. В нашем кругу сотрудников Азалию Ивановну всегда воспринимали как исключительно серьезного и глубокого знатока всех тех проблем, которыми она увлеченно занималась. А это было уголовное право, криминология и уголовный процесс, в рамках которых собственно и разрабатывались как раз те самые долгожданные меры предупреждения преступности, ради которых и был создан ВНИИ ПИПИ, как ласково мы называли дорогой для нас научный центр. Серьезным событием для криминологов было создание по исключительной инициативе Азалии Ивановны ее и всеми нами глубокоуважаемого детища – Российской криминологической ассоциации, которая под ее руководством уже много лет усиленно аккумулирует, объединяет, активно совершенствует и развивает наиболее актуальные и важные проблемы борьбы с преступностью в сложнейших условиях и реальностях нашего родимого и проблемного Отечества. Азалия – автор бесчисленного множества научных трудов, учебников, пособий, для которых она всегда умела находить новые мысли и важные научные откровения. Много лет мы встречаемся с Азалией в Научно-консультативном совете при Верховном Суде Российской Федерации, где меня всегда радуют ее активность, умелое комментирование предлагаемых проектов, глубокое познание непростых процессуальных нюансов.

Дорогая Азалия, самым искренним образом желаю, чтобы твои неиссякаемая энергия и научный потенциал всегда были востребованы и доставляли тебе радость. Чтобы в сердце моей уважаемой и дорогой коллеги и научной подруги всегда было комфортно, спокойно и тепло.

С преступностью бороться сложно,
Но если постараться – можно,
И чтоб познать борьбы основу,
Спроси Азалию Долгову.
Она всю жизнь ей посвятила,
И множество проблем решила,
В своих трудах все описала,
И знаменитой в этом стала.

Долгова – классик-криминолог,
Хоть путь к тому был труден – долог.
Но ей вполне сей путь удался,
И след значительный остался.
След этот ярко в том предстал,
Как победить нам криминал?
Что делать, что нам предпринять,
Чтоб лихоимцев всех «достать»[1].

[1] Впервые опубликовано в журнале «Российский криминологический взгляд». 2014. № 1.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ ПРОФЕССОРА А.И. ДОЛГОВОЙ РАЗЛИЧНЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Научное обеспечение борьбы с преступностью: криминологическая культура общества и духовность

Научное обеспечение борьбы с преступностью и повышение криминологической культуры общества[1]

Борьба с преступностью, наиболее общественно опасным и системно-структурным массовым явлением, представляет собой также сложную систему:

1. Общая организация борьбы с преступностью:

Информационно-аналитическая деятельность.

Криминологическое прогнозирование.

Определение стратегии борьбы.

Целевое программирование борьбы.

Создание и развитие правовой основы борьбы.

Организация реализации программ, их корректировка, определение эффективности.

Координация деятельности по борьбе с преступностью.

Организация и развитие научных исследований.

Подготовка профессиональных кадров и повышение их квалификации.

10. Организационно-ресурсное и материально-техническое обеспечение.

2. Предупреждение преступности:

Общее предупреждение.

Специальное предупреждение.

Индивидуальное предупреждение.

3. Правоохранительная деятельность:

Карающая деятельность.

---

[1] Оптимизация научного обеспечения и криминологической культуры борьбы с преступностью/ под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2011. С. 15–31.

Правовосстановительная деятельность, аннулирование последствий преступных деяний.

Обеспечение безопасности участников борьбы с преступностью и сотрудничающих с ними субъектов.

Науки криминологического (или антикриминального) цикла включают юридические и иные науки.

К числу юридических наук криминологического (антикриминального) цикла относятся:

криминология как общетеоретическая наука о закономерностях преступности и борьбы с ней как целостной, системной деятельности;

уголовное право, изучающее закономерности создания и функционирования системы правовых норм о преступлении, наказании и других мерах реагирования на преступления;

уголовный процесс – наука о закономерностях создания и функционирования системы правовых норм, устанавливающих порядок реализации уголовно-правовых предписаний, расследования преступлений, судебного рассмотрения дел о них и исполнения соответствующих судебных решений;

уголовно-исполнительное право, изучающее закономерности создания и функционирования системы правовых норм об исполнении наказаний;

криминалистика – наука об онтологических закономерностях индивидуального преступного поведения, а также закономерностях фиксации его следов, раскрытия, разоблачения виновных лиц с привлечением специальных знаний и техники;

оперативно-розыскное право – наука о закономерностях создания и функционирования системы правовых норм об оперативно-розыскной деятельности.

К юридическим наукам криминологического цикла примыкают и отчасти пересекаются с ними:

охранное и детективное право – наука о закономерностях создания и функционирования системы правовых норм о частной детективной и охранной деятельности;

контрразведывательное и разведывательное право;

прокурорский надзор;

правоохранительные органы;

превентивное право – наука о закономерностях создания и функционирования системы правовых норм о предупреждении преступлений и иных общественно опасных явлений, другие науки, в том числе управленческого характера (организация предупреждения преступности).

Науки криминологического цикла иного характера: судебная медицина, судебная психиатрия, судебная бухгалтерия, юридическая психология, судебная экспертиза и ряд иных наук.

Трудно себе представить эффективную, даже хотя бы в небольшой степени, борьбу с преступностью при отсутствии или игнорировании научных знаний. Наука – это одна из «производительных сил», создающих новое знание – знание о закономерностях изучаемого явления, закономерностях его развития.

Научное исследование – это именно выявление закономерностей. Не фиксация проявлений какого-то явления, не «песня кочевника» по принципу «что вижу – то пою», не фантазии о таком явлении, не «изобретение» тех или иных мысленных конструкций, называемых порой «теориями».

Теория – творческое обобщение различных реальных проявлений, проникновение в их содержание, сущность, их собственную логику развития и взаимодействия с иными явлениями и процессами.

Что такое статистические данные о преступности? Всего лишь статистический факт. За ним надо видеть эмпирический факт – факт живой реальности. Статистические отчеты показывают снижение числа зарегистрированных преступлений, установленных нарушений законности в борьбе с ними. А что происходит фактически? Происходит повышение эффективности предупредительной и правоохранительной деятельности или, наоборот, статистика все менее точно отражает криминальные реалии? Этот вопрос требует специального научного исследования.

Установили, что фактически преступность росла, а нарушений в борьбе с ней становилось все больше. Возникает новый вопрос: почему же росла, каков теоретический факт, стоящий за этим? Рост криминализации населения, более активного решения населением своих проблем за счет криминальной деятельности, появление новых проблем с криминальным оттенком и т.п.? Снижение способности государственно-правовой системы к про-

тивостоянию преступности, в том числе серьезные пороки правового регулирования или нарушения законности, низкая профессиональная культура правоприменителей, их криминализация, включая коррупционную? И это вновь требует исследований. Российское общество остро нуждается в развитии таких исследований. Только несколько иллюстраций.

В процессе информационно-аналитической деятельности устанавливается, что в последнем пятилетии с 2007 г. в России происходило последовательное снижение числа зарегистрированных преступлений и коэффициентов преступности (рис. 1).

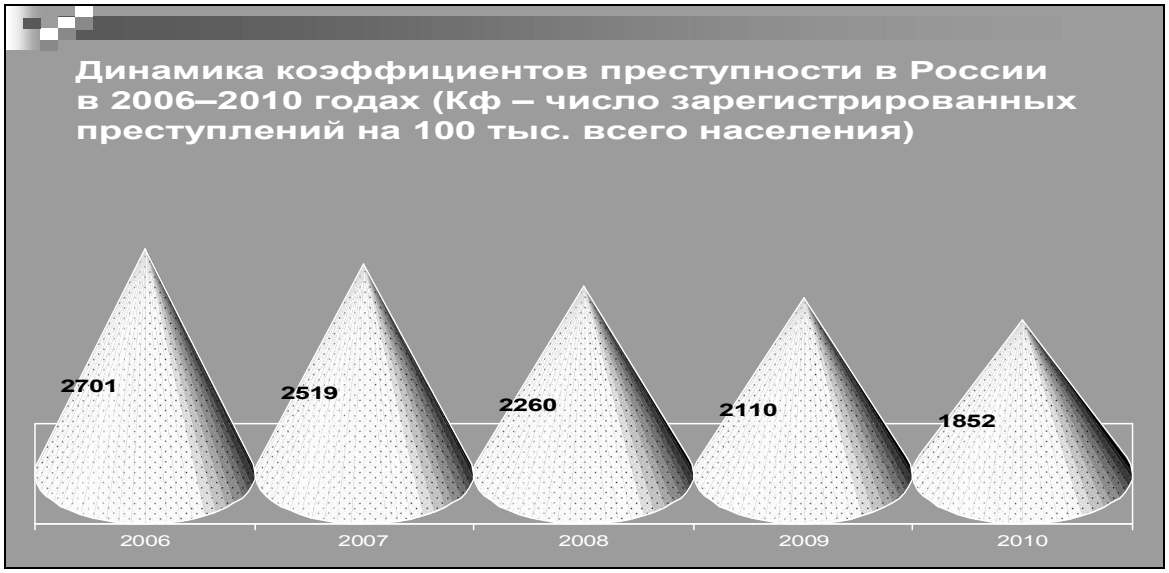

Рис. 1. Динамика коэффициентов преступности (Кф) в России в 2006–2010 гг.

При научном изучении закономерностей преступности всегда анализируется длительный период и формируются «длинные» ряды данных. Такой подход приводит к выводу, что в последнем пятилетии криминальная активность населения была более высокой, чем в предыдущем (рис. 2).

Рис. 2. Динамика средних по пятилетиям коэффициентов преступности (Кф) в России в 1961–2010 гг.

При этом увеличивался размер прироста среднего коэффициента в 2006–2010 гг.: соответственно 248, в 2001–2005 гг. – 187, в 1996–2000 гг. – 84. Другими словами, отмечались процессы все более интенсивной криминализации общества.

Такие данные требуют специальных глубоких не только криминологических, но и социально-правовых, а в идеале – комплексных исследований.

Полученный ряд данных при первых подходах к ответу на вопрос «что же происходило?» заставляет обратить внимание на особенности реагирования на преступность (рис. 3–6).

Во-первых, выясняется, что снижение числа зарегистрированных преступлений в 2007–2010 гг. происходило на фоне последовательного увеличения числа заявлений, сообщений о них, поступавших в органы внутренних дел и рассматривавшихся ими.

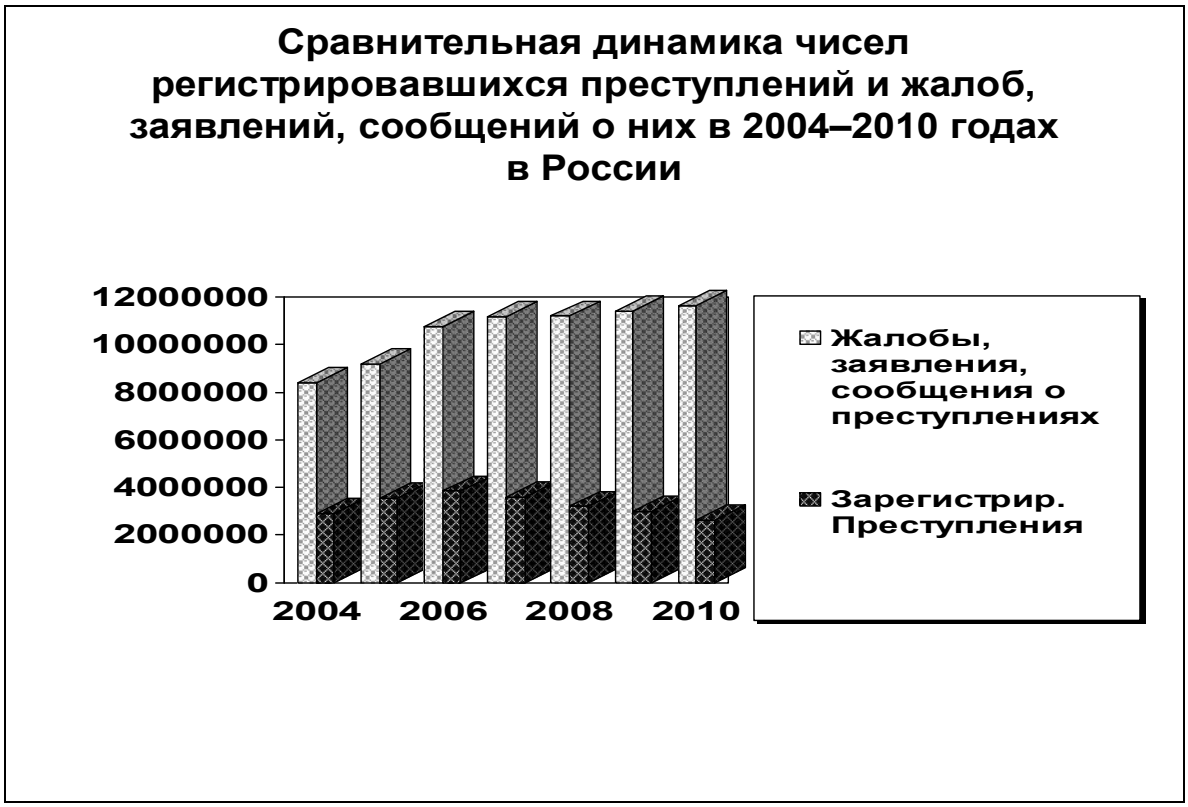

Рис. 3. Динамика чисел регистрировавшихся в России в 2004–2010 гг. преступлений и рассматривавшихся органами внутренних дел жалоб, заявлений, сообщений о них

Во-вторых, снижение числа убийств началось в 2007 г. при аналогичном снижении числа раскрытых убийств (рис. 4).

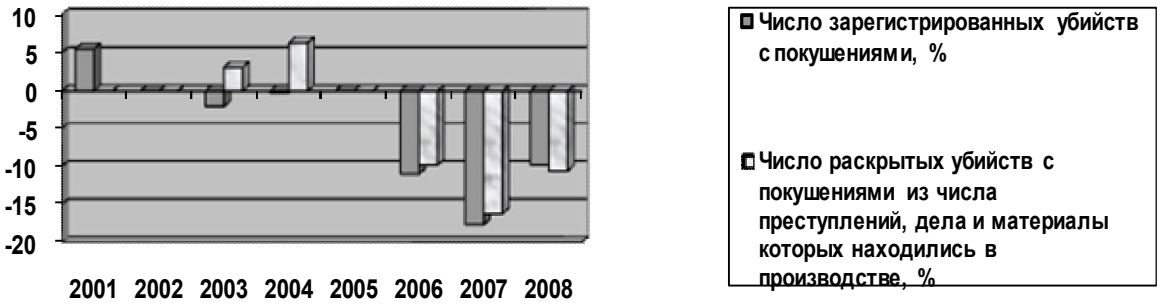

Рис. 4. Динамика числа всех и раскрытых зарегистрированных убийств с покушениями в России в 2001–2008 гг.

В-третьих, «переработка» данных о зарегистрированных преступлениях в 2006–2010 гг. в большей мере, чем ранее, сводо-

лась к тому, что следствие по ним не завершалось, а только приостанавливалось (рис. 5).

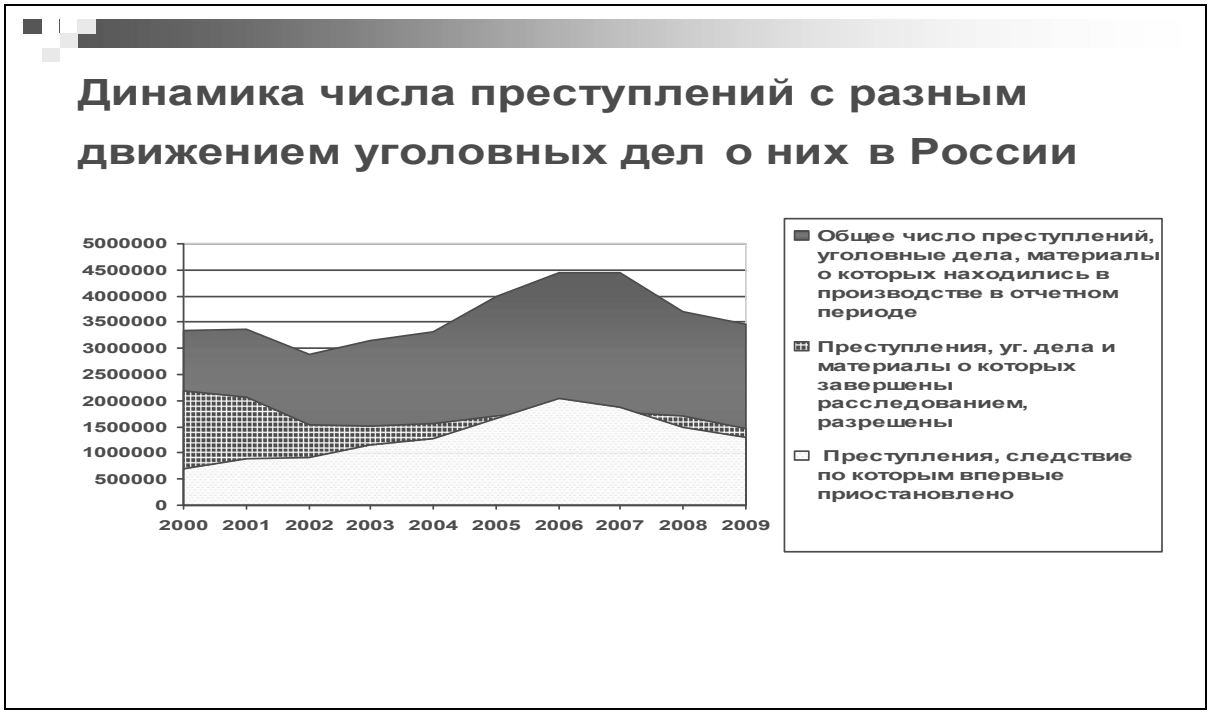

Рис. 5. Динамика числа всех преступлений, уголовные дела и материалы о которых находились в производстве в 2000–2009 гг. в России, а также завершенных расследованием и следствие по которым приостанавливалось

Система приведеннных фактов дает основание для вывода о снижении способности правоохранительной системы к реагированию на преступления в соответствии с требованиями закона.

Тем более что, в-четвертых, на фоне увеличения числа регистрировавшихся преступлений практически не прирастало количество выявлявшихся преступников и осужденных. Последнее оставалось примерно таким же, каким оно было в 1981 г., при уровне преступности (число зарегистрированных преступлений) в пять и более раз высоком (рис. 6). Причем, если до 2002 г. даже в условиях реформировавшейся России несколько нарастало число выявлявшихся и осуждавшихся преступников, после этого периода оно резко снизилось и фиксировалась его стагнация. 2002 г. связан с принятием и введением в действие нового УПК РФ. Ранее кризисным этапом были последние годы перестройки и особенно – период «обвального» перехода к рынку.

Рис. 6. Сравнительная динамика числа регистрировавшихся преступлений, выявлявшихся и осуждавшихся преступников в России в 1981–2010 гг.

Все изложенное требует глубоких исследований механизмов и причин отмеченных процессов. Подлежат анализу закономерности изменений: характеристик преступности, «вклада» в них разных социальных процессов и явлений, социальных групп, социально-территориальных образований, сфер деятельности и др; уголовного законодательства, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и др.; реальных характеристик институтов и учреждений системы борьбы с преступностью; ее кадрового состава; профессионализма и менталитета борцов с преступностью; связи с населением и многого другого. К изложенному необходимо добавить появление в годы реформ и последующие годы новых сложных явлений – терроризма, экстремизма, тотальной коррупции, транснациональной организованной преступности. Правовое регулирование борьбы с данными явлениями носит в том числе международно-правовой характер, касается различных отраслей права. Системное представление о таких явлениях и борьбе с ними дает только курс криминологии. Криминологические исследования позволяют

учитывать особенности данных явлений в России, их динамику и другие характеристики. Причем учитывать как в правотворческой, так и в правоприменительной, предупредительной деятельности.

Но – парадокс! – последние годы характеризуются активными усилиями по исключению криминологии из системы дисциплин, обязательных для будущих юристов, сворачиванием криминологических циклов в системе повышения квалификации, упразднением как самостоятельного юридического лица научно-исследовательского института, который был создан как Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, с целью комплексных исследований проблем преступности и развития наук антикриминального цикла. Число его сотрудников не только сократилось почти вдвое, но криминологические, социально-правовые исследования в области уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного права стали растворяться в потоке общих исследований состояния законности. Последние включают все виды правонарушений при гораздо меньшем числе исследователей.

Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности при Прокуратуре СССР был создан в стране, когда коэффициент преступности едва превышал 400 на 100 тыс. населения; преобразован практически при той же штатной численности в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при коэффициенте преступности 900, ликвидирован как юридическое лицо и преобразован по существу в одно из подразделений Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации при коэффициенте преступности, превысившем 2 500.

Ориентация на исключение криминологии из числа обязательных для изучения юристами дисциплин, свертывание научных исследований, в том числе подготовки научных кадров высшей квалификации, неизбежно повлечет сокращение, а в конечном счете и исчезновение специалистов – криминологов.

Такую ситуацию могут создавать только те, кто не заинтересован в эффективном противостоянии преступности; кто не понимает всю ценность возрожденной в России криминологической школы на базе начальной юридической подготовки специа-

листов; кого раздражают точные выводы и прогнозы криминологов, их рекомендации.

Стоит напомнить, что в 30-х гг. XX в. в стране удар по криминологии был нанесен раньше, чем по генетике и кибернетике. Известно, что преступность и ее причины связаны не с успехами, а с просчетами в социальном управлении. Выводы криминологов способны раздражать недальновидных и себялюбивых представителей власти с их окружением. Такая реакция крайне опасна, поскольку прочность власти, ее авторитет в значительной мере базируются на торжестве в государстве режима законности, защищенности граждан от преступности. В конечном счете развитие криминальных явлений приводит к дестабилизации общества, разрушению правопорядка, критическим трансформациям государства и его институтов, социальным катастрофам.

По мнению первого директора Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности профессора И.И. Карпеца и его заместителя, впоследствии академика и вице-президента Российской академии наук, профессора В.Н. Кудрявцева, создание Всесоюзного института было осуществлено прежде всего ради развития криминологии, криминологических исследований[1].

Криминология дает знания:

о закономерностях и характеристиках преступности, подлежащих учету в предупредительной деятельности, при развитии законодательства о борьбе с ней и т.д.;

системе борьбы и системе ее правового регулирования, комплексных законах, в том числе против терроризма, коррупции, экстремизма, легализации преступных доходов и др.;

особенностях реагирования преступности на применение норм различных отраслей права криминологического цикла, криминалистические, предупредительные и иные меры.

Возрождение и бурное развитие криминологии способствовало развитию криминологического мышления членов общества, причем не только специалистов, формировало криминологиче-

---

[1] См.: *Карпец И.И.*, *Кудрявцев В.Н.* Из истории создания Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности и решаемых его учеными задач // Вопр. борьбы с преступностью. Вып. 46. М., 1988. С. 3.

скую культуру. Всем было ясно, что о проблемах преступности надо говорить со специалистами – криминологами, другими юристами, а не только с социологами, философами, политологами, психологами. В настоящее же время в СМИ, в том числе на телевидении, вопросы борьбы с преступностью, ее причины обсуждаются часто. А кто там видит криминологов, да и других представителей наук антикриминального цикла, кто хотя бы слышит их рекомендации? Не говоря уже о том, кто прислушивается?

Разумеется, как отмечал П.Л. Капица, «эффективная творческая работа как в науке, так и в искусстве невозможна без участия широкой культурной общественности» [1].

Но и общение с такой общественностью не отменяет потребности в профессиональном подходе. Без криминологической культуры, культуры анализа, оценки преступности, ее причин, системного реагирования нельзя обеспечивать надлежащую криминологическую защиту общества, разных социальных групп и объектов, программ социальных преобразований, законопроектов. Когда следует акценты переносить на виктимологическую профилактику, когда – на криминогенные группы; в каких случаях обращать первоочередное внимание на внешние для личности условия, когда – на ее уже сформированные характеристики или процессы взаимодействия со средой и т.д.? Ответы на эти вопросы имеют важное практическое значение.

Нельзя не упомянуть и о пагубных для развития науки следующих процессах:

игнорирование принципиальных различий между научно-исследовательской и педагогической деятельностью;

сокращение числа научных коллективов творческих и профессионально подготовленных людей;

развал существующих научных школ и уродливое формирование новых, в том числе посредством «продвижения» диссертаций нужных людей, их «гарантированной защиты», поспешного использования соответствующими учеными-неофитами научного руководства преимущественно в качестве средства скорого продвижения к новым ученым степеням и званиям; покровительства «нужных людей»; создания обстановки «круговой поруки»;

---

[1] *Капица П.Л.* Эксперимент. Теория. Практика. М., 1977. С. 251.

отсутствие условий для кропотливой научно-исследовательской работы, отвлечение научных сотрудников на работы, которые должны выполнять сотрудники аппаратов ведомств, а также аппаратов научных учреждений, вузов;

приоритет «административного восторга»; игнорирование «академической свободы» ученых-исследователей, авторских прав, оценок научного сообщества, подмена содержательной профессиональной оценки результатов научной работы административной оценкой;

отсутствие условий для широкого научного общения с учеными других специальностей и зарубежной научной общественностью и др.

отсутствие условий для широкого научного общения с учеными других специальностей и зарубежной научной общественностью и др.

Академик Капица Петр Леонидович постоянно размышлял о роли науки в организации научных исследований. В 1971 г. он сделал доклад на Международном коллоквиуме, посвященном 100-летию со дня рождения физика с мировым именем Резерфорда. Он сказал: «В своем докладе я не буду говорить о Резерфорде ни как об ученом, ни как об учителе, но я хочу на примере деятельности Резерфорда коснуться одного более общего вопроса – роли большого ученого-творца в развитии науки. Этот вопрос... имеет важное значение в развитии науки. В упрощенной форме этот вопрос заключается в следующем: наука – это познание человеком законов природы (можно добавить: и общества. – *А.Д.*): эти законы едины, поэтому путь развития науки предопределен, и ни один человек не может его изменить»[1].

Далее П.Л. Капица говорил, что «успех работы научного института полностью зависит от творческих качеств подобранного коллектива», «исторический опыт показывает, что число людей, обладающих достаточными творческими способностями, чтобы оказывать заметное влияние на развитие как науки, так и искусства, очень мало»[2], «появление даже одного крупного ученого

[1] *Капица П.Л.* Указ. соч. С. 249.
[2] Там же. С. 252.

сразу будет сильно повышать эффективность деятельности всего коллектива»[1].

Крупный ученый – это не лицо, занимающее «крупный» административный пост в научном учреждении, не просто автор многих сотен работ и носитель высокой ученой степени, а тот, кто вносит крупный содержательный вклад в развитие именно науки, дает приращение знания. Следует различать ученых и менеджеров от науки. Первые руководители Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности – это еще и авторы новаторских фундаментальных работ по криминологии и уголовному праву. Они всегда были инициаторами и участниками научных дискуссий, находились в «гуще» научных событий. К сожалению, многие молодые научные сотрудники не видят их портретов и мало о них знают.

Слева направо: бывший директор Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности профессор Н.А. Селиванов, первый и последний директор того же института профессор И.И. Карпец, ученый секретарь доцент Викторова Л.Н. на научной конференции в МГУ

Именно благодаря научно-организационным усилиям И.И. Карпеца и В.Н. Кудрявцева была создана новая отечествен-

[1] *Капица П.Л.* Указ. соч. С. 250.

ная школа криминологии[1] на базе юридического образования криминологов как социально-правовая наука.

Качество ученых, прошедших очную аспирантуру или готовивших диссертацию в процессе работы в научном учреждении, непосредственно общавшихся с крупными учеными, лично принимавших участие в научных форумах и дискуссиях, в большинстве случаев резко отличается от тех, кто был только заочными аспирантами или соискателями. Исключения бывают, но редко.

Еще явно недостаточно ценятся хорошо подготовленные, талантливые и творчески одаренные профессионалы; возможности «мозговых штурмов»; скрупулезные исследования, требующие значительного времени; семинары, на которых бы терпеливо и внимательно заслушивали и обсуждали сообщения, проекты молодых ученых. Защищаются докторские диссертации сотрудниками, чьи доклады не становились предметом обсуждения широкой научной общественности, событием научной жизни.

Академик В.Н. Кудрявцев среди профессоров, научных сотрудников – участников Международного конгресса по уголовному праву в Будапеште (четвертый справа)

[1] Известны труды таких ученых, как М.М. Бабаев, В.В. Лунеев, В.В. Панкратов, С.Б. Алимов, В.Б. Ястребов, А.Н. Ларьков, и многих др.

Существует разветвленное международно-правовое регулирование деятельности научных работников[1]. Генеральная конференция Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) на своей восемнадцатой сессии, которая проходила в Париже с 17 октября по 23 ноября 1974 г., признала, в частности:

«(a) что кадры одаренных и подготовленных работников являются краеугольным камнем местных возможностей в области научных исследований и опытных разработок и необходимы для применения и использования исследований, осуществляемых в других местах,

(b) что свободное распространение информации о результатах, гипотезах и критических высказываниях – что подразумевается под выражением «академическая свобода» – является неотъемлемой частью научного процесса и обеспечивает наибольшую гарантию точности и объективности научных результатов,

(c) необходимость достаточной поддержки и соответствующего оборудования для выполнения научных исследований и опытных разработок…».

Требуется более решительно реагировать на ситуации, когда профессиональные интересы подменяются межличностными, клановыми, административными, карьерными. А то говорят: диссертация никуда не годится, но человек хороший. Что было бы с балетом или оперой, если бы по такому принципу подбирали солистов балета, певцов. Хочется спросить: а науку не жалко?

Для науки разрушительны такие уродливые явления, как переписывание или создание по заказу курсовых работ, дипломных, диссертаций; приписывание фамилий «вышестоящих» к трудам

---

[1]К числу таких документов относятся: A. Международные конвенции, принятые Международной конференцией Международной организации труда. B. Рекомендации, принятые Международной конференцией Международной организации труда. C. Другие межправительственные инициативы. D. Документ, подготовленный Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС). E. Тексты, подготовленные Международным советом научных союзов (МСНС): I. Заявление о фундаментальном характере науки. II. Устав для ученых…F. Подготовлены Всемирной федерацией научных работников (ВФНР): Хартия научных работников, принятая Генеральной ассамблеей ВФНР в феврале 1948 года. Декларация о правах научных работников, принятая Генеральной ассамблеей ВФНР в апреле 1969 года.

подчиненных, руководимых только на том основании, что они – руководители; игнорирование авторских прав и др. Появились новые «энциклопедисты», которые в короткие сроки публикуют в соавторстве немалое число работ широкого спектра проблем, в том числе далеко выходящих за рамки их научной специальности. Или пишут рекомендации какого угодно толка по заказу или заданию, независимо от имеющихся осмысленных научных данных. Где здесь грань между наукой и дилетантизмом, научными суждениями и суждениями с позиции обыденного «здравого смысла»? В таких условиях учеными могут считать немало людей, причем дилетанты способны вытеснять принципиальных ученых.

Проблема внедрения научных рекомендаций в практику требует специального внимания. Во Всесоюзном институте по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности этим вопросом занимался специальный сектор во главе с кандидатом юридических наук Н.П. Косоплечевым. Было сделано немало, и о криминологии после нескольких десятилетий забвения стало широко известно.

Успех внедрения во многом зависит от ученых и руководителей научно-исследовательских учреждений. Крайне важно следующее:

Обеспечение прирастания, развития научного знания о преступности и путях борьбы с ней посредством:

взаимосвязанного развития наук криминологического цикла и их связи с иными науками;

проведения фундаментальных научных исследований;

обсуждения новых результатов и дискуссий в научном сообществе;

своевременного введения в оборот новой научной информации;

поддержания и развития научных школ, подготовки новых научных кадров высокой квалификации.

2. Участие научных сотрудников в проведении прикладных исследований, решении прикладных задач:

по выявлению причин преступности, отдельных ее видов, изменений в конкретных условиях места и времени, региональных и иных различий и др.;

совершенствованию законодательства и правоприменительной деятельности;

разработке стратегии борьбы с преступностью, программ борьбы и их корректировке;

проведению криминологической, правовой, криминалистической экспертиз и др.;

оказанию помощи в овладении новыми методами, применении новых рекомендаций.

3. Оперативное введение новых научных данных в преподавание дисциплин криминологического цикла (учебники, учебные и методические пособия, лекции и т.д.) для студентов и в системе повышения квалификации:

систематическое повышение квалификации преподавателей вузов;

совершенствование программ и форм преподавания.

Внедрение научных рекомендаций в практику предполагает заинтересованность «потребителя» в практическом использовании научных познаний; требуется создание структур-посредников, которые бы занимались вопросами внедрения; возложение обязанности на заказчиков приобретать, изучать заказанные пособия и другую литературу, использовать их положения на практике. Нередко по указаниям, предложениям создаются книги, пособия, законопроекты, но практически не существует обязанности заказчиков публиковать и оплачивать публикации, закупать изданную литературу, рассматривать в установленном порядке законопроекты и запрошенные предложения; нести расходы по проведению высококвалифицированными специалистами криминологической и правовой экспертиз.

Больной вопрос – это международное научное общение. Дело не только в оплате зарубежных поездок и приема иностранных специалистов. Даже на научные форумы руководители ведомств в первую очередь направляют сотрудников аппаратов, а научных сотрудников нередко по остаточному принципу. Соответственно, должным образом не анализируется и не оценивается зарубежный опыт, системно не учитываются лучшие наработки.

Многое в преодолении изложенного зависит от научной общественности. Однако положение самой научной общественности не может не определяться характеристиками социума. Надлежит также учитывать диалектику их взаимодействия.

Взаимосвязь преступности и духовности как криминологическая проблема[1]

Сочетание понятий «преступность» и «духовность» носит в значительной мере публицистический характер. В научной литературе, как правило, авторы оперируют понятиями «духовная сфера жизнедеятельности», «духовный мир личности», «духовная жизнь»[2], «духовная сфера жизни общества», «духовная сфера общественной жизни» и рядом др.

Духовная сфера общественной жизни понимается как сложное системно-структурное явление: одна из подструктур общества, общественной жизни в целом, взаимосвязанная с другими подструктурами, с одной стороны, с другой – продукт взаимодействия различных составляющих ее элементов.

Духовная сфера общественной жизни, как отмечается в литературе, включает «общественное и индивидуальное сознание, сознание научное и обыденное, мировоззрение и мироощущение, научные знания и иллюзии, религиозные и эстетические взгляды, этнические и юридические нормы, а также духовную жизнь и сознание классов и социальных групп, самосознание классов и наций (народностей), идеологию и социальную психологию»[3].

Подсистемами духовной сферы выступают наука, искусство, идеология, религия, образование и воспитание.

Криминологическое изучение духовной сферы жизни общества позволяет понять:

с какими взглядами, установками, ценностными ориентациями, традициями, элементами культуры общества, разных социальных общностей взаимодействуют элементы экономической, социальной и политической ситуации в процессе детерминации преступности;

---

[1] Преступность и духовность/ под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2008. С. 1–14.

[2] См.: *Осипов А.И.* Путь разума в поисках истины URL: http: // www.pravbeseda.ru/library/index.php?page=book&id=889 22.12.2007.

[3] Овчинников В.С. Мировоззрение как явление духовной жизни общества. Л., 1978. С. 77. См. также: *Уледов А.К.* Духовная жизнь общества. М., 1980; Духовное производство. М., 1981; Общественное сознание и его формы. М., 1986; *Франк С.Л.* Духовные основы общества. М., 1993; *Барулин В.С.* Социальная философия. М., 1993. Ч. 1. Гл. VI; Социальная философия. М., 1995. Гл.VII.

объектом каких общественных влияний было ранее население, и в том числе лица, совершающие преступления. Эти влияния могли запечатлеваться в общественном сознании, передаваться путем воспитания, иного формирования личности и продолжать «работать» в новых социально-экономических, политических условиях, особенно при воспроизведении элементов прежних социально-экономических условий. Сознание трактуется как субъективный продукт, преобразованная форма общественных отношений, проявляющаяся через деятельность людей[1]. Общественные, групповые оценки, суждения, мнения для каждого человека – объективный фактор, который он учитывает при принятии решений и их реализации. Нередко не в меньшей степени, чем материальную выгоду;

каковы взгляды, установки, ценностные ориентации, моральные, правовые и иные взгляды лиц, совершающих преступления, каковы нормы, обычаи, традиции криминальной среды, другие элементы ее специфической культуры. Иногда такую «культуру» называют «субкультурой». Однако криминологические исследования приводят к выводу, что по отношению к признаваемой цивилизованным обществом, охраняемой его социальными, государственными институтами культуре это – «контркультура», разрушающая лучшие достижения цивилизации;

какое влияние криминальная контркультура оказывает на общество, разные его подструктуры. Такой подход позволяет точнее раскрывать механизмы самодетерминации преступности, ее экспансии в условиях просчетов борьбы с ней и криминализации общественных отношений, разных социальных групп, видов деятельности.

Все элементы духовной сферы общественной жизни криминологически значимы, в том числе и все формы общественного сознания.

При криминологическом анализе общественного сознания вычленяются различные его подструктуры, отраженные в следующей схеме (рис. 1):

---

[1] *Леонтьев А.Н.* Деятельность, сознание, личность. М., 1975. С. 12.

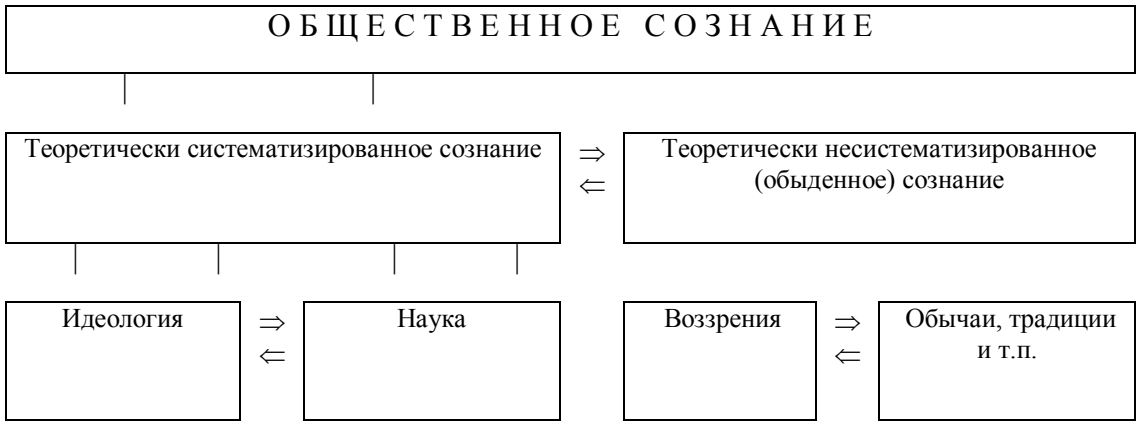

Рис. 1. Подструктуры общественного сознания

Из схемы видно, что могут различаться: официально провозглашаемая идеология и научные постулаты; теоретическое и обыденное сознание, другие элементы общественного сознания. Обыденное сознание формируется под влиянием и теоретических элементов сознания, и реальной общественной практики людей, а также передаваемых от поколения к поколению и поддерживаемых определенными социальными группами обычаев, традиций.

И уже в данных противоречиях, а точнее в просчетах деятельности по их учету и разрешении, кроется криминогенный потенциал процессов социального управления, в том числе борьбы с преступностью.

Разрушение твердых моральных основ, лучших традиций народа всегда оборачивается самыми пагубными последствиями, в том числе массовым преступным поведением.

Коэффициент преступности (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек) в России в 1981–1985 гг. составлял 901, в 1986–1990 гг. – 983, в 1991–1995 г. – 1 770, 1996–2000 г. – 1 854, в 2001–2005 гг. – 2 041.

Стоит ли это воспринимать как неожиданное для идеологов реформ явление, если политика реформ 90-х гг. XX в. в России базировалась на идеях «крайнего либерализма», отрицании идеи законности, криминологическом невежестве и научном нигилизме, несистемном преобразовании общественных отношений и игнорировании субъективного фактора. Не учитывались закономерности преступности, ее относительная устойчивость, высокая общественная опасность и способность оказания обратного влияния на общество.

В истории человечества одним из наиболее сложных вопросов был вопрос о соотношении интересов, прав отдельного человека и общества. В зависимости от того, чему отдавалось предпочтение, различались разные идеологические и политические учения.

Каждый человек – неповторимое и уникальное создание на Земле. Наиболее полное раскрытие им своего потенциала важно как для него самого, так и для общества. Но, с другой стороны, рождающийся человеческий детеныш становится человеком, личностью только в обществе. Иначе это – «маугли». Проявление им себя как человека, неповторимой личности возможно и ценно лишь в обществе. И сохранение себя как человека возможно лишь в обществе, обеспечивающем его безопасность (экологическую, ядерную, продовольственную и др.). Бессмысленно завладевать чужими бриллиантами в ситуации, когда преступник и потерпевший находятся на одном «Титанике» и обоих ждет одна трагическая участь.

В основе преступного поведения и преступности лежат идея крайнего эгоизма и удовлетворение потребностей, интересов преимущественно материального характера, индивидуального или локального (кланового, группового и т.п.) порядка. В 1844–1845 гг. молодой Фридрих Энгельс написал книгу «Положение рабочего класса в Англии» с подзаголовком «По собственным наблюдениям и достоверным источникам». Это практически было первым глубоким исследованием не только факта влияния общественных условий на преступность, но и механизма такого влияния, социальной сущности преступности. «Неуважение к социальному порядку всего резче выражается в своем крайнем проявлении – в преступлении», – писал Ф. Энгельс[1]. Преступность – это проявление социальной войны по Ф. Энгельсу, когда «каждый стоит за себя и борется за себя против всех остальных, и вопрос о том, должен ли он причинять вред всем остальным, которые являются его заклятыми врагами, решается для него исключительно эгоистическим расчетом: что для него выгоднее...». Криминологические исследования полностью подтверждают данный вывод.

---

[1] *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 2. С. 361.

В основе общества ничем не ограничиваемых рыночных отношений лежит, по сути, та же идея. Американский социолог Эдвин М. Шур, говоря, что американское общество преступно, отмечал, что оно преступно, поскольку является обществом неравноправных, и здесь в первую очередь важны проблемы нищеты и отсутствия благоприятных экономических возможностей. Далее оно участвует в массовых насилиях за рубежом; в американских культурных ценностях есть порождающие преступность элементы. Шур пишет в связи с этим: «У нас высоко ценятся динамизм, индивидуализм, конкуренция и личный успех (он чаще всего проявляется в материальном достатке), которые помогают вырабатывать общий характер американской жизни. Как мы увидим, чрезмерная приверженность к таким ценностям, превращение их в доминирующие в сочетании с некоторыми структурными характеристиками нашего общества могут создать определенные стимулы, толкающие индивидов на преступление»[1].

Не случайно страны капиталистического мира в своем развитии двигались в направлении ограничения стихии рыночных отношений, создания и реализации сильных социальных программ, общественных и государственных институтов, обеспечивающих не только права человека, но соблюдение законов в полном их объеме. Поэтому все чаще встречаются указания на то, что это страны – не просто рыночной экономики, а социально ориентированной экономики.

Юристу трудно себе представить, как можно изолировать проблему прав человека в условиях, когда права одного субъекта лишь тогда реальны, когда обеспечивается исполнение корреспондирующих с ними обязанностей другими субъектами. Нужен режим законности, обеспечения безопасности и человека, и общества, и государства как важного социального института.

Необходима неуклонная, последовательная борьба с преступностью в целях ограничения и пресечения пиршества крайнего эгоизма, проявляющего себя в наиболее общественно опасных формах. Именно борьба, поскольку носители такого эгоизма активны и деятельны в своем наступлении на общественные интересы и институты правопорядка. Причем борьба с преступно-

---

[1] *Шур Э.М.* Наше преступное общество. М., 1977. С. 38.

стью – это и общеорганизационные меры; и предупредительные, направленные на устранение процессов детерминации преступности, ее причинных комплексов; и правоохранительные (карающие, правовосстановительные, по обеспечению безопасности субъектов борьбы и иных содействующих им лиц).

Что же писали авторы Программы перехода к рынку в 1990 г.: «Масштабы теневой экономики в контексте настоящей Программы имеют особое значение, так как логика перехода на рынок предусматривает использование теневых капиталов в интересах всего населения страны. Это один из важных факторов ресурсного обеспечения реформы»[1]. В рамках теневой экономики капиталы создавались в ее черном, криминальном секторе. Расчет на использование криминальных капиталов в интересах всего населения, как и предсказывали криминологи, привел к тотальному разграблению национального богатства России. В результате положение дел уже к 1993 г. стало таким, что, по оценке А. Лившица, усиление борьбы с коррупцией было способно «привести к потере равновесия в экономике», а потому он «против резких движений в вопросах борьбы с коррупцией»[2]. «Сегодня мы можем подвести предварительный итог социально-экономическим переменам последних лет. Если постараться обобщить их в виде формулы, то ее можно представить как обмен власти на собственность... Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, ее можно «выкупить», – писал в 1995 г. Е.Т. Гайдар[3]. И далее: «Капитал постоянно в поиске, он ищет сферу приложения, роста. Для того, чтобы созданные и вновь образующиеся состояния работали в России, стали ферментом роста ее экономики, необходимы два важнейших условия стабильности: устойчивая валюта и надежные гарантии неприкосновенности частной собственности *безотносительно к властным или криминально-силовым возможностям ее владельца* (выделено нами. – *А.Д.*)»[4].

Таким образом, коррупция стала рычагом государственной политики – выкупа власти на собственность, по выражению

---

[1] Переход к рынку. Концепция и Программа. Часть I. М., 1990. С. 124.
[2] Вечерняя Москва. 1993. 29 июля.
[3] *Гайдар Е*. Государство и эволюция. М., 1995. С. 143.
[4] Там же. С. 173–174.

Е.Т. Гайдара[1]. В книге фантастически высоко оплаченных трудов авторов «Приватизация по-российски» под редакцией Анатолия Чубайса можно прочитать: «Очевидно, что противостояние носило политический характер, и играть следовало не по юридическим, а по политическим правилам»[2].

Противопоставление политики и права давно уже непривычно и неприемлемо в цивилизованном обществе, правовом государстве. Оно действительно встречается в момент революционного слома прежних общественных отношений (как правило, бунта «жестокого и беспощадного»), но допускается на очень короткое время. Грамотные политики тут же создают новое законодательство, укрепляют систему обеспечения законности и правопорядка.

Режим законности, обеспечение национальной безопасности здесь в расчет не принимаются. Тогда на чем же строится уверенность в том, что криминальные капиталы наконец-то начнут работать в интересах общества и России? Криминологи предупреждали, что капиталы сосредоточены в криминальном секторе теневой экономики, надо знать психологию преступников и учитывать их крайний эгоизм, устоявшиеся стереотипы поведения, навыки решения возникающих перед ними проблем, что капиталы будут использоваться только в узко эгоистических целях. Эти «золотые головы нации» могут эффективно решать проблемы только в условиях нарушения всех социальных запретов при использовании любых средств. Капиталы в основном продолжали вывозиться и использоваться для окончательного завладения бывшим государственным и общественным имуществом. Феномен многих «новых русских» в конце XX – начале XXI в. – это в значительной мере феномен обогатившегося преступника, откровенно потребляющего, отмывающего, приумножающего и демонстрирующего свои криминальные доходы, создающего новые стандарты «культуры».

Прошли 90-е гг., но и сегодня можно встретиться с идеями того, что мягко можно назвать крайним «либерализмом». А.Э. Жалинский пишет: «Парадигма либерализма на уровне высокой абстракции состоит в том, что человек своей деятельно-

---

[1] *Гайдар Е.* Государство и эволюция. М., 1995.
[2] Приватизация по-российски. М., 1999. С. 99.

стью максимизирует пользу, личность имеет преимущество перед обществом, т.е. проводится принцип методологического индивидуализма и подходу к личности как к субъекту отдается преимущество перед подходом к личности как к гражданину в республиканском понимании»[1].

Как тут ни вспомнить известные слова поэта Н.А. Некрасова из поэмы «Поэт и гражданин»: «Поэтом можешь ты не быть, но гражданином быть обязан», «Не может сын глядеть спокойно на горе матери родной, не будет гражданин достойный к отчизне холоден душой». Конституция Российской Федерации большое место уделяет правам и свободам гражданина, человека. Но она все-таки предусматривает возможность их ограничения федеральным законом «в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации). В Римской империи одним из основополагающих был подход, в соответствии с которым считалось: благо народа пусть будет высшим законом.

Трудно назвать идеи крайнего эгоизма «либерализмом». Разве только в следующем аспекте: «над собой любимым слезами обольюсь, а до других дела нет».

А.Э. Жалинский далее пишет: «Либерализм при этом предполагает наличие у субъекта права двух групп прав: позитивных, данных государством, и исконно ему присущих, т.е. естественных. Основное внимание уделяется при этом правам собственности и свободе»[2]. В рамках указанного «либерального» мироощущения, мировоззрения, смысловых ориентаций находится ли достойное место идее и деятельности по обеспечению безопасности человека, законности, борьбе с преступностью?

Анализ показывает, что такая деятельность все больше ограничивается идеологами и проводниками крайне либеральных идей путем реформирования уголовного, уголовно-процессуального и другого законодательства.

---

[1] *Жалинский А.Э.* Либерально-консервативная идея в уголовном законодательстве Российской Федерации / Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2007. № 1. С. 5–6.

[2] *Жалинский А.Э.* Указ. соч. С. 6.

Только после внесения по инициативе и при участии Генеральной прокуратуры Российской Федерации более 500 поправок в новый УПК РФ, разрабатывавшийся преимущественно «либералами», удалось восстановить уголовно-процессуальную деятельность. Этап введения УПК РФ был годом «провала» уголовно-процессуальной деятельности, что видно из данных о числе зарегистрированных преступлений, выявленных и осужденных преступниках. После такого провала при росте числа зарегистрированных преступлений и потерпевших количество выявлявшихся и осужденных лиц, совершавших преступления, не поднималось выше того, каким было до введения в действие в 2002 г. УПК РФ 2001 г. (рис. 2).

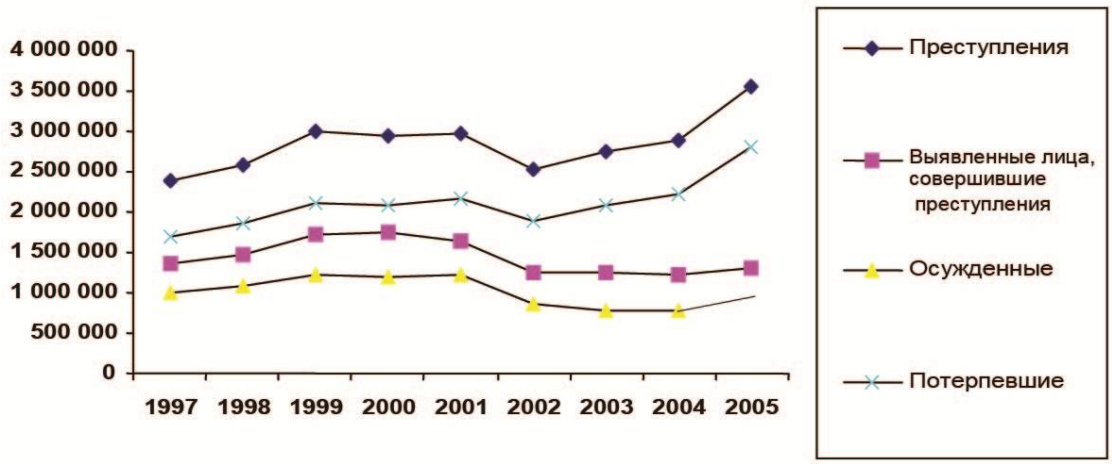

Рис. 2. Динамика показателей о зарегистрированных преступлениях, потерпевших и выявленных преступниках, осужденных в России в 1997–2005 гг.

Термин «борьба» с преступностью все чаще подменяется и заменяется другим: «противодействие», за которым следуют различные варианты компромиссов с субъектами преступлений, уголовно-процессуальных иммунитетов и т.п. Даже в условиях, когда ООН в своих документах использует термины «борьба с терроризмом», принятый вместо ранее действовавшего Федерального закона «О борьбе с терроризмом» новый Федеральный закон называется «О противодействии терроризму».

Все больше населению предлагались и предлагаются не достижения подлинной культуры, а продукты «шоу-бизнеса», пропа-

гандирующего, тиражирующего то, за что больше заплачено и что касается в основном материальных потребностей, связанных с желудком и тем, что «ниже пояса», «оболванивающие» человека. Интеллектуальному, культурному потенциалу нации угрожает серьезная опасность.

При анализе нараставшего и, к сожалению, продолжающего торжества криминальной, а также криминогенной идеологии и психологии обращает на себя особое внимание ряд следующих обстоятельств, связанных с духовными аспектами жизни общества:

тотальное введение рыночных механизмов практически во всех сферах жизнедеятельности и реально без необходимых сдержек и использования эффективных компенсационных механизмов. В том числе в области социализации личности, даже на его самом необходимом, обязательном для всех детей этапе получения образования; гуманного отношения к больным людям, оказания необходимой им медицинской помощи и при отсутствии денежных средств; при обеспечении надежной безопасности граждан и др.;

несистемное преобразование общественных отношений. Влияние экономики на другие сферы жизни трактовалось односторонне и механистически, не учитывался духовный фактор и закономерности преступности. Образовался внушительный криминальный рынок, предметом оборота стали люди, органы и ткани человека, должности, служебные полномочия, секреты, уникальные национальные достояния, многое другое;

отношение идеологов реформ к населению как к пассивному объекту, а не активному субъекту, способному внести существенные коррективы в планы реформаторов, своеобразно отреагировать на изменения привычного образа жизни и отношений. В частности, не просчитывалась возможность криминального реагирования на криминальные явления, защиты населением своих гражданских прав путем нарушения уголовно-правового запрета, выхода за рамки правового поля, избрания экстремистской модели поведения;

игнорирование исторических традиций народов России, их ценностно-нормативных ориентаций, нравственных и иных установок; отсечение подрастающего поколения от лучших достижений западной, восточной и других культур; активное внедрение в

молодежную среду образцов поведения, которые бы пресекали духовную связь поколений и тем самым препятствовали влиянию духовного потенциала нации и человечества. В то же время высокая духовность, нравственность – важные антикриминогенные факторы.

Периоды уничижения России, традиций ее народов, российской государственности уже были в истории. Но «авторы» и проводники такой политики получали достойную оценку лучших представителей нации. Поэт Николай Языков писал в 1844 г. в стихотворении «К ненашим»:

«… Вас поднимает; в вас живет
Любовь не к истине и благу!
Народный глас – он божий глас –
Не он рождает в вас отвагу:
Он чужд, он странен, дик для вас.
Вам наши лучшие преданья
Смешно, бессмысленно звучат;
Могучих прадедов деянья
Вам ничего не говорят;
Их презирает гордость ваша.
Святыня древнего Кремля,
Надежда, сила, крепость наша –
Ничто вам! Русская земля
От вас не примет просвещенья,
Вы страшны ей: вы влюблены
В свои предательские мненья
И святотатственные сны!
Хулой и лестию своею
Не вам ее преобразить,
Вы, не умеющие с нею
Ни жить, ни петь, ни говорить!»[1]

размывание идеалов, моральных представлений, принципов, искажение системы, иерархии ценностей. В результате на вершине такой иерархии оказались исключительно материальные блага. Реальная социальная практика подтверждала их торжество и зависимость от них социального положения человека, отношения к нему, его оценки. Сами реформаторы – бывшие младшие и иные научные сотрудники, не имевшие к моменту реформ личных состояний, вынуждены были срочно любой ценой наверстывать упущенное и тем самым включались в криминальные и криминогенные процессы;

коммерциализация духовной практической деятельности, в том числе образовательной, культурологической, религиозной и т.д.;

глумление над российской государственностью, идеями патриотизма, общими интересами народов Российской Федерации, их менталитетом, ослабление экономического, оборонного потенциа-

[1] Поэтическая Россия. Николай Языков. Стихотворения. М., 1978. С. 248–249.

ла государства, нации[1]; подмена идей интернационализма, интересов международного сотрудничества России с другими странами интересами транснациональных корпораций и бизнеса – властной элиты ряда иностранных государств.

В результате активного функционирования порнобизнеса, откровенной пропаганды сексуальной вседозволенности, демонстрации материальной обеспеченности лиц, торгующих своим телом, люди, встречаясь с фактами проституции и деятелями проституции, с организаторами притонов и сводниками, не знают, то ли осуждать их деятельность, то ли равняться на них, то ли им сочувствовать, то ли им завидовать.

Показательны данные о преступлениях против нравственности в сфере отношений полов (табл. 1).

Таблица 1

Динамика числа зарегистрированных преступлений в России против половой неприкосновенности и половой свободы личности

Годы	2002	2003	2004	2005	2006
Всего преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности – ст. 131–135 УК РФ. В том числе:	14 848	14 299	16 745	18 459	20 829
Изнасилование – ст. 131 УК РФ	8 117	8 085	8 795	9 222	8 871
Половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, – ст. 134 УК РФ (в ред. федеральных законов от 25.06.1998 № 92-ФЗ, от 08.12.2003 № 162-ФЗ)[2]	175	203	751	1 632	3 081
Развратные действия – ст. 135	762	841	1397	1 562	3 070

Можно было слышать следующее оправдание факта увлечения СМИ показом сексуальных сюжетов и пропаганды секса: станет меньше изнасилований, сексуальная энергия будет направлена в другое русло. Что же произошло на самом деле? Число изнасилований не уменьшается и при этом возрастает общее число преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности.

---

[1] См. статью В.Н. Щеблыкина в настоящей книге.

[2] В редакции Федерального закона от 25.06.98 № 92-ФЗ ст. 134 УК РФ предусматривала половое сношение, мужеложство или лесбиянство, совершенные лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, с лицом, заведомо не достигшим четырнадцатилетнего возраста. В новой редакции от 08.12.2003 № 162-ФЗ – с лицом, заведомо не достигшим шестнадцатилетнего возраста.

В России все более очевидно и в организованных формах осуществляются изготовление и оборот порнографических материалов и предметов, процветает проституция (табл. 2).

Таблица 2

Динамика числа зарегистрированных преступлений, связанных с организацией проституции, изготовлением и оборотом порнографии

Годы	2002	2003	2004	2005	2006
Вовлечение в занятие проституцией – ст. 240 УК с изменениями в ред. Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ	92	96	276	390	548
Организация или содержание притонов для занятия проституцией – ст. 241 УК РФ (в ред. Федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ – «Организация занятия проституцией»)[1]	241	356	976	1039	1376
Незаконное распространение порнографических материалов или предметов – ст. 242 УК РФ	600	900	2 433	2 164	2 876
Изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних – ст. 242.1 УК РФ (введена Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ)	–	0	30	54	359

Даже с учетом изменений уголовного закона и особенностей УПК РФ данная статистика выглядит угрожающей.

Программы сохранения генофонда нации должны включать не только стимулирование рождаемости, но и обеспечение должного физического, психического, нравственного, интеллектуального, культурного развития подрастающего поколения. В частности, с криминологических позиций недостаточно еще изучена и оценена деятельность разного рода модельных агентств, выпускающих на подиум малолетних, ориентация девочек и девушек на соответствие неким востребованным богатыми особями мужского пола стандартам внешности и поведения, не получает должной правовой оценки публикация в СМИ объявлений о предложении фактически сексуальных услуг («девушки на выезд» и т.п.).

[1] Федеральным законом от 08.12.2003 № 162-ФЗ криминализированы деяния, направленные на организацию занятия проституцией другими лицами, систематическое предоставление помещений для занятия проституцией.

Когда речь идет о преступном поведении, всегда подлежат анализу разные формы сознания: моральное, экономическое, политическое, религиозное, иные формы. Но наряду с ними во всех случаях важен анализ правосознания. Правосознание выступает как система взглядов, убеждений, оценок, представлений, настроений, чувств общества либо отдельных социальных слоев, групп, граждан, отражающая социально-правовую действительность и оказывающая влияние на значимое в правовом отношении поведение, функционирование и изменение правовых институтов, законодательства и др.

При анализе причин преступлений всегда возникает вопрос: если преступник руководствовался специфическими нравственными, религиозными и другими убеждениями, то почему его не остановил закон с его строгими санкциями за нарушение уголовно-правового запрета?

Важно выяснять и учитывать, каковы истоки отрицательного отношения к уголовному запрету и его нарушения: следование ли это традиции (кровной мести, например) или распространенному в обыденном сознании ряда групп убеждению, что в отношении обидчика допустимо применение физического насилия, а в «суде правды не найдешь», либо просто элементарное незнание нарушенной нормы закона, наконец – правовой негативизм и надежда на безнаказанность.

В дореволюционной России существовала Комиссия собирания народных юридических обычаев при Отделении этнографии Императорского Русского географического общества. В разработанной Комиссией Программе, например, содержались такие вопросы: «Признает ли народ одинаково важным убийство всякого человека? Не имеют ли разноверие и разноплеменность влияния на оценку убийства?», «Как относится народ к кражам, какое при оценке их придает значение нужде и не делает ли различия между случайными ворами и ворами по ремеслу? Какие наказания назначаются за кражи?»[1]. Необходимо продолжать такие исследования и в большей мере соотносить совершенствование законодательства с правосознанием, юридическими обычаями населения.

---

[1] См.: Программа для собирания народных юридических обычаев. СПб, 1889.

«Ломать через колено» – это применительно к народам никому еще не удавалось успешно делать. Конкретный пример: необоснованная либерализация наказания за целый ряд общественно опасных деяний, категорическое отвержение смертной казни как исключительной меры наказания (при допущении ее Конституцией Российской Федерации) при признании необходимости ее сохранения большей частью населения на практике приводит к недоверию к правоохранительной системе государства, отказу от сотрудничества с судами, правоохранительными органами, даже непосредственной расправе с преступниками вне закона. Сохранение в законе исключительной меры наказания и практика ее применения – это не одно и то же. Значимость общей превенции очевидна еще с античных времен. Сейчас это особенно актуально в условиях высокой активности организованных преступников, диктуемых ими жестких норм поведения. За нарушение таких норм часто предусматривается смертная казнь. И преступники находятся часто в ситуации следующего выбора: следовать ли им криминальным нормам с их предельно жесткими санкциями или правовым нормам с «либерально» ориентированным наказанием.

Никогда нельзя игнорировать то обстоятельство, что взгляды, убеждения, установки людей формируются под взаимосвязанным влиянием образования, просвещения, пропаганды и социальной практики населения. Весьма значимы состояние законности в государстве, успешное наступление на преступность.

К сожалению, давно уже широко не употребляется понятие «законность», продолжаются атаки на сам институт прокуратуры в России. В преступной среде существует выражение: «бог создал вора, а черт прокурора». Высокопоставленные воры, похоже, интуитивно его придерживаются.

Иностранных политиков и крайних «либералов» раздражает «непохожесть» российской прокуратуры на прокуратуру за рубежом. Однако данный институт формировался веками с учетом исторических, геополитических и других особенностей сначала Российской империи, затем РСФСР, наконец – Российской Федерации.

Судьба российской прокуратуры – это судьба законности в государстве, судьба большого централизованного государства. Не случайно в истории России дискуссии о прокуратуре всегда выливались в дискуссии о законности, если прокуратура рас-

сматривалась как орган высшего надзора за точным и единообразным исполнением закона. Выступая в 1922 г. против создания советской прокуратуры, Каменев ссылался на несовершенство законов и соответственно на то, что надо смириться с тем, что они исполняться не будут. Но именно прокурорский надзор обеспечивает единство законности на всей огромной территории России, именно он позволяет получать наиболее точные данные о состоянии «работы» законов, их качестве, ставить своевременно вопрос об устранении погрешностей законов, пробельности правовой базы. Прокурор не может и не должен быть «реформатором» либо «консерватором», «ретроградом» – он должен быть таким, каков закон. Хотите изменить позицию прокурора, не надо тасовать прокурорские кадры, унижать прокуроров необоснованными подозрениями или подачками, шантажировать их – измените закон. Прокурор должен служить закону.

Период внедрения, обеспечения законности с помощью прокурорского надзора очень точно был назван периодом «культурной борьбы» за законность и противопоставлен периоду внедрения «нового порядка» с помощью «штыков» и чрезвычайных мер либо с помощью подкупа в разных его вариантах. Ведь в прокурорском реагировании много предупредительного, убеждающего и правозащитного эффекта. Даже такая функция прокурора, как уголовное преследование, рассматривалась как вытекающая из надзора за точным и единообразным соблюдением законов, в качестве меры реагирования на нарушения уголовно-правового запрета[1].

---

[1] При этом на прокурора возлагалась обязанность осуществлять надзор за соблюдением законности при привлечении виновного к уголовной ответственности, в такой же мере обеспечивать выявление уличающих и отягчающих его ответственность обстоятельств, в какой оправдывающих и смягчающих ответственность. Прокурор ранее был **обязан** отказаться от обвинения, если в результате судебного разбирательства придет к убеждению, что данные судебного следствия не подтверждают предъявленного подсудимому обвинения. При «либерализации» уголовно-процессуального закона оказалось, что ч. 7 ст. 246 УПК РФ предусматривает следующее: «Если в ходе судебного разбирательства государственный обвинитель придет к убеждению, что представленные доказательства не подтверждают предъявленное подсудимому обвинение, то он отказывается от обвинения и излагает суду мотивы отказа». Не «обязан отказаться», а «отказывается».

Достойно сожаления, что ныне прокуратура фактически не участвует в правовом просвещении населения – нет в действующем законе у нее такой функции. Нет этой функции как специальной и у Министерства юстиции, других государственных органов. А раньше была. Да и в целом правовое образование, правовая пропаганда, правовое воспитание граждан свернуто. Такое положение не может считаться допустимым в правовом государстве.

Если выверенные правовые, теоретические, научные положения вносятся специалистами в общественное, групповое, индивидуальное сознание, сознание находится в большем соответствии с правом, законом, ценностями цивилизации. Однако именно специалистов нельзя увидеть на голубых экранах, их статьи, мнения публикуются редко. Преимущественно СМИ изобилуют рассуждениями журналистов на любые темы. Мнение профессионалов ретранслируется часто неточно и неполно.

Актуально повышение культуры функционирования правоохранительной системы, борьбы с преступностью. Часто людей отталкивают бескультурье, грубость, правовой цинизм тех, кто выступает в роли служителей закона.

Следовало бы в юридических вузах обращать больше внимания на формирование у будущих юристов культуры поведения, уважения к людям, умения общаться с ними в цивилизованной манере. Руководителям правоохранительных органов следовало бы принципиально реагировать на факты не только нарушения закона, но и грубости, унижения людей, другие не допустимые в цивилизованном обществе формы поведения.

Раньше определенные стандарты поведения юристов успешно формировались в высших учебных заведениях, когда обучение будущих правоведов было преимущественно очным, профессорско-преподавательский состав – высококвалифицированным, демонстрировавшим лучшие образцы цивилизованного поведения. Быстрое наращивание юридических вузов и числа преподавателей, многие другие факторы привели к тому, что иногда интеллектуальные, моральные, этические характеристики преподавателей и студентов бывают трудно различимы.

Особую тревогу вызывает ограниченность информационной базы многих вузов, библиотек. Если студент не будет в период обучения знакомиться с подлинными работами великих мысли-

телей, ученых, он затем вряд ли будет их читать, а тем более размышлять над многими весьма непростыми вопросами, которые ему придется решать. Вряд ли он станет в полной мере осознавать необходимость идеи законности, последовательной борьбы с преступностью как крайне сложным социальным явлением, недопустимость решения сложных системных проблем посредством крайне примитивных подходов.

Идеи законности, правопорядка, высокие моральные нормы – одни из важнейших достижений цивилизации. Борьба с преступностью и лежащей в ее основе идеологией, психологией – необходимый элемент системы защиты цивилизации.

Преступность, уголовная политика, закон[1]

В Москве 26–27 января 2016 г. состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Преступность, уголовная политика, закон», организованная на межведомственной основе с участием Общероссийской общественной организации «Российская криминологическая ассоциация», Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Всероссийского государственного университета юстиции, ВНИИ МВД России, Научно-исследовательского института ФСИН России, Академии Следственного комитета Российской Федерации, Академии управления МВД России, Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

Традиционно соблюдались следующие важные принципы проведения аналогичных конференций: совместная работа научных и практических сотрудников; работа в интерактивном режиме: каждому выступающему задавались устные вопросы сразу после выступления и тут же выслушивались ответы; во второй день работы проводилась дискуссия в режиме «круглого стола»; статьи представлялись с учетом состоявшегося обсуждения. В конференции приняли участие научные сотрудники – специалисты в области наук антикриминального цикла, а также практические работники из разных правоохранительных и иных органов. Изложенное позволило выявить разные позиции и наиболее проблемные вопросы, требующие дальнейшей проработки и решения.

Выступающие говорили о неблагоприятных тенденциях различных криминальных проявлений; определении уголовной политики при игнорировании позиции ученых или отсутствии информации об ученых-экспертах, неуважении к научному знанию; несистемном и опасно криминогенном характере изменения антикриминального законодательства.

Обсуждение вопроса о состоянии, тенденциях и характеристиках преступности в России подтвердило ранее высказывавшиеся на аналогичных конференциях последних лет выводы о том, что свертывание криминологических исследований и ис-

---

[1] Преступность, уголовная политика, закон / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2016. С. 3–8.

ключение криминологии из числа обязательных для изучения юристами дисциплин, ликвидация Всесоюзного института по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности крайне отрицательно сказались на качестве всей системы борьбы с ней. Особенно разрушительные последствия наступили для общей организации борьбы с преступностью и ее предупреждения, основанного на анализе процессов детерминации преступности. Общая организация борьбы с преступностью включает информационно-аналитическую деятельность, прогнозирование, разработку стратегии и тактики борьбы, программно-целевое планирование, обеспечение надлежащей правовой основы борьбы с преступностью, научное и образовательное обеспечение, кадровое обеспечение, материально-техническое и иное ресурсное обеспечение, координацию деятельности и взаимодействие разных субъектов борьбы, международное сотрудничество.

Анализ статистических данных фиксирует весьма неполное отражение статистикой фактического положения дел в России. В то же время обоснованные выводы о реальных криминальной и криминогенной обстановках не позволяет делать отсутствие систематических глубоких криминологических исследований, в том числе с выездом в разные регионы страны и длительным там нахождением при использовании всего комплекса криминологического инструментария[1].

Если судить по данным статистики, то обращают на себя внимание следующие факты, свидетельствующие о кризисе реагирования на преступность:

число заявлений и сообщений о преступлениях, поступающих только в органы внутренних дел (без учета других), в последнее десятилетие очень существенно превышало число зарегистрированных преступлений;

количество выявлявшихся лиц, совершающих преступления, и осужденных после 2002 г. не изменялось в той степени, в какой возрастало число регистрировавшихся преступлений. В последнее десятилетие оно несущественно колебалось при резких на-

[1] На сайте Российской криминологической ассоциации опубликованы фрагменты аналитических документов о причинах территориальных различий преступности в СССР и др., дающие представление о сложности такого рода исследований. URL: http://crimas.ru/?page_id=46.

растаниях и снижениях числа регистрируемых преступлений (рис. 1).

Рис. 1. Динамика в России количества заявлений и сообщений о преступлениях, зарегистрированных преступлений, выявленных лиц, их совершивших, и осужденных

Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка говорил в своем докладе: «В суд в 2015 г. направлены уголовные дела лишь о каждом четвертом преступлении из находившихся в производстве. При этом в 6 раз увеличилось число прекращенных уголовных дел. Практически все эти решения прокурорами отменены как незаконные»[1]. Ю.Я. Чайка отмечал, что в 2015 г. «зарегистрировано 2 млн 388 тыс. преступлений (+ 9%). Причем в 45 регионах эти показатели превысили общероссийский уровень, а в ряде субъектов – значительно (до 44 %). Одна из причин отмеченной динамики в более принципиальном подходе к вопросам полноты учета преступлений. Однако необходим глубокий анализ и других составляющих роста, прежде всего с точки зрения достаточности профилактических мер… Растет уличная преступность, рецидив, в том числе количество преступлений, совершаемых состоящими на профилактическом учете лицами»[2].

[1] URL: http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-1067532/
[2] Там же.

Контингент выявлявшихся преступников все в большей мере характеризовался отягощенными характеристиками: последовательно увеличивался среди выявленных преступников удельный вес лиц, не имевших постоянного легального источника доходов (в 2015 г. – 66,5%), а также ранее совершавших преступления (в 2015 г. – 52%, ими совершено более 55% всех расследованных преступлений). При этом в 2011–2015 гг. отмечены стагнация и даже снижение доли ранее судимых лиц среди выявленных (рис. 2).

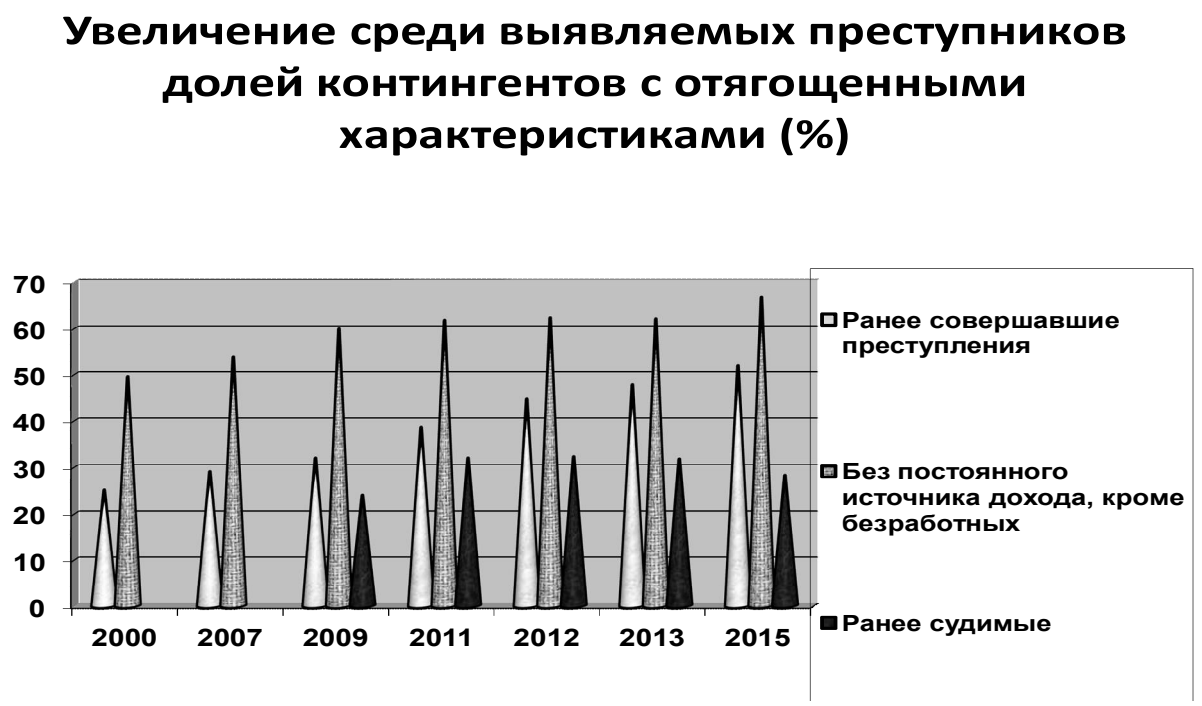

Рис. 2. Динамика в России удельного веса среди выявлявшихся лиц тех, кто ранее совершал преступления; не имел постоянного источника дохода (кроме безработных); был ранее судим

Судя по статистическому анализу, изменения преступности во всех регионах России, в том числе очень разных, имели одинаковый «профиль», т.е. происходили настолько синхронно, что есть основание говорить о влиянии на них общего федерального фактора (рис. 3).

Рис. 3. Динамика числа зарегистрированных преступлений в субъектах Российской Федерации в 2005-2015 г.

Следует иметь в виду во взаимосвязи влияние и «регулируемой» статистики, и постоянно изменяющегося законодательства о борьбе с преступностью, и тенденции уголовной политики, причем проявляющие себя как на уровне законотворчества, так и правоприменения и отчетности.

Изложенное дает основание полагать, что в стратегическом плане законодатель не всегда ведал, что делал, игнорируя важное положение о системном характере преступности, а также мировые вековые традиции признания деяний преступными. Судя по статистическим данным, в 2001–2014 гг. число регистрировавшихся преступлений против свободы, чести и достоинства личности (гл. 17 УК РФ) снизилось в 7,4 раза, в сфере экономической деятельности – в 5,3 раза. В то же время возросло число преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина (гл. 19) в 2,5 раза; против основ конституционного строя и безопасности государства (гл. 29) – в 17,7 раз; против правосудия – в 2,2 раза (табл. 1, 2). Опасно изменялась структура преступности в направлении повышения вероятности «взрывоопасных» последствий для национальной безопасности.

Если даже уйти от прямолинейных суждений типа «хуже охраняли личность и экономику – получали все большее неуважение граждан к конституционному правопорядку» (это суждение надлежит рассматривать как одну из гипотез, требующих проверки), все равно обращает на себя внимание та реальная ие-

рархия ценностей, которая выстраивалась в рамках уголовной политики и законотворчества.

Таблица 1

Максимальное снижение числа зарегистрированных преступлений по главам УК РФ в 2001–2014 гг. в России

Преступления	Годы							**Кратность снижения**
	2001	**2005**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	
Против свободы, чести и достоинства личности (гл. 17)	15 023	19 785	21 822	17 103	1 506	1 508	2 035	В 7,4 раза
В сфере экономической деятельности (гл. 22)	165 909	86 322	65 566	47 380	39 372	32 148	31 175	В 5,3 раза
Против интересов службы в коммерч. и иных организациях (гл. 23)	6 766	5 817	3 256	2 928	2 585	3 736	2 666	В 2,5 раза
Против общественной безопасности (гл. 24)	217 371	75 785	44 804	41 476	38 167	38 555	38 282	В 5,8 раза
Против безопасности движения и эксплуатац. транспорта (гл. 27)	59 162	26 805	26 579	27 627	29 749	28 707	28 737	В 2,1 раза
В сфере компьютерной информации (гл. 28)	59 162	26 805	7 398	2 698	2 820	2 563	1 739	В 34 раза

Таблица 2

Максимальный прирост числа зарегистрированных преступлений по главам УК РФ в 2001–2014 гг. в России

Преступления	Годы							**Кратность прироста**
	2001	**2005**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	
Против конституционных прав и свобод человека и гражданина (гл. 19)	6 354	18 608	18 738	17 569	15 658	14 609	15 782	В 2,5 раза
Против основ конституционного строя и безопасности государства (гл. 29)	53	183	470	476	599	776	937	В 17,7 раза
Против правосудия (гл. 31)	5 801	11 781	11 849	11 356	11 786	11 932	12 686	В 2,2 раза

Система ценностей, отражавшаяся в законодательных новеллах, все более приближалась к ценностным ориентациям беловоротничковых и других организованных преступников. Они к тому же все более плотно контролировали меры противостояния преступности с попытками «поставить на колени» правоохранителей. Показательно одно из последних сообщений: «представитель «Опоры России» заявил, что сейчас предлагается законодательно внести изменения в ст. 159 УК РФ, согласно которым предпринимателя можно будет арестовать только с согласия уполномоченного по правам предпринимателя...».

Подлинная забота о предпринимателях должна заключаться не в избавлении от законной ответственности уже совершивших преступления, часто тяжкие и особо тяжкие, а в обеспечении криминологически грамотной аналитики механизмов становления предпринимателей на преступный путь, изучении причин и условий криминального поведения, на этой основе в организации предупреждения преступности предпринимателей.

Все более остро актуализируются проблемы качества кадров, противостоящих преступности, преодоления деградации криминологического образования, криминологических исследований, криминологического профессионализма и криминологического мышления.

Борьба с преступностью многоаспектна. Усиление «силовых» начал в ней, безусловно, – веление времени, но не менее значимо обеспечение надлежащего интеллектуального, нравственного, правового уровня, психологической стойкости правоохранителей, понимания значения законности в жизни страны, а также каждого гражданина.

Многие участники состоявшейся конференции – это профессора, доценты, другие преподаватели. Полезно задать себе вопрос: удается ли нам формировать уважение к закону и законности так, как это делал, например, профессор Куницын Александр Петрович, выдающийся русский юрист, преподаватель «нравственных и политических наук» в Царскосельском лицее, один из самых любимых и уважаемых профессоров Пушкина, о котором он писал:

«Куницыну дань сердца и вина!
Он создал нас, он воспитал наш пламень,
Поставлен им краеугольный камень,
Им чистая лампада возжена».

И Пушкин еще в 18 лет в Оде «Вольность» провозгласил:

«Лишь там над царскою главой
Народов не легло страданье,
Где крепко с Вольностью святой
Законов мощных сочетанье;
Где всем простерт их твердый щит,
Где сжатый верными руками
Граждан над равными главами
Их меч без выбора скользит
И преступленье свысока
Сражает праведным размахом;
Где не подкупна их рука
Ни алчной скупостью, ни страхом».

Меч и щит стали эмблемами правоохранителей на форменных мундирах. Ставятся ли сейчас, решаются ли наставниками такие задачи или наоборот: отмечается схождение немалого числа преподавателей до уровня правового и нравственного сознания аудитории? Этот вопрос крайне важен.

Предупреждение преступности в системе борьбы и проблемы его правового обеспечения[1]

Любое цивилизованное общество противостоит преступности, а иначе оно просто не сохранит себя как таковое. Но одновременно, разумеется, это противостояние должно осуществляться с учетом закономерностей преступности, в рамках закона, носить цивилизованные формы, причем не только по отношению к лицам, совершившим преступления (что преимущественно подчеркивается в последние годы), но обязательно к потерпевшим.

Борьба с преступностью – это активное столкновение общества и преступности в целях обеспечения господства закона и охраняемых им интересов, ценностей, норм поведения, это – *целенаправленная наступательная деятельность общества на причины, условия преступности и ее саму.*

Наиболее важными основополагающими началами борьбы с преступностью можно считать следующие:

1. Примат предупредительной деятельности над правоохранительной, а в предупредительной деятельности – примат мер по оказанию социальной помощи нуждающимся в ней над предусмотренными законом ограничениями, приоритет мер убеждения перед принуждением. Именно это создает стабильную основу для решения человеком своих проблем в рамках закона.

2. Выявление, раскрытие преступлений и принятие в отношении виновных лиц предусмотренных законом мер. Речь идет именно о предусмотренных законом мерах, а не только о наказании. Закон допускает в предусмотренных им случаях и освобождение от уголовной ответственности, и освобождение от наказания, и амнистию, и помилование.

Важно и то, чтобы ответственность была реальной, и то, чтобы ее «себестоимость» для виновного была выше «себестоимости» преступного поведения. Баланс приобретений и потерь при преступном поведении должен быть не в пользу приобретений. Иначе появляется смысл заплатить крупный штраф, но оставить у себя еще гораздо более значительную сумму, чем сумма штрафа.

3. Применение мер, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, только по фактам нарушения закона и в пре-

---

[1] См. подробнее: *Криминология* / под ред. А.И. Долговой. 4-е изд. М., 2010.

дусмотренных законом случаях. Не допускается превентивное воздействие при обнаружении только намерений, повышенной вероятности преступного поведения.

4. Личный характер ответственности виновных за преступления. К уголовной, гражданско-правовой и иной ответственности не могут привлекаться родственники и близкие лиц, совершающих преступления.

5. Социальная и криминологическая обусловленность уголовной политики – борьбы с преступностью уголовно-правовыми средствами. Законодатель обязан считаться с экономическими, политическими, социальными, духовными реалиями, а также учитывать закономерности преступности, ее порождения и изменения. Должны быть социально и криминологически обоснованы как диспозиции, гипотезы правовых норм, так и уголовно-правовые санкции.

6. Осуществление борьбы всем обществом, всем населением при ведущей роли государства. Государство – основной субъект борьбы с преступностью, но оно достигает успехов в такой борьбе только при условии поддержки гражданским обществом, гражданами государства. Именно в руках государства находятся решающие рычаги как предупреждения преступности, так и правоохранительной деятельности. Государство ведет учет проявлений преступности, вырабатывает направления борьбы, создает не только правовую основу этой борьбы, но и определяет размеры финансирования, иного ресурсного, кадрового обеспечения, др.

Усилия государства могут увенчаться успехом только во взаимодействии с усилиями всех институтов гражданского общества, граждан[1]. В соответствии со ст. 32 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно,

[1] Это признано криминологами всего мира и закреплено в ряде резолюций ООН, в частности в материалах специальной сессии IV конгресса ООН по борьбе с преступностью и обращению с правонарушителями формулируется вывод о том, что в разных странах мира различны пределы использования института участия общественности в борьбе с преступностью, эти различия имеют объективную политическую и социально-экономическую основу, но суть закрепленной в резолюции позиции сводится к тому, что без помощи всего населения, всего общества успех в борьбе с преступностью невозможен.

так и через своих представителей, участвовать в отправлении правосудия.

7. Развернутая правовая регламентация деятельности по борьбе с преступностью и осуществление такой борьбы в режиме законности, только в рамках Конституции, не противоречащих ему других законов и подзаконных актов, с соблюдением международно-правовых норм. Действительно, нельзя считать успешной и допустимой ту борьбу с преступностью, которая увеличивает число преступлений и разрушает режим законности. А именно это происходит в случаях превышения власти, принуждения к даче показаний, фальсификации доказательств, совершения иных преступлений против правосудия.

8. Подконтрольность народу органов, участвующих в борьбе с преступностью. В соответствии со ст. 3 Конституции Российской Федерации «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Одна из актуальных задач – разработка эффективных механизмов контроля народа за соответствием закону деятельности органов судебной власти, как и других правоохранительных органов[1].

9. Комплексное осуществление борьбы с преступностью: во-первых, недопустимо увлечение в одни периоды мерами предупреждения преступности, в другие – только правоохранительными, преимущественно карательными мерами; во-вторых, важно синхронизировать усилия разных субъектов, разумеется, в рамках закона и их компетенции.

Предупреждение преступности и правоохранительная деятельность – не антиподы, они должны всегда применяться вместе, но криминологический профессионализм состоит в том, чтобы их соотношение в конкретных случаях, применительно к разным видам преступности (организованной, иной и т.п.) сделать оптимальным. При этом всегда должно сохранять свою силу положение о предупреждении как глав-

---

[1] Ряд авторов суды тоже относит к правоохранительным органам. См.: *Бородин С.В*. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М., 1995. С. 14; *Сухарев А.Я*. Феномен российской преступности в переходный период: тенденции, пути и средства противодействия: дис. д-ра. юрид. наук. М., 1996.

ном направлении в борьбе с преступностью. Иначе на место одних нейтрализованных преступников придут новые и в еще большем количестве.

Синхронизация усилий разных субъектов борьбы с преступностью ведется в формах координации и взаимодействия, но, к сожалению, не имеет пока прочную правовую основу – регулируется разными правовыми актами и избирательно.

10. Обеспечение равенства всех физических и юридических лиц перед законом. Реализация данного принципа на практике не простое дело – она требует оптимального теоретического и правового решения. Прежде всего, речь идет о системе иммунитетов.

Есть и другие аспекты проблемы, в том числе связанные с криминологической оценкой самих преступников. В частности, в годы реформ 90-х гг. XX в. в России демонстрировалось явно разное отношение к так называемым общеуголовным преступникам и «респектабельным» преступникам, особенно экономическим.

11. Использование новейших научных и научно-технических достижений, опережение преступников. Это всегда важно, но приобретает особое значение в условиях интеллектуализации криминальной деятельности, использования преступниками высоких технологий, их высокой организованности и профессионализма.

12. Международное сотрудничество и двустороннее сотрудничество государств в борьбе с преступностью[1]. Оптимизация международного сотрудничества особенно необходима в условиях, когда существуют транснациональная преступность, преступность иностранцев, терроризм и другие крайне общественно опасные проявления приобретают международный характер.

---

[1] Только в рамках Организации Объединенных Наций функционируют Межрегиональный институт ООН по вопросам исследований в области юстиции и преступности – UNICRI; Хельсинский институт по вопросам предупреждения преступности – HEUNI; Институт ООН стран Азии и Дальнего Востока по предупреждению преступности и борьбе с правонарушителями – UNAFEI; Институт ООН стран Латинской Америки по предупреждению преступности и борьбе с малолетней преступностью – ILANUD; Африканский региональный институт ООН по предупреждению преступности и борьбе с правонарушениями. См.: Организованная преступность–3. М., 1996.

Общая характеристика предупреждения преступности

Предупреждение преступности – это целенаправленное воздействие государства, общества, физических и юридических лиц на процессы детерминации и причинности преступности в целях недопущения вовлечения в преступность новых лиц, совершения новых криминальных деяний, расширения криминализации общественных отношений.

Главное – акцент на причинность и детерминацию преступности, на удержание людей от преступлений.

Предупреждение преступлений. Наряду с термином «предупреждение» часто употребляются другие: «профилактика», «предотвращение», «пресечение».

Одни авторы понятия «предупреждение» и «профилактика» трактуют как синонимы, другие – при трехчленном понимании «предупреждения» и имея в виду прежде всего предупреждение преступлений, а не преступности в целом – рассматривают профилактику как часть «предупреждения», относя к последнему также предотвращение и пресечение преступлений[1].

При *предотвращении* речь идет о своевременном обнаружении фактов замышления преступлений, приготовления к их совершению, при *пресечении* – о реагировании на начавшееся преступное поведение, и прежде всего – в стадии приготовления, т.е. при приискании, изготовлении или приспособлении лицом средств или орудий совершения преступления, приискании соучастников преступления, сговора на совершение преступления либо при ином умышленном создании условий для совершения преступления[2].

В этом смысле *предотвращение* и *пресечение* – как бы мостик между *предупреждением* в указанном выше «классическом» смысле или *профилактикой* при трехчленном понимании «предупреждения преступлений» и правоохранительной деятельностью.

Выделение стадий предотвращения, пресечения, профилактики весьма значимо применительно к предупреждению именно *преступлений*. Когда же речь идет в целом о *преступности* как о

---

[1] См. *Аванесов Г.А.* Криминология. М., 1984. С. 333–335.

[2] Понятие «приготовление к преступлению» дается в ст. 30 УК РФ.

социальном явлении, распространено употребление термина «предупреждение преступности» с выделением в последнем разных видов и этапов предупредительной деятельности.

Ряд авторов в понятия «предупреждение», «профилактика» преступлений включают и аналитическую деятельность по изучению причин и условий преступлений[1], однако такую деятельность целесообразнее рассматривать в системе общей организационной деятельности по борьбе с преступностью как необходимую предпосылку и предупредительной, и правоохранительной деятельности.

Следует иметь в виду то огромное значение, которое имеет предупреждение преступлений и преступности в целом. Именно оно позволяет не допускать массового криминального поведения со всеми его отрицательными последствиями.

В обществе с высокой преступностью огромные средства затрачиваются на системы охраны людей, имущества, общественного порядка, на обеспечение системы разоблачения и наказания многочисленных преступников. И все меньше средств остается на своевременное оказание социальной помощи нуждающимся в ней детям, семьям, имеющим детей, другим субъектам, на образование и культуру. В результате создается замкнутый круг: такая ситуация приводит к становлению на преступный путь все новых и новых людей и к расширению правоохранительной системы, затрат на нее все более масштабных средств.

Нельзя забывать, что правоохранительная деятельность осуществляется тогда, когда уже имеются десятки тысяч покале-

---

[1] Отмечается, что понятие «профилактика преступлений» употребляется в широком и узком смысле слова. «В широком смысле слова профилактика – это недопущение конкретных преступлений, предохранение отдельных членов общества от совершения ими правонарушений, виновных противоправных деяний, представляющих собой преступления... В этом смысле в содержание профилактики входит и правоохранительная деятельность. В узком смысле слова под профилактикой можно понимать деятельность, во-первых, по выявлению причин преступлений, условий и обстоятельств, способствующих их совершению; во-вторых, по выявлению лиц, могущих совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий. В совокупности эти два понятия образуют единое понятие «профилактика преступлений» или «профилактика правонарушений». См.: *Аванесов Г.А.* Указ. соч. С. 339.

ченных и убитых, материальный ущерб исчисляется огромными цифрами. А предупредительная деятельность направлена на то, чтобы этого не допустить.

Практическая предупредительная деятельность всегда базируется на предварительном анализе преступности в конкретных пространственно-временных границах, выявлении ее причин, условий, криминологическом прогнозировании и т.д.

Предупредительная деятельность носит системный характер. Она имеет специфические объект, субъекты, средства предупредительного воздействия. В ней выделяются общее, специальное предупреждение преступности, индивидуальное предупреждение преступлений.

С учетом сложного характера детерминации, причинности преступности **объект** предупредительного воздействия сложен – это:

1) внешние для преступности обстоятельства, а если речь идет об индивидуальном преступном поведении, – внешние для его субъекта – преступника, в том числе поведение потерпевшей стороны. Именно с ней связывается так называемая виктимологическая профилактика, о которой говорится далее;

2) процессы, происходящие в самой преступности и приводящие ко все новому воспроизводству, нередко расширенному, преступного поведения (развитие организованной преступности, вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений и т.п.), либо – применительно к преступлению –процессы, зависимые прежде всего от самого преступника (продолжение употребления им наркотиков, проведение им досуга в криминогенной или прямо криминальной среде и т.д.);

3) процессы взаимодействия преступности и официального общества, в частности укрепление системы социального контроля, контролирующих и правоохранительных органов и др.

Во всех случаях важна конкретизация объекта предупредительной деятельности в определенных условиях места и времени, применительно к тем или иным криминальным проявлениям. Нельзя давать рекомендации на все случаи и все времена.

Общество меняется, меняется и преступность. Разработка конкретных и эффективных предупредительных мер ведется

только на базе предварительного изучения детерминационных комплексов преступности, отдельных ее видов и преступлений с обязательным выделением причинных связей – явлений и процессов, генетически связанных с преступностью либо индивидуальным преступным поведением. Без этого не удается добиваться реального результата.

Предупреждение преступности – многоуровневая система мер, исходящих от разных субъектов[1]**.** В общем плане можно сказать, что *субъекты предупреждения преступности* – это общество в лице разных его институтов (партий, общественных организаций, фондов и т.д.), государство и его органы, физические и юридические лица. В литературе нередко говорится о «гражданах», но это не совсем точно, так как субъектами предупредительной деятельности могут быть проживающие на территории государства иностранные граждане и лица без гражданства, заинтересованные в укреплении правопорядка.

Среди субъектов предупреждения преступности выделяются так называемые специализированные и неспециализированные. Критерием их разграничения служат особенности правовых полномочий. Предупредительная деятельность ***специализированных субъектов*** вытекает прямо из их предусмотренных законом профессиональных обязанностей или общественных полномочий, зафиксированных в уставных документах. Так, несомненно, суд, правоохранительные органы участвуют в предупреждении преступности и преступлений, вынося частные определения и представления о причинах и условиях, способствовавших совершению преступления, выявляя такие причины в соответствии с уголовно-процессуальным и иным законодательством.

Ряд криминологов совершенно обоснованно относит к числу специализированных органов предупреждения преступлений контрольно-финансовые и другие контролирующие органы, раз-

---

[1] В одной из наиболее фундаментальных работ по этой проблеме «Теоретические основы предупреждения преступности» говорится, что «предупреждение преступности – многоуровневая система государственных и общественных мер, направленных на устранение, ослабление или нейтрализацию причин и условий преступности». Это определение стало традиционным. См.: Теоретические основы предупреждения преступности. М., 1977. С. 30.

личные инспекции. В предупреждении преступности велика роль таких органов государственного контроля, как Государственная налоговая служба, Антимонопольный комитет, Госстандарт, Госторгинспекция, Государственная инспекция по контролю за ценами, Государственная инспекция по обеспечению государственной монополии на алкогольную продукцию, Федеральная служба по валютному и экспортному контролю, санэпиднадзор, лесная и рыбная охраны, аудиторские организации и др.

В предупреждении преступности участвуют разные институты гражданского общества: политические партии, общественные организации, фонды и т.п. К числу общественных специализированных субъектов относятся добровольные народные дружины, различные общественные советы профилактики и т.п.

А.И. Алексеев к числу специализированных субъектов предупреждения преступности в России в 90-х гг. относил следующие негосударственные структуры: общественные пункты охраны порядка[1], товарищеские суды, добровольные народные дружины (рабочие отряды) по охране общественного порядка, комиссии предприятий по борьбе с пьянством, советы профилактики трудовых коллективов, общественные помощники прокуроров, следователей, внештатные сотрудники милиции и некоторые другие[2]. При этом данный автор отмечает, что «отдельные указанные формирования (например, советы профилактики) практически прекратили свое существование, деятельность других (например, ДНД) осуществляется далеко не с прежним размахом (когда в ДНД были вовлечены более 12 млн граждан), она значительно сузилась, во многом наполнилась новым содержанием, организуется и стимулируется по-новому»[3].

Специализированными негосударственными субъектами предупредительной деятельности являются также ведомственные и частные службы безопасности, субъекты, занимающиеся частной охранной и детективной деятельностью.

---

[1] В Москве общественные пункты охраны правопорядка (ОПОП) действуют повсеместно на основании распоряжения мэра от 3 октября 1996 г. «Об общественных пунктах охраны порядка». Утверждено Положение о них.

[2] См. об этом: Криминология / под ред. А.И. Долговой 1-е изд. М., 1997; *Алексеев А.И.* Криминология. Курс лекций. М., 1998.

[3] Там же. С. 354.

К специализированным субъектам можно отнести и специальные издания, редакции СМИ («Человек и закон» и др.).

Неспециализированными субъектами называют все иные организации, юридические и физические лица, средства массовой информации, которые участвуют в предупреждении преступности в процессе реализации своих общих полномочий, прав и обязанностей. Это и отдельные люди, и семья, и коллектив по месту работы, и др. Если, например, жильцы дома добиваются благоустройства территории, работы разного рода кружков ради организации содержательной и позитивной досуговой деятельности несовершеннолетних, то они вносят свой вклад в предупреждение преступности несовершеннолетних.

Придавая значение должной скоординированности усилий разных субъектов предупреждения преступности, авторы выделяют, как правило, два вида координации: комплексно-территориальную (горизонтальную) и ведомственно-отраслевую (вертикальную). С.И. Герасимов предложил считать еще одним самостоятельным видом координации межведомственную (правоохранительных органов), которая в сфере борьбы с преступностью осуществляется прокуратурой[1]. При этом автор отмечает важность восстановления и развития связей правоохранительных органов с населением.

В системе предупреждения преступности выделяются три структуры – виды предупреждения: общее, специальное и индивидуальное. Критерием их разграничения служит масштаб предупредительной деятельности.

Общее предупреждение преступности

Общее предупреждение преступности – это система мер по устранению процессов детерминации и причинности преступности, воздействующих на все население или его группы, выделяемые по общим экономическим, социальным, иным критериям, и создающих вероятность преступного поведения практически всех представителей этих социальных групп.

В рамках общего предупреждения преступности принимаются меры по предупреждению преступности несовершеннолет-

---

[1] *Герасимов С.И.* Проблемы криминологической профилактики в условиях переходного периода (по материалам г. Москвы): автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1999. С. 18.

них, молодежи, мигрантов и других категорий населения, выделяемых на основе некоторых общих социально-демографических, социальных и иных критериев, не связанных непосредственно с преступным поведением. Таким образом, и общее предупреждение преступности носит дифференцированный характер. В рамках общего предупреждения решаются проблемы оптимального физического, духовного, нравственного развития подрастающего поколения, эффективной социализации лиц, имеющих те или иные психофизиологические особенности (глухих и т.п.).

Устранение процессов детерминации и причинности происходит разными путями: ликвидации негативных явлений и процессов, их нейтрализации путем введения ряда позитивных обстоятельств в общественную жизнь и т.п.

Важно учитывать факт взаимодействия разных сфер жизни общества. Если какое-то отрицательное явление в экономике или социальной жизни нельзя немедленно устранить, то его можно в какой-то мере нейтрализовать, обеспечив его взаимодействие с определенными факторами политической или духовной жизни. Например, в условиях безработицы значима эффективная деятельность службы занятости, регулярная выплата пособий, обеспечивающих достойное существование. В русле общего предупреждения преступности, например, идет речь о пресечении процессов обнищания значительной части населения, с одной стороны, и возникновения узкой группы сверхбогатых людей за счет теневой и криминальной деятельности; об эффективной поддержке добросовестного предпринимательства и введении действенных мер борьбы с легализацией (отмыванием) преступных доходов. Это предупредит втягивание в криминальную деятельность все новых лиц из-за абсолютной нужды; стремления не отстать от тех, кто добился благополучия незаконным путем; по мотивам получения стартового капитала для предпринимательства за счет преступлений.

Общее предупреждение преступности включает меры по оздоровлению и экономической, и социальной, и политической, и

духовной сфер жизни общества[1]. Борьба с преступностью должна быть органической частью всей политики в обществе: как государственной, так и деятельности различных негосударственных структур, институтов гражданского общества.

База общего предупреждения преступности – это создание достойных условий формирования и жизнедеятельности человека с тем, чтобы предупредить формирование у него вредных потребностей и привычек (в наркотиках и т.п.) и обеспечить эффективное решение им своих проблем в рамках закона, стимулировать общественно полезное, правомерное поведение. Проблемы и противоречия в обществе неизбежны, но важно, чтобы они искусственно не увеличивались, не доводились до крайности и разрешались исключительно стихийно.

Важно научно обоснованное решение задач обеспечения безопасности легалистского, ориентированного на законы, общества. Безопасность может достигаться не только путем введения каких-то специальных мер, усиления структур контроля и правоохраны, но в целом такой организацией управления обществом, государственным имуществом, такой системой воспитания подрастающего поколения, которые обеспечивали бы оптимальный баланс частного и общественного интереса, не допускали бы ни произвола крайнего эгоизма, ни подавления личности. Указанная система безопасности должна носить ярко выраженный виктимолого-профилактический характер – предупреждать возникновение жертв преступлений.

Меры общего предупреждения разрабатываются не криминологами, а иными специалистами (экономистами, социологами, политологами, социальными психологами и т.п.).

Однако роль криминолога в общем предупреждении преступности может быть существенна. Она сводится к следующему:

---

[1] См.: *Шляпочников А.С.* Общие меры предупреждения преступности. М., 1972; Профилактика преступлений. Минск, 1986; Социальная профилактика правонарушений: советы, рекомендации. М., 1989; Профилактика правонарушений. Казань, 1989; *Сомин В.Н.* Социальное управление предупреждением преступности: введение в теорию. Иркутск, 1990; *Токарев А.Ф.* Общее предупреждение преступлений: деятельность органов внутренних дел. М., 1995; *Щедрин Н.В.* Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособие. Красноярск, 1999.

во-первых, он предоставляет информацию о причинности и детерминации преступности в определенный период, указывает, какие именно взаимодействия, каких обстоятельств просматриваются за преступностью и могут оцениваться как криминогенные. Данная информация затем прорабатывается экономистами, социологами и иными специалистами, служит ориентиром для совершенствования общественных отношений в процессе разработки программ преобразований, целевых программ экономического, социального и иного развития страны;

во-вторых, криминолог привлекается в качестве консультанта при разработке различных программ развития и оздоровления общества. Например, для предварительной оценки общепредупредительной результативности мер по совершенствованию системы контроля в обществе или программ помощи детям или оценки того, насколько полно учтены специальные рекомендации по совершенствованию борьбы с преступностью. В этом случае ему нельзя увлекаться рекомендациями относительно того, что надо делать, вытекающими из его здравого смысла. Результаты криминологических исследований позволяют ему прежде всего указывать на то, чего делать нельзя. Это – то, что обусловливало изучавшуюся им преступность. Устранение конкретных причин и условий криминальных явлений может проводиться разными путями. Эти пути избираются с учетом экономических и иных характеристик общества, тенденций его развития;

в-третьих, криминолог проводит по поручениям заинтересованных организаций криминологическую экспертизу проектов программ социально-экономических преобразований и иных, законопроектов. В этом случае он отвечает на вопрос, как скажется на причинном комплексе преступности и в конечном счете на ней самой принятие того или иного закона, программы приватизации и т.п. Или как скажется на системе борьбы с преступностью и, следовательно, на преступности увеличение численности подразделений внутренних войск (ныне Росгвардии), реорганизация тех или иных правоохранительных органов. Ответы на указанные вопросы даются исходя из результатов криминологических исследований взаимосвязей преступности с соответствующими обстоятельствами.

Под криминологической экспертизой понимается исследование и оценка специалистами-криминологами соответствия документов или конкретной деятельности научно обоснованным требованиям борьбы с преступностью, определение допустимости их принятия или изменения, или реализации, продолжения с позиции возможного воздействия на преступность, определяющие ее обстоятельства, а также на состояние борьбы с преступностью.

Был разработан и представлялся в 1999 г. в Правительство РФ проект федерального закона «О криминологической экспертизе» (прилагается). Началась практика проведения такой экспертизы (по постановлению Госдумы проводилась экспертиза проекта Земельного кодекса и др.), но затем вопрос о криминологической экспертизе не поднимался.

Проведение криминологической экспертизы должно быть обязательным при рассмотрении и принятии проектов законов и иных нормативных правовых актов по вопросам, непосредственно затрагивающим борьбу с преступностью и систему данной борьбы[1].

Специалист-криминолог – лицо, обладающее специальными криминологическими познаниями, имеющее диплом кандидата или доктора юридических наук по специальности «криминология» либо аттестат старшего научного сотрудника, доцента, профессора по той же специальности либо занимающееся криминологическими исследованиями или преподаванием криминологии и аттестованное по соответствующей должности при участии специалистов-криминологов.

В определенных случаях специалисты-криминологи пользуются консультациями других специалистов и используют их выводы для обоснования своего заключения с соответствующими ссылками. Если криминолог придет к выводу о необходимости более глубокого исследования поставленных ему вопросов, оценки законопроектов и других нормативных правовых актов с более

---

[1] На криминологическую экспертизу могут направляться проекты законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, постановлений Пленума Верховного Суда РФ, носящих нормативный характер, и других подзаконных нормативных правовых актов, а также вступившие в законную силу указанные нормативные акты, если ставится вопрос об их изменении или отмене.

широких позиций, он ставит перед заказчиком вопрос о расширении рамок исследования и проведении комплексной экспертизы с приглашением других специалистов.

В целях обеспечения объективности криминологического экспертного заключения целесообразно ввести опосредующий между заказчиком и экспертом орган – организатора проведения криминологической экспертизы. Тогда не заказчик будет подбирать экспертов, а такой орган, не заказчик будет оценивать соответствие требованиям закона, объективность и всесторонность проведенной экспертизы, а такой орган. Известно, что нередко сам подбор экспертов может определить характер их заключения. Это важно иметь в виду в условиях интенсивного лоббирования, в том числе криминального, законодательной деятельности и отсутствия закона о лоббировании, который мог бы поставить это явление в правовые рамки.

Специальное предупреждение преступности

Специальное предупреждение преступности – система воздействия на процессы детерминации и причинности преступности, касающиеся отдельных социальных групп, сфер деятельности и объектов, характеризующихся повышенной вероятностью совершения преступлений.

Особое внимание уделяется либо тем, которые могут быть особо привлекательными для преступников, либо в которых сосредоточиваются, формируются и действуют преступники.

При специальном предупреждении преступности на основе криминологических исследований выделяются повышенно криминогенные и повышенно виктимные социальные группы, сферы деятельности и объекты.

К ***повышенно криминогенным группам***, например, относятся несовершеннолетние из неблагополучных семей; лица без определенного источника дохода; группы населения, находящиеся за чертой бедности, легальные доходы которых не могут обеспечить их существования. К ***повышенно виктимным*** – сферы деятельности, связанные с денежным и валютным обращением, либо регионы с интенсивными миграционными потоками и т.п., субъекты, которые наиболее не защищены от физического насилия – дети и т.п.; владельцы капиталов и такие объекты, как хранилища ценностей, из которых могут быть похищены активы.

Предупреждение преступности носит всегда дифференцированный характер – учитываются особенности отдельных видов преступности и их детерминации, причинности. Разрабатываются, например, программы предупреждения преступности несовершеннолетних, или преступности в сфере добычи и переработки золота, или преступности на пищевых промышленных предприятиях, др[1]. Если удается снизить криминогенный и виктимогенный потенциал определенной группы или объекта без совершенствования всего общества, то это уже – неплохой результат. Правда, надо видеть его ограниченно: ведь усиление защиты одних объектов способно привести к переключению внимания преступников на другие. В работах по криминологии, освещающих особенности отдельных видов преступности, показываются и особенности борьбы с ними[2].

В специальном предупреждении преступности выделяются следующие этапы: 1) раннее предупреждение, 2) непосредственное предупреждение, 3) предупреждение самодетерминации преступности. Критерием их разграничения служит время принятия соответствующих мер относительно времени преступного поведения.

В условиях эскалации организованной и профессиональной преступности особое значение приобретает предупреждение самодетерминации преступности.

Предупреждение самодетерминации преступности – это предупреждение неблагоприятных изменений преступности под влиянием ее собственных характеристик. Механизм такого изменения бывает различен: 1) прямое влияние путем вовлечения в

---

[1] См.: *Бушмин С.И.* Проблемы предупреждения незаконного распространения порнографических материалов и предметов. Красноярск, 1998. Этот автор выделяет и виктимологический аспект предупреждения, придавая ему важное значение; *Мерзлов Ю.А.* Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых сотрудниками службы криминальной милиции. Омск, 1998; *и др*.

[2] См.: *Забрянский Г.И., Савинкова Е.Н.* Модель региональной программы предупреждения преступности несовершеннолетних. М., 1996; *Косоплечев Н.П., Измайлова Ф.Ш.* Предупреждение преступлений в регионах: состояние, опыт. М., 1997.

преступность все новых лиц, повышения криминального профессионализма, активности и т.п.; 2) влияние через социальную среду, в которой сначала наступают нежелательные изменения (например, изменения законодательства, системы контроля под влиянием лоббирования преступного интереса), а затем эти факторы обусловливают расширение преступной деятельности и рост преступности. Важную роль в самодетерминации преступности играют организованная и профессиональная преступность. Вообще же процессы детерминации изменений преступности происходят в результате взаимодействия детерминации преступности обществом и ее самодетерминации.

Таким образом, при предупреждении самодетерминации преступности речь идет об устранении, нейтрализации тех процессов детерминации и причинности преступности, которые порождаются самой преступностью, в том числе целенаправленно регулируются профессиональными и организованными преступниками. С одной стороны, важна ликвидация экономической, идеологической и организационной основы существования преступного мира, своевременная конфискация имущества, нажитого преступным путем, недопущение пропаганды преступной идеологии, психологии, прямого вовлечения все новых лиц в преступную деятельность, с другой – существенно предоставление возможности лицам, отбывшим наказание, иметь легальные средства существования, поддержание их позитивных усилий, неналожение на них вечного клейма «преступник» и т.д. Это все способствует предотвращению рецидива преступлений, эскалации организованной и профессиональной преступности[1].

Система специального предупреждения должна носить дифференцированный характер: выделяются системы специального предупреждения преступности несовершеннолетних, молодежи, уличной преступности, преступности в семейно-бытовой сфере, экономической и др.

---

[1] См.: *Шмаров И.В.* Предупреждение преступлений среди освобожденных от наказания. М., 1974; *Тирский В.В. и др*. Предупреждение рецидива преступлений. Томск, 1990.

Индивидуальное предупреждение преступлений

Индивидуальное предупреждение преступлений можно рассматривать как один из видов специального предупреждения, заключающийся в устранении причин и условий преступного поведения на индивидуальном уровне, применительно к отдельным людям.

Индивидуальное предупреждение включает воздействие на: а) среду человека, б) характеристики человека, прежде всего личностные, в) процессы взаимодействия данного человека со средой.

Предупреждение преступлений и преступности – это всегда творческая деятельность, которая должна носить не умозрительный, а научно обоснованный характер, вытекать из результатов исследований преступности, ее детерминации и причинности, анализа результатов борьбы с ней в конкретных условиях. И такая деятельность должна иметь должную научно-организационную, а также правовую основы.

В специальном предупреждении преступности криминолог играет активную роль:

во-первых, он представляет результаты исследований, служащих базой для разработки целевых специальных программ;

во-вторых, предлагает конкретные направления снижения криминогенности и виктимности соответствующих субъектов, объектов, сфер деятельности;

в-третьих, участвует в разработке системы мер, реализующих эти направления, в том числе в развитии так называемого криминологического законодательства. Например, в процессе разработки ранее принимавшихся Федеральным Собранием федеральных законов «О борьбе с организованной преступностью» и «О борьбе с коррупцией» (на них накладывалось вето первым Президентом РФ) особое внимание уделялось разделам о предупреждении данных явлений.

Проекты целевых специальных программ должны разрабатываться всегда при непосредственном участии криминолога, даже при его руководящей роли.

Организационная и правовая основы предупреждения преступности в годы реформ и послереформенный период были существенно подорваны:

ликвидирован как самостоятельное юридическое лицо НИИ, который был создан в 1963 г. как Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности при Прокуратуре СССР. С ним связано возрождение криминологии в стране и обеспечение взаимосвязанного развития всех наук антикриминального цикла. Он создавался при коэффициенте преступности чуть более 400 на 100 тыс. населения, а ликвидирован указанным образом при коэффициенте почти 2 500;

сокращается число криминологов-исследователей, число аспирантов по соответствующей специальности. Кроме того, криминология исключена из числа обязательных дисциплин для будущих юристов;

рекомендации криминологов в стране практически не востребуются при развитии правовой основы борьбы с преступностью.

И это при том, что у нас:

создана криминология на базе юридической подготовки специалистов, имеющих реальное представление о системе борьбы с преступностью, и ее правовой основе;

учебник «Криминология» (под редакцией А.И. Долговой) переведен и издан в 2000 г. в КНР;

к нам обращаются специалисты из США;

часть отечественных криминологов ведет исследования в рамках исследовательских центров, созданных организациями США в России и финансируемых ими.

В действующих Уголовном, Уголовно-процессуальном кодексах Российской Федерации должны были бы содержаться более четкие формулировки, касающиеся изучения причин и условий совершенных преступлений, личностных характеристик, ситуаций совершения преступлений и предшествующих им, а также посткриминального поведения.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» в отличие от ранее действовавшего Федерального закона «О борьбе с терроризмом» не содержит важной в предупредительном отношении бывшей ст. 9 последнего Закона «Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом»:

1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные

объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

2. Сообщение граждан правоохранительным органам о ставших известными им сведениях о террористической деятельности и о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, – гражданский долг каждого.

В ст. 25 действующего Закона «О противодействии терроризму» предусмотрено лишь вознаграждение за содействие борьбе с терроризмом.

Примеры можно продолжать.

Важно отметить в заключение, что предупреждение преступности должно быть деятельностью, встроенной в социальную систему, подобно предохранителям в технических сетях.

Криминологическая ситуация и реагирование на нее, региональные особенности преступности

Криминальная ситуация в России: оценка изменений[1]

До сих пор в большинстве учебников по криминологии воспроизводится тезис криминологов эпохи возрождения данной науки, согласно которому при исследовании преступности подлежат изучению ее состояние[2], структура и динамика.

Между тем за последние полвека в России и в мире были получены убедительные данные о крайне сложном характере такого социального феномена, как преступность, в частности о ее системно-структурном характере, тесной взаимосвязи с различными социальными явлениями и процессами, способности к их криминализации и к самодетерминации в условиях игнорирования закономерностей преступности и просчетов в борьбе с ней.

Что такое «состояние преступности»? Только ли число регистрируемых преступлений? Нет, так как не менее важно знать, какое число лиц совершает данные преступления, являются ли субъектами преступлений индивиды или коллективные субъекты: группы либо организованные преступные формирования; каковы число жертв, материальный ущерб и иной вред от преступлений, более широкие последствия преступности как массового явления.

Состояние страха именно перед преступностью влечет создание и расширение производств по укреплению самых разных объектов, обеспечению видеонаблюдения даже в подъездах жилых домов, негосударственных служб безопасности, обязательное сопровождение взрослыми детей в дошкольные учебные заведения и школы и т.п. При этом граждане и организации ориентируются на реальную обстановку, а не на ту, которая отражена в уголовной и судебной статистике.

---

[1] Новая криминальная ситуация: оценка и реагирование / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2009. С. 5–20.

[2] При состоянии, как правило, имеется в виду только совокупность преступлений, динамика отрывается от состояния, а термин «структура» часто не разъясняется, не конкретизируются критерии выделения подструктур.

Появление понятия «криминальная ситуация» продиктовано необходимостью иметь в виду комплекс криминологически значимых обстоятельств:

оценку реальной (а не только зарегистрированной) преступности;

изменение форм высоко общественно опасного поведения лиц, совершающих или совершавших преступления, преступных формирований и реагирование на них, в том числе недостатки криминализации таких новых форм;

просчеты государственного реагирования на преступность, сопровождающиеся в том числе процессами криминализации самой правоохранительной системы, органов государственной власти, утратой доверия к государству со стороны населения;

особенности реагирования населения и организаций на преступность в условиях ее эскалации и последствия этого (выделение крупных материальных затрат на укрепление объектов, содержание сотрудников охраны, ведение своеобразных разведки и контрразведки, самостоятельную расправу с виновными, в том числе на наемной основе, требование материального возмещения вреда и т.д.);

более широкие социальные последствия, заключающиеся, например, в широкой пропаганде всесилия криминального мира, создании инфраструктуры, обслуживающей его интересы, привычки, обычаи поведения, формировании облика «привлекательного и победоносного» криминального лидера и т.п.

Исследование, анализ преступности – это единство познания и оценки. В процессе познания исследователь получает фактические данные о такой преступности, как бы ее «фотографию». Правда, речь идет о специфической фотографии, отраженной в системе показателей (общее количество зарегистрированных преступлений, организованных групп, выявленных преступников, мотивов их поведения и т.д.).

При оценке криминальной ситуации решаются задачи выявления фактического, а отнюдь не статистического положения дел. В статистике отражается далеко не вся преступность, даже просто не все ее проявления (преступления, организованные преступные формирования и др.). Существует латентная, скрытая ее

часть[1]. Латентной частью преступности, или иногда для краткости «латентной преступностью», называют то множество преступлений, которое не получило отражения в уголовной и судебной статистике. Механизм образования латентной части преступности крайне сложен и многообразен, он различается применительно к разным видам преступлений. Например, тем, которые очевидны и не очевидны; реакция на которые зависит от самих потерпевших или от контролирующих органов, оперативно-розыскной деятельности и т.п. (рис.1).

Преступление ⇒⇒	Информация о преступлении ⇒⇒ Источники: 1. Жертва преступления. 2. Свидетели. 3. Контрразведывательная, разведывательная, оперативно-розыскная деятельность правоохранительных органов. 4. Контролирующие органы и др.	Прием заявлений и сообщений о преступлениях ⇒⇒ (органы суда, прокуратуры, МВД, ФСБ, ФСНК, таможенные органы и др.)	Рассмотрение заявлений и сообщений, принятие решений ⇒⇒ (органы суда, прокуратуры, МВД, ФСБ, ФСНК, таможенные органы и др.)	Расследование уголовного дела и принятие по нему решения ⇒⇒	Рассмотрение уголовного дела судом и принятие решения

⇓ ⇓ ⇓ ⇓ ⇓

Отражение решений в карточках первичного учета

⇓

Формирование банка данных карточек первичного учета

⇓

Составление статистических отчетов в субъектах Федерации на основе данных первичного учета

⇓

Составление сводных статистических отчетов на федеральном уровне на основе не данных первичного учета, а отчетов субъектов Федерации

Рис. 1. Схема движения информации о преступлении: от его совершения до отражения в федеральном статистическом отчете

Скрываемая часть преступности включает также преступления и их совокупности, которые стали известны правоохранительным органам, но которые по разным причинам не нашли отражения в статистике преступности. Здесь и фактическое нерассмотрение заявлений о преступлениях, и неверная оценка деяний как непреступных, и неправильное процессуальное решение, в том числе неверная ссылка на статьи Уголовно-процессуального кодекса, и неоформление карточки первичного учета преступления, и мани-

[1] По-латински *latens (latentis)* – скрытый, внешне не проявляющийся.

пулирование данными статистики, и даже сбои ЭВМ. Иногда сказываются и просчеты принципов учета преступлений.

Существует система методик, позволяющих судить о степени распространенности соответствующей преступности с учетом ее латентности. Некоторые исследователи даже берут на себя смелость точно указывать, во сколько именно раз латентная часть меньше или больше зарегистрированной, называют и абсолютные цифры латентных, скрытых, преступлений. Такие данные трудно опровергнуть – их конкретная аргументация практически отсутствует.

Латентная часть преступности – это «черный ящик» со всеми его характеристиками. Применительно к преступности при ее динамическом анализе и сравнении с системой других данных можно с определенной долей вероятности говорить об увеличении либо уменьшении латентной части. Изучение латентности преступности следует совершенствовать, и, возможно, результаты будут более убедительными и впечатляющими.

Далее необходимо учитывать, что при анализе преступности и более широко – криминальной ситуации важны не только методики, с помощью которых получают данные, но и методики обобщения, оценки таких данных. Обобщение осуществляется по следующей схеме:

1. Происходит обработка сведений, полученных в результате изучения статистических данных, опросов, уголовных дел, других документов, наблюдений.

2. Вычленяется эмпирический факт на базе полученных статистических, документальных и иных данных.

3. За эмпирическим фактом следует теоретический факт. В результате анализа эмпирических фактов, касающихся в динамике характеристик преступности[1], криминологически значимых характеристик: а) среды, б) населения, в) состояния социального контроля в обществе, делаются теоретические выводы о закономерностях преступности, криминальной ситуации и ее изменениях.

---

[1] В преступности выделяются две группы характеристик: внешние характеристики: общая распространенность, мотивация, социальная направленность, общественная опасность, социально-территориальная, социально-групповая, социально-отраслевая распространенность; внутренние характеристики: устойчивость, активность, организованность.

В этом аспекте можно попытаться оценить данные об изменениях преступности в России, в том числе в последние годы.

Рост числа зарегистрированных преступлений в России начался с середины 60-х гг., причем его темпы стали резко нарастать в конце 90-х гг. (годы перестройки), и коэффициент преступности почти удвоился в период «обвального» перехода к рынку (1991–1995 гг. по сравнению с 1986–1990 гг.). В последующем каждое новое пятилетие давало прирост среднего коэффициента преступности (рис. 2).

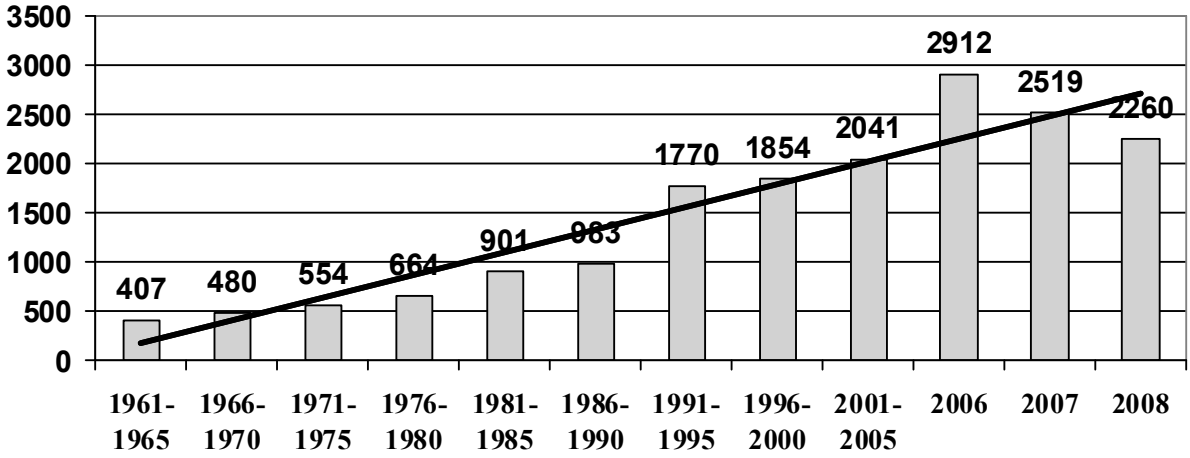

Рис. 2. Динамика коэффициента числа зарегистрированных преступлений на 100 тыс. всего населения в России по пятилетиям в 1961–2005 гг. и годовых в 2006, 2007, 2008 гг. с линией тренда

При сравнении коэффициентов преступности в государствах – участниках СНГ оказывается, что в 1989–1997 гг. резкий скачок коэффициента преступности имел место в России, Белоруссии, Украине, затем тенденции в разных государствах отличались значительным разнообразием (рис. 3).

Использованная в России модель социальных преобразований явилась не только высоко криминогенной, но и непосредственно криминальной, поскольку реальными движущими силами новой экономической, социальной, политической, духовной парадигмы стали бывшие экономические преступники и другие «теневики», коррумпированная ими «номенклатура» (государственная, партийная, комсомольская), лидеры криминальной среды – владельцы значительных состояний, имевшие связи с беловоротничковыми преступниками, а также «младореформаторы», быстро ус-

воившие, что без личных крупных состояний они в новом рыночном обществе будут никем. Эти состояния ими срочно сколачивались любыми и многообразными средствами.

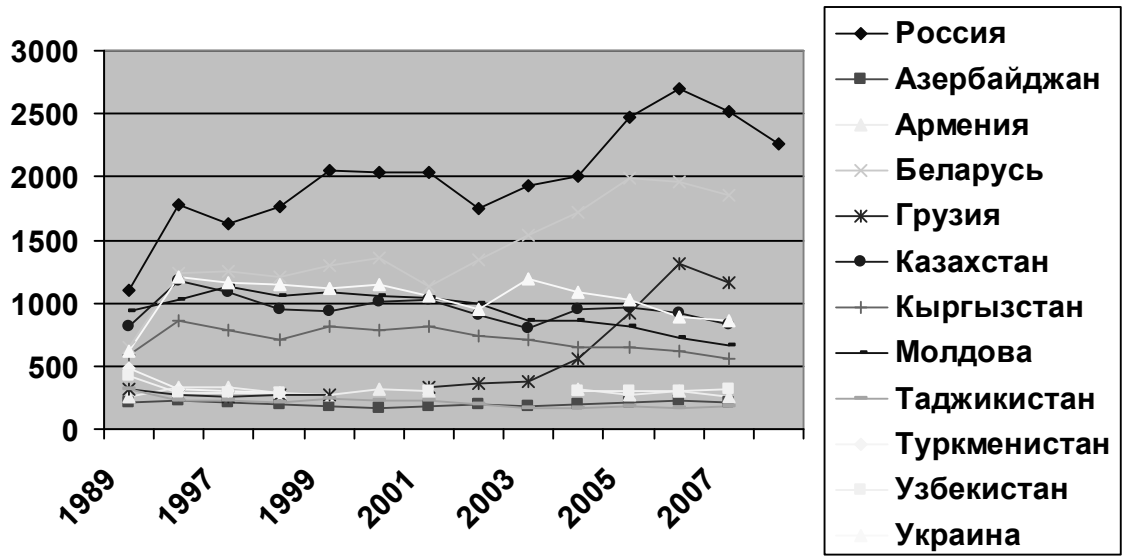

Рис. 3. Динамика числа зарегистрированных преступлений в государствах – участниках СНГ

Соответственно, не принимались те меры по борьбе с экономической преступностью, коррупцией, организованной преступностью, которые зарекомендовали себя как эффективные в странах рыночной экономики и рекомендованы ООН. Положение дел стало таким, что, по оценке бывшего помощника Президента Российской Федерации А. Лившица, усиление борьбы с коррупцией способно «привести к потере равновесия в экономике», а потому он «против резких движений в вопросах борьбы с коррупцией»[1]. Закон «О противодействии коррупции» был принят только в конце 2008 г., и то не с полным учетом международных конвенций.

Падало производство, не выплачивались зарплаты и пенсии, росла безработица. В этих условиях население начало выживать и приспосабливаться к «рынку», не оглядываясь на закон. В новых условиях вырастало поколение под лозунгом «Бери от жизни все!». На смену девизу «человек человеку – друг, товарищ и

[1] Вечерняя Москва. 1993. 29 июля.

брат» пришел другой: «человек человеку – эффективный собственник».

Криминальное насилие приобретало все более опасные формы, обострились проблемы терроризма, экстремизма, торговли людьми и др. Общее число насильственных преступлений и ориентированных на применение насилия возросло в 1987–2007 гг. в полтора раза (с 758 658 до 1 162 644 преступлений).

Разные криминальные явления переплетались между собой, в результате все более актуальными становились сложные схемы системной преступной деятельности высокоорганизованных формирований.

Поскольку государственные органы не обеспечивали эффективной борьбы с преступностью, активизировались процессы самодетерминации организованной преступности, криминализации ими разных сфер жизнедеятельности, установления криминального контроля за отдельными территориями, видами деятельности, в том числе сотрудниками и группами сотрудников правоохранительных органов, судьями. Из правоохранительной системы уходили опытные, преданные делу люди, в них возрастал удельный вес молодых специалистов, многие из которых не получили качественного образования, не прошли стажировки под руководством опытных наставников, ни профессионально, ни морально не были готовы противостоять организованным и профессиональным преступникам, имевшим связи в бизнес- и властной элите, а также личные криминальные связи.

При нарастании числа регистрировавшихся преступлений падало число выявленных лиц, их совершавших (рис. 4).

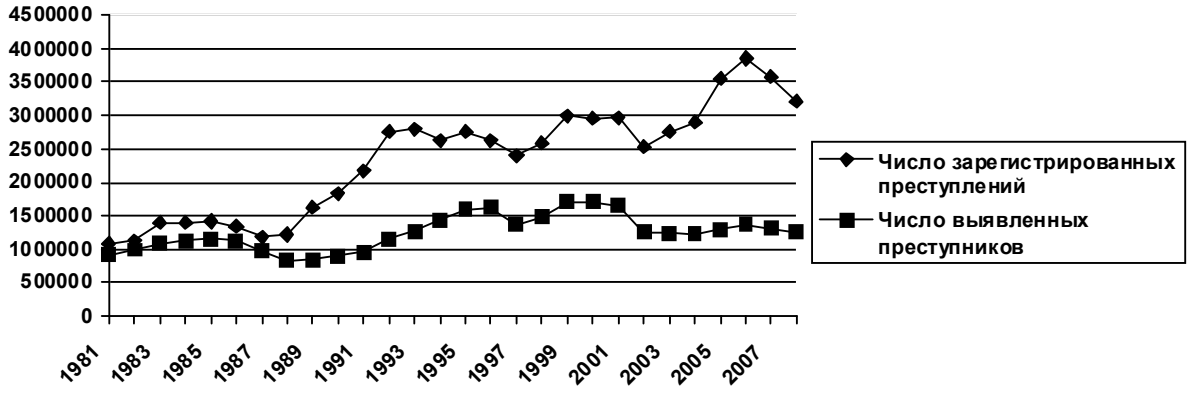

Рис. 4. Динамика числа зарегистрированных преступлений и выявленных лиц, их совершивших, в 1981–2008 гг.

На рис. 5 видно, что до 2007 г., с одной стороны, шли вверх кривые чисел зарегистрированных преступлений и потерпевших, с другой – в начале века пошли вниз, а затем практически стабилизировались кривые выявленных преступников и осужденных. При увеличении числа зарегистрированных преступлений в 1981–2008 гг. почти в три раза число осужденных было практически одинаково.

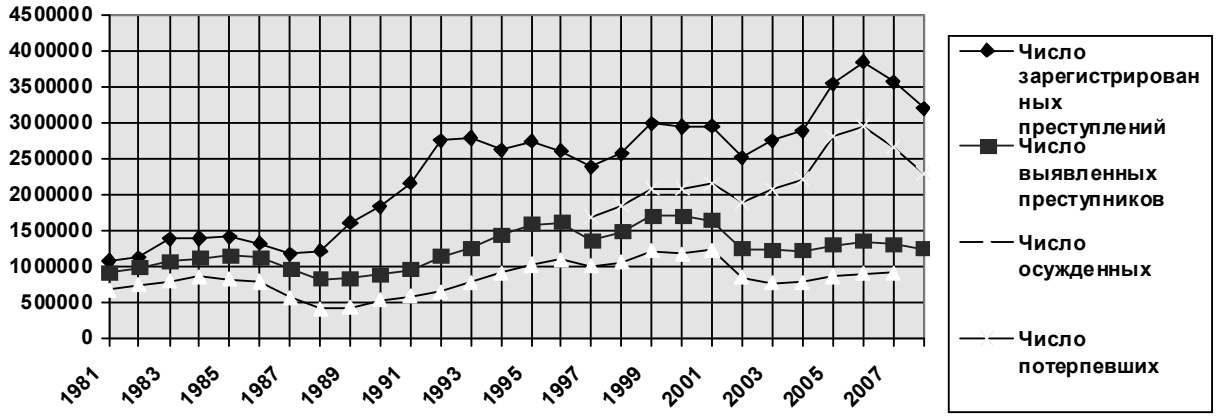

Рис. 5. Динамика в России чисел зарегистрированных преступлений, потерпевших от них, выявленных лиц, совершивших преступления, и осужденных

Законодательные акты, касавшиеся борьбы с преступностью, принимались в таком виде, что только после внесения в них нескольких сотен поправок несколькими десятками федеральных законов они начинали применяться и давать результат. Резкое снижение числа зарегистрированных преступлений имело место в 2002–2003 гг. – периоде введения в действие УПК РФ, потребовавшего очень серьезной доработки.

В УПК РФ появилась гл. 52, метко названная «VIP-главой», в результате число выявлявшихся взяткодателей стало превышать число взяткополучателей (рис. 6). Раньше этого не было, так как допускалось освобождение при определенных условиях от уголовной ответственности только взяткодателя[1].

[1] Примечание к ст. 291 УК РФ устанавливает: «Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица или если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки».

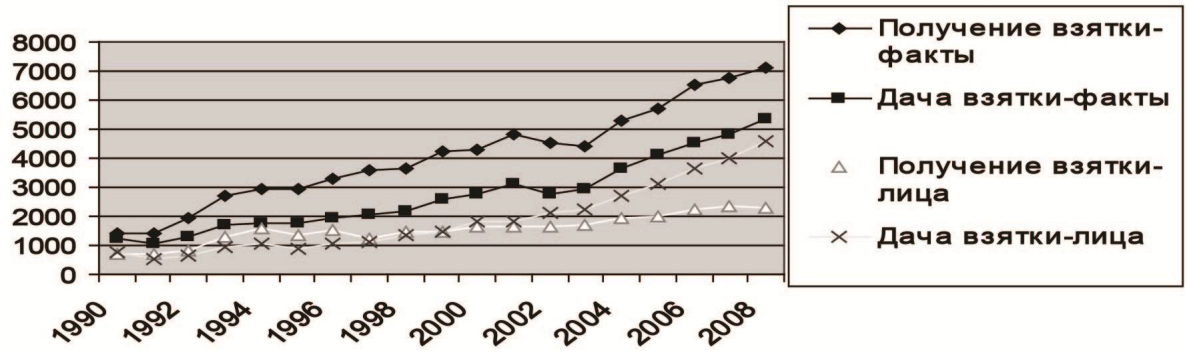

Рис. 6. Динамика зарегистрированных фактов взяточничества и числа выявленных лиц в России в 1990–2008 гг.

Рост преступности, в том числе коррупции, в таких условиях был вполне закономерным. И не случайно юристы ставили вопрос о кардинальном изменении положения дел в области борьбы с преступностью.

Большой неожиданностью для специалистов стало резкое падение чисел зарегистрированных преступлений в 2007 и 2008 гг. (рис. 4). Никаких радикальных изменений в причинном комплексе преступности не наблюдалось, снижение коснулось почти всех регионов и видов преступности, что характерно для регулируемых процессов формирования статистических отчетов или кардинальных изменений в системе реагирования на них, других обстоятельств организационно-кадрового характера.

Характерно, что и в 2007 г., когда имело место резкое снижение числа зарегистрированных преступлений, возросло число рассмотренных заявлений, сообщений о преступлениях органами внутренних дел: 2003 г. – 7 988 323, 2004 г. – 8 396 514, 2005 г. – 9 188 454, 2006 г. – 10 461 647, 2007 г. – 11 158 047.

Продолжала регистрироваться все более высокая активность преступников, действующих с заранее обдуманным умыслом, на организованной основе и обеспечивающих свою безнаказанность с использованием угроз, шантажа, коррупции, насилия, дискредитации наиболее активно работающих и неподкупных профессионалов из правоохранительной системы.

Преступность приобретала все более корыстный характер. Удельный вес всех преступлений экономического характера возрос с 75,3% в 2001 г. до 80,4% в 2007 г. (рис. 7). Именно данные преступления, особенно против собственности, определяли динамику всей зарегистрированной преступности в России в начале XXI в.

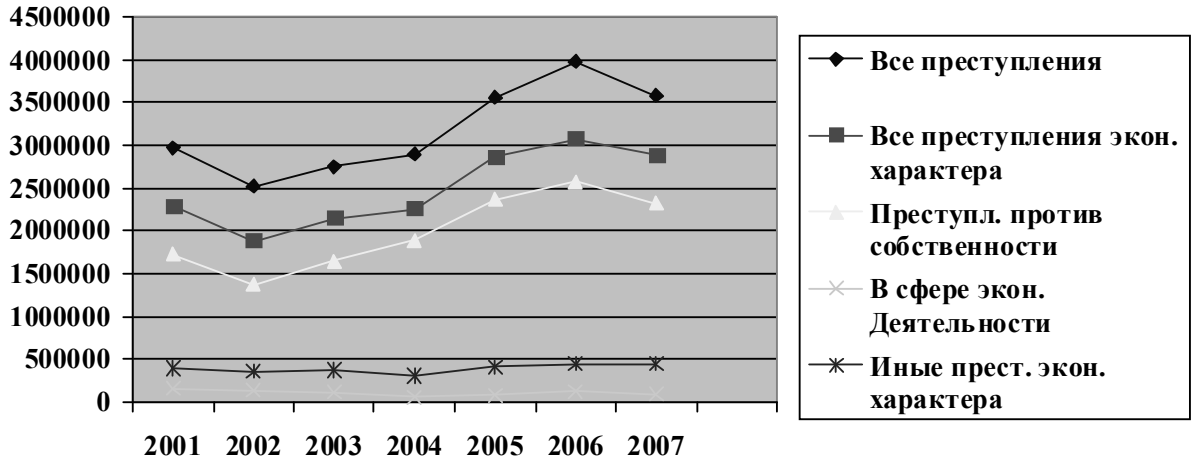

Рис. 7. Динамика преступности экономического характера в России в 2001–2007 гг.

Реальный процесс нарастания числа общественно опасных деяний в сфере экономической деятельности носит более негативный характер и нивелируется тем, что происходила декриминализация ряда соответствующих преступлений (обман потребителей, заведомо ложная реклама); вносились иные изменения в гл. 22 УК РФ, вызывавшие резкое сокращение числа ряда регистрируемых преступлений (незаконное предпринимательство и др.).

Более 50% всех зарегистрированных преступлений, совершенных организованными группами и другими организованными формированиями в 2007 г., составили преступления экономической направленности, что представляет прямую угрозу экономической безопасности России[1].

Нарастало число новых преступлений, требовавших специальных познаний для их совершения, использования высоких технологий. Например, фактов изготовления или сбыта поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов (ст. 187 УК) в 2001 г. было 1 508, в 2007 г. – 4 587; создания, использования и распространения вредоносных программ для

[1] Более трети зарегистрированных деяний были связаны с финансовой деятельностью (1 298), причем преимущественно – с кредитно-финансовой системой (1 082), что более чем в 2 раза больше, чем в 2006 г. (451). Увеличивалось количество зарегистрированных преступлений, совершавшихся в составе организованных преступных формирований с коррумпированными связями (2007 г. – 769, 2006 г. – 528).

ЭВМ (ст. 273 УК) соответственно 316 и 1 995. Общее число зарегистрированных преступлений в сфере компьютерной информации возросло за этот период в три с половиной раза.

Законодатель вынужден был криминализировать высоко общественно опасные деяния, отражавшие новые варианты криминального предпринимательства: организацию незаконной миграции, торговлю людьми, обращение в рабство и др.

Контингент выявлявшихся преступников в большей мере, чем ранее, характеризовался криминологической и социальной запущенностью: среди выявлявшихся преступников лиц без постоянного источника дохода было в 1993 г. – 34%, 1995 г. – 45%, 2000 г. – 54,8%, 2007 г. – 59,6%, 2008 г. – 60,8%. Большинство таких лиц получало доходы от криминальной или иной теневой деятельности. Безработных среди выявленных преступников было: в 1996 г. – 4,9%, 2001 г. – 5,4%, 2004–2006 гг. – в пределах 6,0–6,3%, 2007 г. – 5,6%, 2008 г. – 5,4%.

Не было оснований для вывода об успехах позитивной ресоциализации лиц, ранее совершавших преступления. Их удельный вес среди всех выявлявшихся преступников увеличивался: 2000 г. – 25%, 2001 г. – 26%, 2002 г. – 24,%, 2003 г. – 24%, 2004 г. – 26%, 2005 г. – 28,8%, 2006 г. – 28,8%, 2007 г. – 29%, 2008 г. – 30%.

В 2007–2008 гг. дали свои положительные результаты социальные программы, социально-экономическое оздоровление страны, но масштабы позитивного изменения криминальной ситуации есть основание оценивать как более скромные.

В условиях продолжающейся активной организованной преступной деятельности, того, что субъекты такой деятельности активно используют крайние меры насилия с продуманным сокрытием и уничтожением трупов, других следов преступлений, резкое снижение за год числа регистрируемых умышленных убийств (в 2007 г. – на 17,6%; в 2006 г. – на 11%) выглядит парадоксальным. Только за счет снижения степени латентности фактов насильственной смерти число зарегистрированных убийств могло не просто так резко снизиться, а даже возрасти.

Анализ системы данных о преступности[1], реагировании на нее и статистики судебно-медицинских экспертиз показал, что такое снижение фиксировалось на фоне:

а) относительной стабилизации количества лиц, пропавших без вести и остававшихся в розыске на конец года;

б) значительного снижения числа экспертиз трупов с признаками насильственной смерти, но именно судебно-медицинских экспертиз трупов, а не числа самих трупов, а это может быть связано с практикой возбуждения уголовных дел, назначения судебно-медицинских экспертиз, а также затребованием заключений экспертов;

в) небольшого снижения числа экспертиз тех трупов, причина смерти которых не установлена (рис. 8).

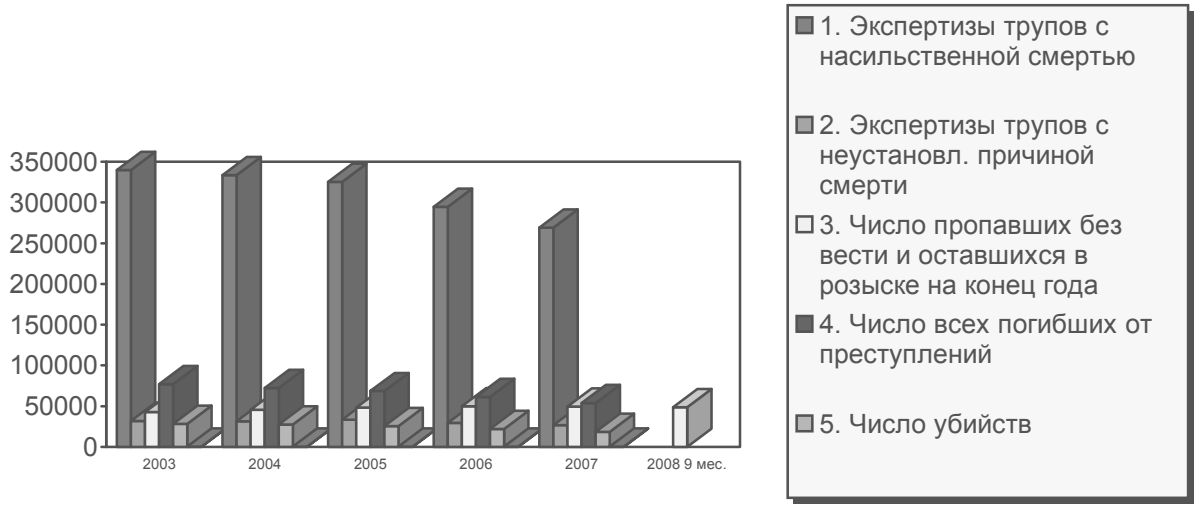

Рис. 8. Динамика ряда показателей судебно-медицинских экспертиз и правоохранительных органов

При оценке приведенной системы данных обращают на себя внимание следующие обстоятельства:

1) число экспертиз трупов с признаками насильственной смерти в пять раз и более превышает число зарегистрированных фактов не только убийств, но и общего числа погибших от разных преступлений. И это – лишь данные ФГУ РЦСМЭ Росздрава

[1] Анализ осуществлялся сотрудниками отдела проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом НИИ Академии МВД России А.А. Паненковым, А.С. Васнецовой, В.В. Меркурьевым, С.Д. Белоцерковским.

без учета статистики судебных экспертиз Главного военно-медицинского управления Вооруженных Сил и Федерального медико-биологического агентства;

2) числа пропавших без вести лиц и остававшихся в розыске на конец года были относительно стабильными (2005 г. – 48 136, 2006 г. – 49 822, 2007 г. – 49 498, 9 мес. 2008 г. – 48 881);

3) общее число дел по установлению личности неизвестных граждан по неопознанным трупам на конец года нарастало в 2006–2007 гг. (75 793 и 76 780), но число фактов возбуждения по такого рода материалам уголовных дел по фактам установления насильственных действий, повлекших смерть, снизилось с 5 108 до 4 973;

4) число зарегистрированных убийств снижалось почти такими же темпами, что и число раскрытых преступлений, дела и материалы о которых находились в производстве (таблица).

Таблица

Динамика числа зарегистрированных убийств с покушениями и их раскрываемости

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Число зарегистрированных убийств с покушениями, %	+ 5,5	– 3,9	– 2,0	– 0,2	– 2,2	– 11,0	– 17,6
Число раскрытых убийств с покушениями из числа преступлений, дела и материалы которых находились в производстве, %	– 3,8	– 9,4	+ 3,1	+ 6,3	– 2,7	– 9,8	– 16,2

Для оценки статистических данных существен учет того обстоятельства, что в правоохранительных органах произошли организационно-структурные преобразования, которые отразились на показателях возбуждения уголовных дел и в целом состоянии законности.

Федеральными законами от 05.06.2007 № 87-ФЗ и от 06.06.2007 № 90-ФЗ были внесены изменения в УПК РФ и состоялась реорганизация следственной структуры в Генеральной прокуратуре Российской Федерации. В соответствии со ст. 21 и 37 УПК РФ прокурор обязан от имени государства осуществлять уголовное преследование, но лишен права возбуждения и прекращения уголовных дел. Прокуроры, их заместители и помощники вправе (и

обязаны) проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). В то же время теперь они не вправе сами проводить проверку сообщений о преступлениях.

Так, в 2007 г. заявлений и сообщений о преступлениях поступило на 6,3% больше, чем в 2006 г., принято решений о возбуждении уголовного дела на 8,3% меньше, об отказе в возбуждении уголовного дела – на 9% больше. Прокурорами отменено постановлений органов дознания об отказе в возбуждении уголовного дела на 3,4% больше, а постановлений органов дознания о возбуждении уголовного дела – в 9,5 раза больше. В 2008 г. продолжало снижаться число зарегистрированных преступлений, выявленных органами прокуратуры: 2007 г. – 109 849, 2008 г. – 66 267.

Существенно и то, что 2008 г. стал годом упразднения Департамента по борьбе с организованной преступностью МВД России.

На данные 2008 г. не могла не повлиять ликвидация в сентябре 2008 г. указанного Департамента[1]. Уголовный розыск и подразделения по борьбе с экономической преступностью работают от факта преступления, а подразделения по борьбе с организованной преступностью призваны бороться именно с организованными преступными формированиями, предупреждать их преступления, пресекать их взаимосвязи и ликвидировать криминальные организации как таковые.

---

[1] В соответствии с Указом Президента РФ от 06.09.2008 № 1316 начальник Департамента по борьбе с организованной преступностью и терроризмом стал начальником Департамента по противодействию экстремизму; вместо подразделений по борьбе с организованной преступностью стали подразделения, непосредственно осуществляющие борьбу с организованной преступностью и коррупцией: с общеуголовной – уголовный розыск, с экономической – подразделения по борьбе с экономической преступностью. Ранее, в 2002 г., сообщалось: «Подал в отставку начальник Главного управления по борьбе с организованной преступностью (ГУБОП) Александр Овчинников. Основная причина – несогласие с проводимой реформой органов внутренних дел. Имя преемника станет известно в ближайшие дни. Между тем на днях был уволен и начальник московского УБОПа Александр Горелов. Александр Овчинников, бывший начальник оперативно-поискового управления МВД, а в последнее время – руководитель ГУБОПа, в отставку подавал несколько раз только за последний год. При этом он дважды выступал на закрытых коллегиях МВД, отказываясь поддерживать политику руководства ведомства на разрушение вертикальной структуры управления подразделениями по борьбе с организованной преступностью». URL: http://www.flb.ru

В 2008 г. впервые с 2001 г. снизилось число зарегистрированных фактов организации и участия в организованных преступных формированиях, сократилось число выявленных организаторов организованных преступных формирований с 2 111 в 2007 г. до 1 790.

Часто утверждают, что опасность организованной преступности преувеличена: из общего числа всех расследованных преступлений только 2% совершаются организованными группами и другими организованными преступными формированиями. В то же время иначе выглядит удельный вес преступлений таких формирований среди особо тяжких и ряда др. Ими было совершено в 2007 г. 15% расследованных особо тяжких преступлений, 18% похищений человека, 14% преступлений в сфере экономической деятельности, 87% террористических актов (ст. 205 УК РФ), 22,6% расследованных преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства.

В 2008 г. Министр внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиев в 2007 г. отмечал: «В России действуют 50 крупных организованных преступных формирований, значительно влияющих на социально-экономическую ситуацию и криминогенную обстановку в регионах. Общая их численность достигает 12 тысяч человек… Наиболее крупные имеют международные связи и представляют повышенную опасность. Они находятся на контроле Департамента по борьбе с организованной преступностью»[1]. Число других формирований еще выше. Только в Южном федеральном округе действовало около 80 преступных формирований. На оперативном учете подразделений по борьбе с организованной преступностью ЮФО находятся 76 преступных группировок общей численностью до 1 тысячи 400 человек[2].

В России, по оперативным данным, функционируют около полутора тысяч признанных лидеров криминальной среды. По оценочным данным, от общего числа воров в законе только примерно 3% в 2007–2008 гг. отбывали лишение свободы. При этом многие лидеры осуждаются за преступления, связанные с наркотиками, оружием, а не за высоко общественно опасную криминальную организационную деятельность.

---

[1] Рос. газ. 2007. 9 февр.

[2] URL: http://www.neftekumsk.ru/content/view/981/148/

Воры в законе занимаются широкой организационной криминальной деятельностью[1]. Например, летом 2008 г. на теплоходе на Мытищинском водохранилище собрались на сходку 50 воров в законе. Отмечалось, что «вопросы воры в законе собирались обсудить серьезные – обострились взаимоотношения между двумя кавказскими кланами… Эти две могущественные преступные группировки борются за сферы влияния и денежные потоки, направляемые на строительство олимпийских объектов в Сочи … Подпунктом был вопрос о земле. О той земле, которая вместе с коттеджами, кафе и гостиницами вроде бы является собственностью оргпреступной стороны, а теперь может перейти в другую собственность»[2]. Почти все они были отпущены.

---

[1] Вот, например, как описывается деятельность одного из воров в законе: «В пятницу вечером, в Москве застрелен 36-летний уроженец Сочи Алик Миналян, он же вор в законе Алик Сочинский… неизвестный у подъезда дома расстрелял Миналяна из автомата, после чего бросил оружие на месте преступления. Также ранения получил водитель, который привез на «Мерседесе» Миналяна к дому, где тот снимал квартиру… Алик Миналян был коронован летом 2000 года… Сразу после своей коронации Миналян выезжал в Армению для участия в воровской сходке… Впоследствии Алик Сочинский был поставлен следить за положением в исправительных учреждениях Краснодарского края. В его обязанности входило назначение смотрящих за местами лишения свободы, а также разрешение конфликтов между осужденными. На Кубани вор в законе организовал и возглавил преступную группу, занимавшуюся совершением тяжких преступлений экономической и имущественной направленности. Миналян был одним из самых авторитетных и состоятельных воров в законе, проживающих на юге России. Под его контролем находились некоторые крупные объекты экономики, расположенные в Сочи и прилегающих к нему районах Черноморского побережья Краснодарского края. В 2007 году Миналяна задерживало ГУ МВД по Южному федеральному округу. При задержании у него были изъяты пистолет Макарова и восемь патронов к нему, охотничий карабин Сайга и 90 патронов к нему, пистолет ИЖ-71 и 16 патронов к нему. Алика Сочинского тогда задержали на въезде в Краснодар, куда он, по оперативной информации, направлялся для участия в криминальной разборке по переделу преступных сфер влияния. Судья, рассматривавший дело Миналяна, назначил ему наказание в виде одного года лишения свободы условно. В тот же день Миналян был выпущен на свободу». URL: http://svpressa.ru/issue/news.php?id=4034

[2] Там же.

Положение усугубляется тем, что немалое число воров в законе имеют двойное гражданство или вид на жительство в другом государстве. Интервью с криминальными лидерами, включая «воров в законе» показывают, что они себя чувствуют хорошо обеспеченными в материальном отношении, у части из них близкие родственники, семьи уже живут за рубежом, немало тех, кто связывает свое будущее с жизнью за рубежом, имеет там налаженные зарубежные контакты и имущество, использует эти контакты в криминальных целях.

Криминологические исследования показывают, что организованные преступники, нажившие криминальным путем значительные состояния, все успешнее действовали в легальном режиме с использованием официально зарегистрированных юридических лиц. В продолжаемой (хотя и видоизмененной) противоправной деятельности максимально стремятся использовать легальные структуры и возможности; становятся активными деятелями официальных политических структур и контролируют многие федеральные, а также региональные государственные и общественные институты, органы местного самоуправления. Нарастали процессы криминализации государственного, и в том числе правоохранительного, аппарата, системы правосудия, актуализировались вопросы борьбы с коррупцией, активным противодействием организованных преступников сотрудникам правоохранительных органов.

Итак, данные уголовной и судебной статистики отражают не реальную криминальную ситуацию, а лишь результаты реагирования на нее государства, включая законодательную, исполнительную и судебную власти.

Криминальная ситуация изменялась закономерно в направлении тех характеристик преступности, которые свойственны обществу рыночной экономики. Однако ее негативные изменения оказались избыточными в условиях игнорирования лучшего опыта борьбы с преступностью в странах рыночной экономики и отечественного опыта предупреждения преступности.

Процессы самодетерминации организованной преступности сильнее влияли на изменение криминальной ситуации, чем правоохранительная деятельность. Происходило разрушение систе-

мы уголовной юстиции как таковой. Она слишком долго находится в состоянии устойчивой нестабильности и в результате удачного лоббирования криминального интереса в процессе законотворчества, и при решении организационно-кадровых вопросов, и по иным причинам.

Определился «потолок» возможностей ее реагирования на поступающие сигналы о преступлениях. При нарастании общего числа преступлений, уголовные дела и материалы о которых находились в производстве в отчетном периоде, с 2001 г. начало снижаться, а затем стабилизировалось число завершенных расследованием в том же периоде (рис. 9). В 2002–2008 гг. это происходило и при росте числа преступлений, уголовные дела и материалы о которых находились в производстве, и при их снижении.

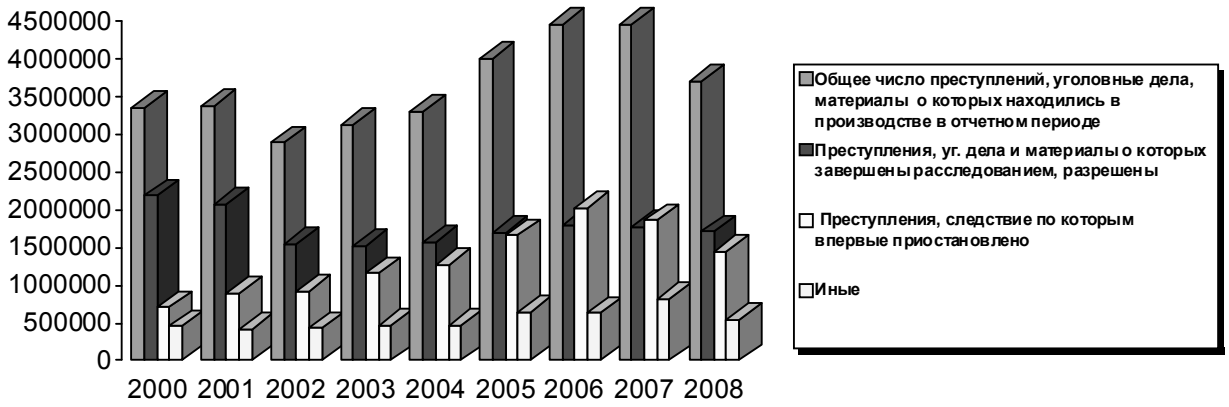

Рис. 9. Динамика числа преступлений, находившихся в производстве и получивших разное разрешение в 2000–2008 гг. в России

В 2001–2006 гг. число преступлений, производство по которым было приостановлено, нарастало (рис. 10), а в 2006 г. их число заметно превысило число преступлений, производство по которым завершено. Практически сложилось кризисное положение. 2007–2008 гг. охарактеризовались существенным снижением именно преступлений, производство по которым приостановлено. При этом число преступлений, уголовные дела и материалы о которых завершены производством, практически с 2002 г. не имело той резкой амплитуды колебаний, как число приостановленных.

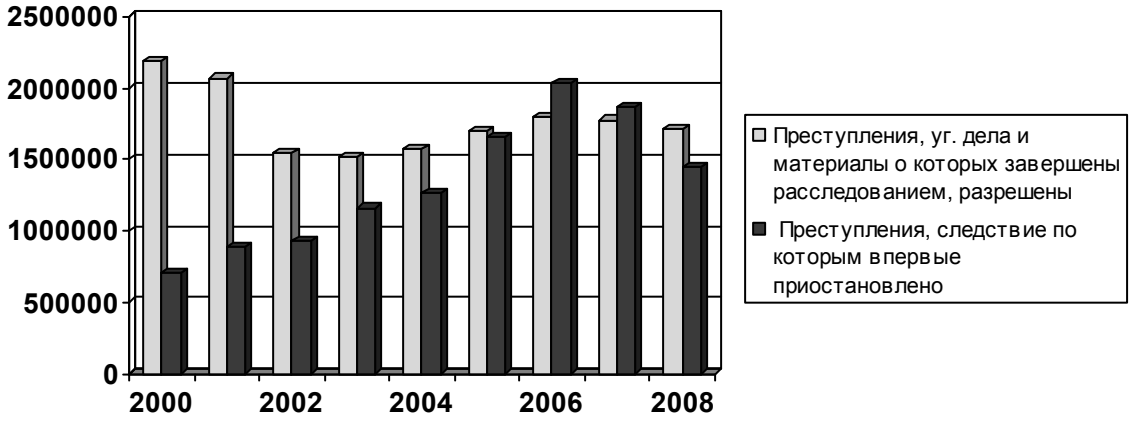

Рис. 10. Соотношение числа завершенных расследованием преступлений и тех, следствие по которым впервые приостановлено, в 2000–2008 гг. в России

Очевидно, законодательные, другие новеллы 2001 г. и последующие переломили прежние возможности правоохранительной системы должным образом перерабатывать информацию о преступности.

К этому надо добавить, что сотрудники правоохранительных органов, судьи в XXI в. все чаще подвергаются криминальному насилию, провокациям, дискредитации, коррумпированию. Именно в 2007–2008 гг. после снижения в 2006 г. возросло число посягательств на их жизнь (рис. 11).

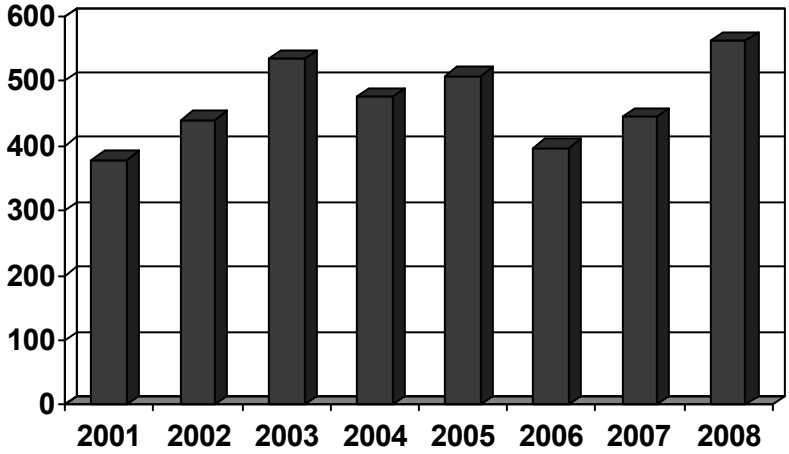

Рис. 11. Динамика числа зарегистрированных посягательств на жизнь лиц, существляющих правосудие и предварительное расследование, сотрудников правоохранительных органов (ст. 295, 317 УК РФ) в России в 2001–2008 гг.

Увеличивалось число раненых и погибших, в том числе в результате взрывных травм, что характерно для террористического насилия (рис. 12).

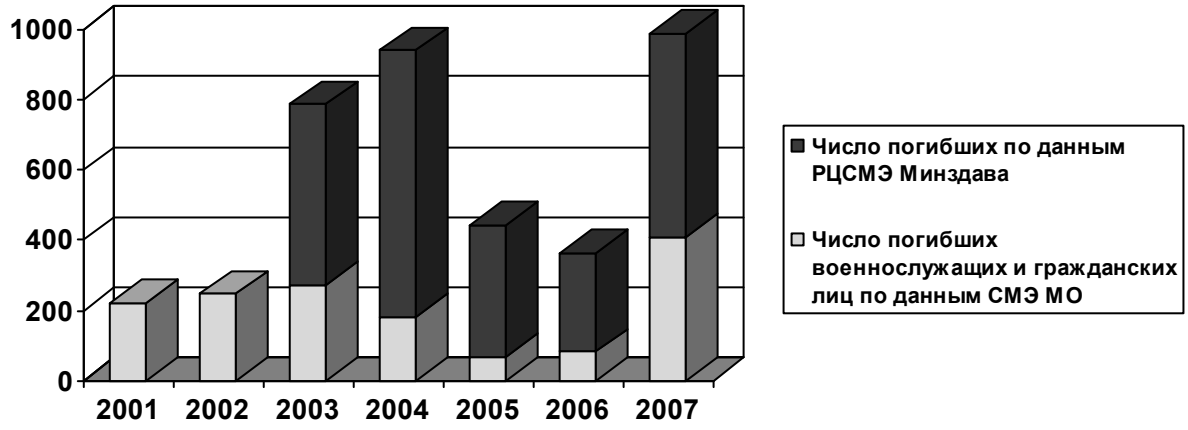

Рис. 12. Число погибших от взрывной травмы

Реальную опасность представляет целенаправленное внедрение в систему уголовной юстиции лиц, зависимых от преступного мира и проводящих его интересы, использование подсудимыми и защитой различных манипуляций для противозаконного избавления от уголовной ответственности; неумение немалого числа судей, прокуроров, следователей эффективно противостоять таким манипуляциям[1].

[1] В прессе сообщалось: «30 декабря 2008 года Балашихинский суд Московской области прекратил уголовное дело о хищениях при строительстве Московской кольцевой автодороги (МКАД). Причина такого «бесславного окончания» одного из самых скандальных дел современной России – истечение срока давности по данному расследованию. Дело списали в архив… Скандал вокруг МКАД начался 10 лет назад, в 1999 году, когда Следственный комитет при МВД России возбудил уголовное дело о хищениях при строительстве «кольца»… Обвинения в мошенничестве с бюджетными средствами были предъявлены главе фирмы СУ-802 Олегу Хоменко, Сергею Поповичу и директору социально-бытового центра «Реутово» Михаилу Карасеву. В 2006 году всем им уже был вынесен один приговор по данному делу, но с «очень смешными сроками». Генпрокуратура обжаловала вердикт, он был отменен Мосгорсудом, а дело направлено на новое рассмотрение. Но и во время повторных слушаний Реутовский суд приговорил обвиняемых к минимальным срокам. Этот вердикт Мособлсуд тоже отменил, а дело на рассмотрение передал уже в Балашиху. Обвиняемые процесс игнорировали, ссылаясь на болезни и прочие «уважительные» причины. Ввиду «крайней ослабленности их здоровья» в мае 2008 года процесс вообще решили отложить на неопределенное время. Мало кто сомневался, что все эти «оправдательные мотивы» и «болезни» преследуют только одну цель – дотянуть до истечения срока давности и закрыть дело раз и навсегда. Этот срок наступал 29 декабря 2008 года… В письме швейцарского прокурора говорится, что … власти этой страны намерены организовать выезд в Россию оперативно-следственной группы для сбора доказательств по мошенничеству, совершенному Олегом Хоменко, как источнику криминальных доходов фигурантов в Швейцарии. URL: http://www.notheft.ru/mkad-dengi-ukrali-vinovnyh-net

В рамках статьи изложены лишь те факты, которые иллюстрируют следующий теоретический факт: непринятие эффективных и криминологически грамотных мер по борьбе с организованной преступностью, связанными с ней коррупцией и другими криминальными явлениями; неквалифицированных и ангажированных акций по трансформации закона, системы уголовной юстиции.

Проблемы оценки криминологической ситуации и криминологическая обусловленность закона[1]

Подход к оценке преступности и к борьбе с ней продолжает характеризоваться непоследовательностью, отсутствием базирования на высокопрофессиональном научном обеспечении как аналитической, так и законодательной, правоприменительной и других аспектов данной борьбы; преобладающим оперированием, причем выборочным, данными официальной статистики; опорой в принятии решений на суждения ограниченного круга «влиятельных» политиков и юристов, которые, по сути, игнорируют фактические масштабы общественной опасности преступности, далеки от понимания ее закономерностей, сложного системно-структурного характера; функционирования преступности как явления, оказывающего разрушительное влияние на правопорядок, цивилизованные общественные отношения. До сих пор не поставлен надежный заслон активному лоббированию криминальных интересов, отсутствует надежная криминологическая защита правотворческой и правоприменительной деятельности.

Преступность – явление, не только детерминируемое обществом, но также взаимосвязанное с разными его институтами и сферами жизнедеятельности. В условиях активного функционирования организованной преступности ее влияние на общество носит целенаправленный характер. При приобретении ею транснационального масштаба такое влияние отражает не только специфические интересы криминальной среды страны, но и более широкие политические, экономические, другие враждебные интересам страны иностранные устремления, использующие криминальный ресурс и вуалирующие свою деятельность под общеуголовные, экономические преступления, террористические и другие акции. Известно, что террористическая деятельность на Северном Кавказе в этом смысле оценивается как «суррогатная война», специфический вид агрессии[2].

---

[1] *Криминологическая* ситуация и реагирование на нее / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2014. С. 3–13.

[2] См.: *Устинов В.В*. Международный опыт борьбы с терроризмом. Стандарты и практика. М., 2002; *Журавель В*. Терроризм, экстремизм, сепаратизм. М., 2005; Международный терроризм. М., 2005; *Устинов В.В*. Международный терроризм. Новые подходы российских ученых. Об актуальных проблемах общественного противодействия терроризму. М., 2007; *и др*.

Всегда ущербно реагирование на отдельные уголовно наказуемые деяния без учета их сложных взаимосвязей, во многом общей линии детерминации; того, что такие деяния – нередко эпизоды даже не продолжаемого преступления, а сложной многоаспектной системной преступной деятельности. В последнем случае они служат средством достижения масштабных целей физических лиц, организованных преступных формирований, в том числе легализованных и выступающих в качестве юридических лиц.

Безусловен приоритет предупреждения преступлений и преступности, но важны также своевременное пресечение криминальной деятельности, создание для преступников ситуации высокой «себестоимости» нарушения ими уголовного закона, неотвратимости предусмотренной законом ответственности.

Борьба с преступностью, как и всякая деятельность, не бывает успешной без точной оценки явления, на которое предстоит воздействовать. Оценка – результат не только владения информацией, но также ее анализа, интерпретации, которые нельзя подменять лишь механическим оперированием данными официальной статистики, фактами, иногда – результатами изучения общественного мнения по разным вопросам. В последнем случае далеко не всегда соблюдается правило о необходимости выяснения мнения компетентных людей компетентными субъектами[1]. Кроме того, при опросах нередко четко не разграничиваются задачи выяснения *фактов*, лично известных респондентам, и задачи выяснения *мнения* о чем-то или о ком-то. К сожалению, часто не уделяется должное внимание вопросам об источниках информации опрашиваемых.

По статистическим данным можно было бы сделать вывод о снижении преступности в России, но криминологи отмечают ущербность процесса формирования статистической информации, ее неполноту, различные манипуляции на стадии первичной оценки такой информации перед направлением ее по вертикали. Проблема латентной преступности, как скрытой, так и скрываемой, не теряет своей актуальности.

---

[1] См.: *Грушин Б.А*. Мнения о мире и мир мнений. М., 1967.

И все-таки по длинным рядам статистических данных можно проследить некоторые значимые для оценки преступности процессы.

В частности, фиксируется стагнация системы реагирования на преступность – определенный «потолок» возможностей переработки информации о преступлениях современной уголовной юстицией (рис. 1, 2).

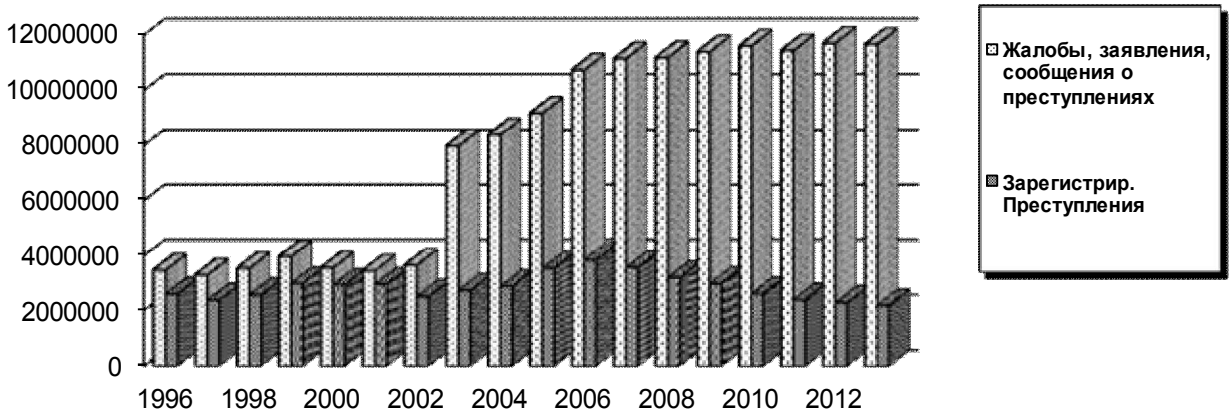

Рис 1. Сравнительная динамика числа зарегистрированных преступлений и рассмотренных только органами внутренних дел заявлений, сообщений о правонарушениях в 1996–2013 гг. (данные о сообщениях до 2003 г. и после не сопоставимы)

Перелом произошел после 2002 г. Этот год знаменателен введением в действие нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и последовавшим сразу снижением числа *зарегистрированных* преступлений после их нарастания в предыдущие годы. Данный УПК РФ сразу вызвал нарекания многих специалистов и только после внесения в него более 500 поправок, инициировавшихся Генеральной прокуратурой Российской Федерации, начал фактически действовать.

В России на фоне постоянного роста числа заявлений, сообщений о происшествиях снижался удельный вес тех, в связи с которыми возбуждаются уголовные дела. Кроме того, данный удельный вес незначителен – не достигал и 10%. Одновременно уменьшалось число возбуждавшихся уголовных дел. Это происходило на фоне того, что в 2012–2013 гг. резко возросло число субъектов Федерации, в которых росла зарегистрированная преступность (рис. 2).

Годы	Рассмотрено органами внутренних дел заявлений и иной информа-ции о *происшест-виях* (прирост к пред. году, %)	Процент *от всех* заявлений, сообщений, иной *информации о происшествиях*, по которым принято решение о возбуждении уголовных дел, %	Всего возбуж-дено уголовных дел (прирост к пред. году, %)	Число субъектов РФ, в которых увеличивается преступность
2010	+4,8 %	9,1%	- 10,7%	3
2011	+3,1 %	8,1 %	-9,2 %	7
2012	+6,6 %	7,1 %	-6,1 %	22
2013	+7,5 %	6,2 %	-5,4 %	21

Рис. 2. Сравнительная динамика числа заявлений о происшествиях и показателей реагирования на них в России в 2010–2013 гг.

Регистрация преступлений далеко не всегда влекла их раскрытие, выявление виновных лиц, привлечение их к уголовной ответственности и наказание (рис. 3).

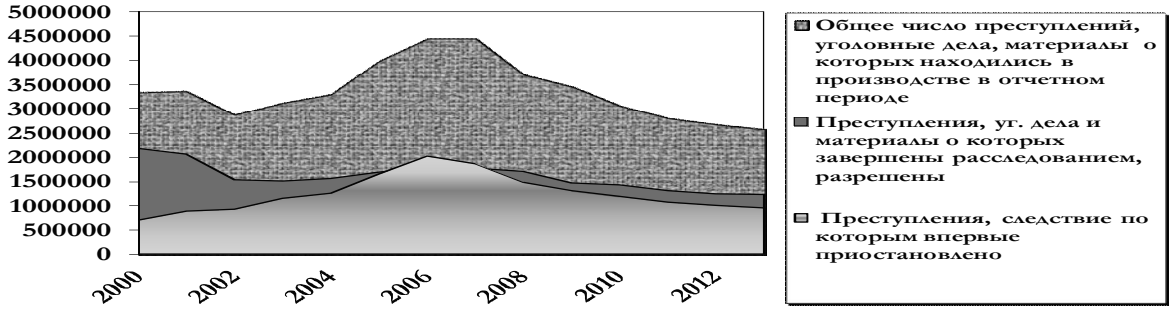

Рис. 3. Динамика общего числа преступлений, материалы о которых находились в производстве; числа преступлений, уголовные дела по которым завершались расследованием и уголовные дела о которых впервые приостановлены, в России в 2000–2013 гг.

Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка в своем выступлении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в рамках «правительственного часа» 12 февраля 2014 г. отмечал следующее: «В ряде регионов, например в Смоленской, в Челябинской, в Ярославской областях и других, расследуются уголовные дела, возбужденные еще в 2009–

2011 гг., по которым до сегодняшнего дня не приняты итоговые процессуальные решения. В Воронежской области по одному из дел данной категории следователем двенадцать раз выносились необоснованные постановления о приостановлении предварительного следствия по одному и тому же основанию, но за три года расследование так и не окончено. В Волгоградской области в течение 2013 года якобы из-за неустановления виновного лица пять раз приостанавливалось уголовное дело, которое было возбуждено по факту присвоения средств конкретным руководителем эксплуатирующей организации»[1].

В результате резко различались числа зарегистрированных преступлений, выявленных лиц, совершивших преступления, осужденных (рис. 4). Число осужденных в последние годы имело тенденцию к снижению. Преступлений регистрируется на порядок больше, а число выявляемых и осуждаемых преступников остается примерно тем же.

Отмечаются качественные различия реагирования на преступность в советское время, в годы перестройки и того, которое относится к годам реформ и особенно пореформенному периоду с новым уголовным, уголовно-процессуальным, оперативно-розыскным и иным законодательством.

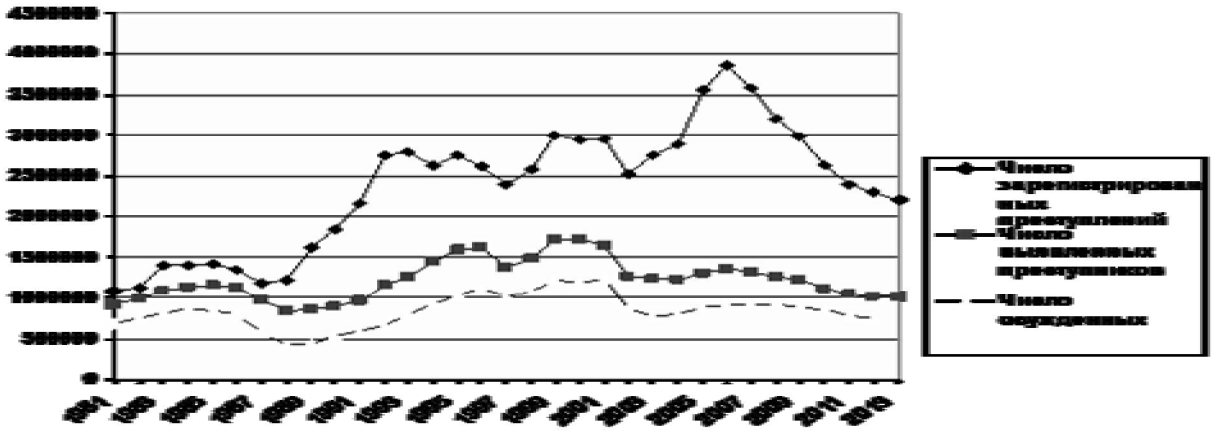

Рис. 4. Динамика числа зарегистрированных преступлений, выявленных лиц, их совершивших, и осужденных в России в 1981–2013 гг.

[1] URL: http://pravorf.org/index.php/news/1049-o-vystuplenii-generalnogo-prokurora-yuriya-chajki-v-gosdume-12-fevralya-2014-g

Данное законодательство постоянно изменяется: за период действия УК РФ и УПК РФ в каждый из них были внесены изменения более 100 федеральными законами (таблица).

Таблица

Динамика числа федеральных законов, вносивших изменения в УК РФ и УПК РФ

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ																
-	2	7	-	6	8	7	5	2	4	10	8	13	22	6	14	18
Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ																
-					5	5	4	5	7	11	6	13	25	21	18	26

Все это отражалось на характере и качестве реагирования на преступления, менялся круг преступных деяний в результате процессов криминализации и декриминализации. Изложенное создавало огромные трудности для правоприменения – надо было отслеживать и прорабатывать изменения, нарабатывать с их учетом правоприменительную практику.

Качество правовых новелл оставляло желать лучшего, ибо законодатель работал в не свойственном ему почти «лихорадочном» режиме. Но самое главное – это то, что правовая и криминологическая экспертизы законопроектов не проводились, нарушался системный характер правового реагирования. Позиция законодателя в отношении разных преступных деяний существенно различалась, с разной интенсивностью и успехом лоббировались различные интересы.

Фактически сейчас действуют, образно говоря, «залатанные, перешивавшиеся» нормативные правовые акты, с которыми трудно работать. Обычно обветшавшие и сильно залатанные вещи далее не латают, а меняют на новые. Продуктивнее создать новые Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы и ряд иных законов, причем на системной взаимосвязанной основе, соответствующей новому времени. Прежние принимались в период и под влиянием эйфории, иллюзий по поводу возможностей ничем не ограничиваемых рыночных отношений и оценки экономических преступников, «теневиков» как чуть ли ни спасителей Отечества (сделали себя богатыми, сделают богатыми все общество), с неоправданными надеждами на безграничный либе-

ализм и по существу закрепляли нарушение конституционного принципа равенства всех перед законом.

Преступность качественно изменилась – ее новому состоянию соответствуют понятия «организованное преступление», «преступная деятельность», «деятельность организованных преступных формирований», «транснациональная организованная преступность» и др. Однако данных понятий нет в уголовном законе – там преступление трактуется как деяние (действие или бездействие). На выявление сложной преступной деятельности как органической системы разных преступных деяний и более широкой деятельности организованных формирований (включая обеспечивающие преступную деятельность виды: информационно-аналитический, технический и др.) в должной мере не ориентирован действующий Уголовно-процессуальный кодекс. Чуть ли ни достижением считается введение «сделки с правосудием», но то, как это сделано, вызывает много обоснованных нареканий[1].

Изложенное выводит отнюдь не только на вопросы функционирования правоохранительной системы, но фактически – на фундаментальные проблемы концептуального, правового, научного, методического обеспечения реагирования на преступность в новой криминологической ситуации в мире и в России.

Нельзя отрицать, что в борьбе с преступностью органы правопорядка все больше испытывают трудности и даже терпят поражения. Они далеко не совершенны, и к ним обоснованно предъявляется много претензий. Но, к сожалению, больше претензий, чем подлинной заботы об эффективном функционировании всей системы уголовной юстиции. Сказывается общее специфическое отношение к проблеме преступности как не требующей научно обоснованного решения.

Все еще влиятельная часть так называемой элиты ставит под сомнение общественную опасность многих уголовных запретов, отказывается признавать актуальными проблемы организованной преступности и той системы обеспечения правопорядка, которая позволяла бы действительно бороться с новыми криминальными явлениями и во всех сферах жизнедеятельности, при этом одерживать победы в противостоянии и «беловоротничковой», и экономической преступности во всех ее проявлениях.

---

[1] См.: *Самарина А.Я.* Сделка с правосудием – палка о двух концах. URL: http://www.ng.ru/politics/2014-04-11/3_kartblansh.html

Уже то, что вместо термина «борьба» все шире употребляется «противодействие», говорит само за себя: Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» был заменен на Федеральный закон «О противодействии терроризму». И это в условиях, когда в последнее время в праве и на практике вынужденно значительное внимание отводится оперативно-боевым операциям и другим активным контртеррористическим мерам. Идет непримиримое столкновение цивилизованного общества с терроризмом.

Когда борцы выходят на ковер, они это делают не для того, чтобы «попротиводействовать» друг другу, а для другого – бороться и победить. И кто дал право игнорировать термин ст. 114 Конституции Российской Федерации «борьба с преступностью»?

Позиция научной общественности также не является однозначно признающей активную и непримиримую борьбу с преступностью.

Появляется немало работ с идеями компромиссов, соглашений, обоснованием принципиального разного отношения к экономическим и другим преступникам. Вот, например, как в одной из диссертаций трактуются отношение «преступности и государства»: «Государство и преступность – два сложных социальных явления, которые, казалось бы, обречены на противодействие. Государство ориентировано на борьбу с преступностью, преступность – на противостояние государственным механизмам, выведение системы государственного и социального управления из состояния правовой устойчивости. Однако анализ развития как отечественного, так и зарубежного уголовного законодательства позволяет выделить общую тенденцию, состоящую в расширении начал сотрудничества и взаимодействия сторон уголовно-правового конфликта, вызванного совершением преступления. Такое направление уголовной политики по-разному обозначается учеными и правоприменителями, мы же склонны рассматривать его в рамках уголовно-правового компромисса между государством и лицом, совершившим преступление»[1].

---

[1] *Терских А.И.* Компромисс в Российском уголовном праве: автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 3. Исследованию норм, допускающих компромисс в борьбе с преступностью, посвящены работы Х.Д. Аликперова, М.А. Зейналова, Е.В. Попаденко, А.А. Семина, Н.С. Шатихиной и др.

Здесь не прослеживается понимание различия между преступностью, преступлением, лицами, совершающими преступления. Правда, в чем-то истоки подхода автора понятны – заботу о людях, совершающих преступления, никто не отменял. Однако ее, такую заботу, важно обеспечивать прежде всего в процессе предупреждения преступлений и преступности (формирование здорового, образованного, нравственного поколения граждан; создание нормальных условий жизнедеятельности людей и т.п.), а также в период ресоциализации после осуждения и отбытия наказания. И с предупреждением, и с ресоциализацией в настоящее время дело обстоит скверно.

Что же касается отношения к свершившемуся преступлению и совершившему его преступнику, то нельзя забывать, что негативная социальная среда способна существенно деформировать личностные характеристики и детерминировать неоднократное нарушение уголовного запрета. А потому преступление должно влечь такие меры реагирования, которые бы не позволили виновному лицу продолжать преступное поведение и множить число жертв.

Индивидуализация уголовной ответственности и наказания всегда признавалась в теории уголовного права и уголовном законе. Как писал профессор С.В. Познышев, «… уголовное наказание есть юридическое последствие неправды, соизмеряемое с ее внутренней и внешней стороной и определяемо in concreto судебными органами государственной власти, в установленном для того порядке, а в исключительных случаях, в порядке помилования, главою государства»[1].

Институт индивидуализации уголовной ответственности и наказания всегда ранее применялся с учетом оценки личности, ее прежнего поведения, отношения к содеянному и обстоятельств (причин и условий) нарушения уголовного запрета. Но о нем забыли, при этом заговорили о компромиссах и соглашениях с предложением учитывать обещаемое *в будущем* позитивное поведение.

---

[1] *Познышев С.В*. Основные начала науки уголовного права. М., 1913. С. 37.

«В качестве юридического факта, влекущего возникновение уголовно-правового компромисса, предлагается рассматривать положительное посткриминальное поведение субъекта преступления… положительное посткриминальное поведение лица, совершившего преступление, представляет собой предусмотренное уголовно-правовой нормой непреступное общественно полезное, сознательно-волевое проявление активности лицом после совершения им преступления, влекущее смягчение уголовно-правового обременения и направленное на минимизацию преступных последствий»[1].

Чем заканчивается надежда, во многом иллюзорная, на минимизацию в будущем преступных последствий, видно из удручающих статистических данных об исполнении наказания в виде уплаты штрафа[2], а также о рецидиве и повторном совершении преступлений.

Председатель Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедев констатировал, что в 2013 г. за преступления коррупционной направленности «были осуждены 9,5 тыс. человек…Приговаривали их, как правило, к штрафам, но лишь каждый десятый осужденный их выплачивал, из-за чего судебные приставы были вынуждены обращаться в суды за изменениями приговоров на отправку в колонию».

В 2011–2013 гг. удельный вес ранее судимых среди всех выявлявшихся преступников был беспрецедентно высоким, но еще выше был удельный вес тех, кто повторно совершал преступления без признаков уголовно-правового рецидива. 60% и более выявлявшихся лиц, совершавших преступления, не имели легальных источников дохода и в то же время не были озабочены приобретением статуса безработного, вели весьма обеспеченный образ жизни (рис. 5).

---

[1] *Познышев С.В*. Указ. соч. С. 7.
[2] URL: http://www/vsrf/

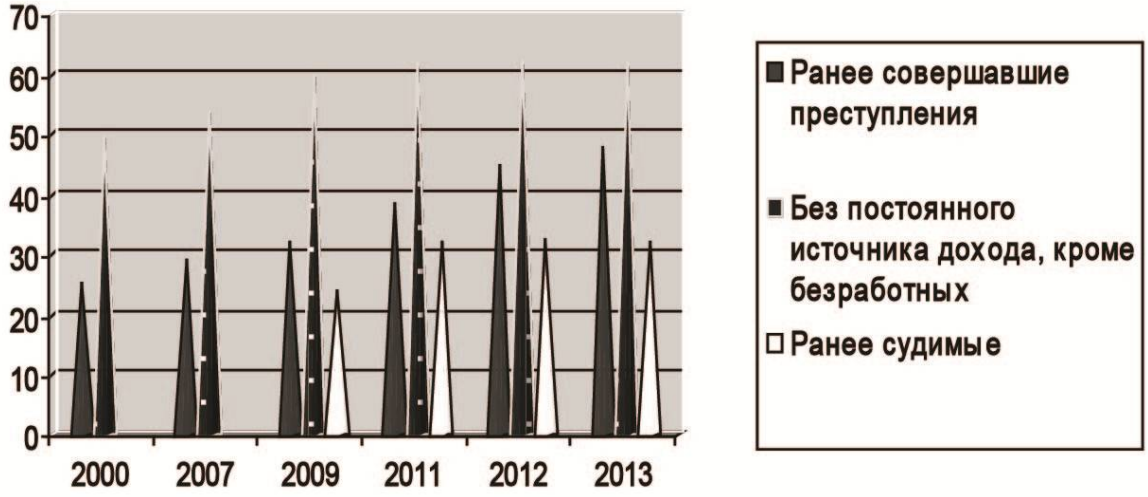

Рис. 5. Динамика долей среди выявляемых преступников контингентов с отягощенными характеристиками (%)

В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации отсутствуют четко формулировавшиеся задачи уголовного судопроизводства, как ранее закрепленные в ст. 2 УПК РСФСР: «быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден». Статья 3 УПК РСФСР предусматривала: «Обязанность возбуждения уголовного дела и раскрытия преступления». В соответствии со ст. 3 «суд прокурор, следователь и органы дознания обязаны в пределах своей компетенции возбудить уголовное дело в каждом случае обнаружения признаков преступления, принять все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и к наказанию».

В УПК РФ 2001 г. задачи уголовного судопроизводства четко не обозначены, вопрос о возбуждении уголовного дела излагается размыто. Часть 1 ст. 146 «Возбуждение уголовного дела публичного обвинения» гласит: «При наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 настоящего Кодекса, орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, сле-

дователь в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление (в ред. Федеральных законов от 04.07.2003 № 92-ФЗ, от 05.06.2007 № 87-ФЗ, от 02.12.2008 № 226-ФЗ)». Об *обязанности* возбуждения не говорится, но отмечается, что нужны и повод, и основание. В соответствии с ч. 2 ст. 140 «Поводы и основание для возбуждения уголовного дела» основанием «для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления». А что же является поводом, который должен быть в наличии? В ч. 1 ст. 140 перечисляются: 1) заявление о преступлении; 2) явка с повинной; 3) сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников; 4) постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании» (п. 4 введен Федеральным законом от 28.12.2010 № 404-ФЗ). Но как быть с обнаружением самими сотрудниками правоохранительных органов трупа, факта террористического акта и т.д.? Они должны сначала об этом кому-то сообщить или же вызвать следователя, а тот без всяких заявлений и сообщений обязан выехать на место происшествия, удостовериться в наличии признаков преступления (а не «достаточных данных, указывающих на признаки преступления») и возбудить уголовное дело, как это было ранее по УПК РСФСР? Что значит включение в перечень лиц, возбуждающих уголовное дело, слов «орган дознания», «дознаватель», «руководитель следственного органа», «следователь» и «в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом»? На ком конкретно лежит ответственность за невозбуждение или несвоевременное возбуждение уголовного дела?

В УПК РФ существует гл. 52 «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц», метко названная «VIP-главой», в которой накладываются ограничения уже на порядок возбуждения уголовного дела в отношении пере-

численных в УПК категорий лиц[1]. А ведь уголовное дело всегда возбуждалось не в отношении кого-то, а по факту обнаружения признаков преступления, при наличии повода и оснований. И это делалось ради принятия всех предусмотренных законом мер к установлению прежде всего события преступления, лиц, виновных в совершении преступления. Вопросы наказания решаются после этого.

В последнее время частью процессуалистов ставится под сомнение вообще необходимость самой стадии возбуждения.

Что же касается уголовно-процессуальной роли судьи, то ее фактически пытаются свести к позиции «рефери на ринге», фиксирующего победу одной из сторон в процессе, приобретающем по сути частно-исковой характер. Как отмечается в литературе, именно частно-исковой процесс полон юридических фикций (сделки и др.).

Публичному характеру уголовного судопроизводства соответствует задача установления «объективной истины». Понятие «объективная истина» традиционно означает такое знание, которое отражает объективную реальность предмета, процесса, явления такими, какими они есть или были на самом деле. Широко обсуждается предложение Следственного комитета2 о признании задачи установления объективной истины в процессе3, но при этом остается в стороне вопрос о том, что отдельными новеллами

---

[1] В соответствии со ст. 448 «Возбуждение уголовного дела» решение «о возбуждении уголовного дела в отношении лица, указанного в части первой статьи 447 настоящего Кодекса, либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается: 1) в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы – Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия соответственно Совета Федерации и Государственной Думы, полученного на основании представления Генерального прокурора Российской Федерации» и т.д.

[2] См. Законопроект № 440058-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением института установления объективной истины по уголовному делу и заключения на него URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=440058-6&02

[3] См. Обзор разных позиций по вопросу об «объективной истине в уголовном судопроизводстве: Егорова А. Нужна ли Уголовному кодексу «объективная истина?» URL: http://провэд.рф/analytics/research/11304-nuzhna-li-ugolovnomu-kodeksu-%C2%ABobaektivnaya-istina%C2%BB.html

не удастся исправить положение – важно фундаментальное решение вопроса обо всем характере уголовного судопроизводства: будет ли оно носить частно-исковой или публичный характер. Гибрид не продуктивен, да и не жизнеспособен – обязателен будет уклон в сторону одного из двух типов уголовного судопроизводства, причем уклон по ситуации. В частности, будет ли речь идти о «беловоротничковом» («респектабельном») или общеуголовном характере преступления и т.д.

Сложившееся положение с реагированием на преступность обусловлено многими другими обстоятельствами, которые не могут быть освещены в рамках одной статьи. Но хотелось бы обратить внимание на вопросы подготовки кадров системы уголовной юстиции и повышения их квалификации. В частности, они должны быть надлежаще информированными о том, что собой представляет преступность, каковы ее детерминационные, в том числе причинные комплексы, как криминальный мир не просто «противодействует», а активно отстаивает свои интересы и борется с теми, кто непримирим к нему.

Участники конференции «Криминальная ситуация, реагирование на нее и направления антикриминальной политики», состоявшейся 28–29 января 2014 г. в Москве, приняли обращение к Президенту России, в котором акцентировано внимание на недопустимости исключения криминологии из числа обязательных для изучения юристами дисциплин; интенсивного сворачивания криминологических исследований. Именно она как общетеоретическая наука в системе наук антикриминального цикла дает представление о самой преступности и ее причинах, разрабатывает систему мер реагирования с учетом международно-правовых документов. Предлагаются конкретные пути более эффективного использования на практике криминологических знаний и кадров[1].

В последние годы много пишут об уголовной политике, но поскольку большинство авторов – специалисты преимущественно по уголовному праву, внимание часто сосредоточивается на уголовно-правовых вопросах.

---

[1] Обращение публикуется в приложении 1 данной книги, размещено на сайте Российской криминологической ассоциации www. crimas.ru

Создаются также концепции уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной, оперативно-розыскной и иной политики, связанной с реагированием на преступность. Однако предлагаемые относительно частные подходы в рамках разных наук все-таки должны базироваться на общей базовой концепции антикриминальной политики как подструктуры концепции национальной безопасности России.

Концептуальные идеи важно не выборочно, а последовательно реализовывать в практической деятельности. Такой подход способен обеспечить подлинное научно обоснованное, эффективное реагирование на такое сложное системно-структурное явление, каким является преступность.

Региональное изучение преступности и некоторые криминологические проблемы Крайнего Севера[1]

Эффективное реагирование на преступность и систему ее детерминации предполагает многоаспектные исследования, в том числе анализ как общих в мире и стране данных о них, так и выявление криминологических особенностей разных регионов каждой страны.

Термины «криминологические проблемы», «криминологическая ситуация» охватывают очень многое:

во-первых, криминальную ситуацию – комплекс криминологически значимых обстоятельств:

оценку реальной преступности, а не только фиксацию зарегистрированной;

изменение форм высоко общественно опасного поведения лиц, совершающих или совершавших преступления, организованных преступных формирований и реагирование на них, в том числе проблемы криминализации таких новых форм;

просчеты государственного реагирования на преступность, сопровождающиеся в том числе процессами криминализации самой правоохранительной системы, органов государственной власти, утратой доверия к государству и его органам со стороны населения, правовой нигилизм и др.;

особенности реагирования населения и организаций на преступность в условиях ее эскалации и последствий этого (выделение крупных материальных затрат на укрепление объектов, содержание сотрудников охраны; ведение не предусмотренных законом разведки и контрразведки; самостоятельная расправа с виновными, в том числе на наемной основе, требование от них материального возмещения ущерба или иного заглаживания вреда неправовыми средствами и т.д.);

более широкие социальные последствия, заключающиеся, например, в широкой пропаганде всесилия криминального мира, создании и пропаганде инфраструктуры, обслуживающей его ин-

---

[1] Криминологические проблемы регионов Крайнего Севера России / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2015. С. 9–22.

тересы, привычки, обычаи поведения, формировании облика «привлекательного и победоносного» криминального лидера и т.п.;

во-вторых, – криминогенные обстоятельства, детерминирующие преступность, с выделением в системе детерминации причинных комплексов и процессов;

в-третьих – состояние реагирования на преступность с оценкой ее социальной эффективности – достижения ставившихся целей, а не только формального исполнения планировавшихся мероприятий. При этом учитываются возможность самодетерминации преступности, ее обратного воздействия на социум.

Криминологический подход включает анализ взаимосвязи преступности и правовых реалий, в том числе связанных с просчетами законодателей, отсутствием криминологической культуры правотворчества, игнорированием законодателем криминологической обстановки или под влиянием лоббирования криминальных и криминогенных интересов.

Социально-территориальная характеристика преступности – один из важных аспектов криминологического исследования. Содержание регионального фактора далеко не исчерпывается его географическими особенностями при всем том, что природно-климатические и другие условия оказывают существенное влияние на жизнедеятельность людей. Здесь приходится встречаться с одним из основных уровней совместной жизнедеятельности людей во всем ее многообразии: экономической жизни, политической, социальных условий, характеристик разных этносов, социальных групп и их взаимодействий, культуры, социальной психологии, социального контроля и т. п.

Криминологические исследования убедительно показывают, что региональный фактор важно анализировать и учитывать в его диалектическом своеобразии, развитии, ответе на общегосударственные и мировые процессы.

Что касается криминологических проблем Крайнего Севера, то последовательно и в комплексе они по существу отечественными криминологами не исследовались. Осуществлялся анализ статистических данных о преступности в его регионах, выборочно проводились опросы, изучались уголовные дела и материалы,

анализировались выделявшиеся конкретные вопросы. Но, к сожалению, на Крайнем Севере не проводились комплексные, системные исследования с использованием всего методического инструментария криминологии и длительным нахождением в командировках исследовательских групп, которые бы включали и научных, и практических работников. Последнее дает возможность оценить фактическое положение дел и законность реагирования на преступность, масштабы ее латентности, точнее определить истинные криминальные и криминогенные явления. Именно такого рода работа дает наиболее полное знание обо всем комплексе криминологических проблем региона. Она проводилась в 80-х гг. – начале 90-х гг. в других регионах СССР.

Для проведения углубленных исследований необходима тщательная разработка программ исследования и их методического аппарата, обеспечивающих в том числе дифференцированный анализ районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним.

Интенсивное развитие Крайнего Севера требует превентивной профессиональной криминологической защиты процессов его дальнейшего освоения. Такая защита предполагает точную оценку криминальной и криминогенной ситуаций.

Исследователям важно иметь в виду не только географические параметры Крайнего Севера, но и правовую оценку его российских регионов.

Правовыми актами определен Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера[1]. Такие районы и местности весьма разнообразны и по природно-климатическим условиям, и по этническим, социальным, другим

---

[1] Указы Президиума Верховного Совета СССР от 10.02.1960 и от 26.09.1967. См. также постановление Совмина СССР от 03.01.1983 № 12 (ред. от 03.03.2012) «О внесении изменений и дополнений в Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержденный Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029» (вместе с Перечнем районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, на которые распространяется действие Указов Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. о льготах для лиц, работающих в этих районах и местностях, утвержденный постановлением Совмина СССР от 10.11.1967 № 1029) (03.01. 1983); указы Президента РФ и др.

характеристикам населения, и особенностям социальной среды, и по состоянию социального контроля, другим параметрам.

В нормативных правовых актах данное разнообразие учитывается путем отнесения к районам Крайнего Севера как отдельных субъектов Федерации в целом, так и выделения в ряде других субъектов Федерации только отдельных районов, автономных областей такого рода.

Сравнительный анализ осложняется тем, что статистика преступности представлена наиболее полно на федеральном уровне данными по субъектам Российской Федерации, а многие субъекты включают разнообразные территории: одни из них относятся к районам Крайнего Севера, причем полностью или частично, другие включают также местности, приравненные к ним, третьи – только такие местности и т.д.[1]

Во-первых, при анализе полезно разграничивать следующие субъекты Федерации:

целиком относящиеся к районам Крайнего Севера (Камчатский край, Магаданская область, Мурманская область, Республика Саха (Якутия);

включающие наряду с районами Крайнего Севера также местности, приравненные к ним, и не имеющие других территорий (Архангельская, Сахалинская области);

имеющие на территории значительные площади относящихся к районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (Красноярский край, Республики Карелия и Коми, в меньшей мере – Республика Тыва);

имеющие значительные площади местностей, лишь приравненных к районам Крайнего Севера (Приморский, Хабаровский края, Амурская, Читинская, Томская, Иркутская области, Республика Бурятия). В них или имеются единичные районы Крайнего Севера, или вообще таких нет.

---

[1] См. статистические сборники «Преступность и правонарушения», издаваемые МВД России совместно с другими государственными органами.

Рис. 1. Карта Российской Федерации с выделением районов Крайнего Севера и ниже – местностей России, приравненных к районам Крайнего Севера

Во-вторых, при анализе существенно выделение национальных автономных округов. Это важно для понимания их специфики и обеспечения оптимального реагирования с ее учетом на криминальную и криминогенную ситуации. Одни из таких округов находятся на Крайнем Севере: автономные округа Корякский (Камчатский край), Ненецкий (Архангельская обл.), Ямало-Ненецкий (Тюменская область), Таймырский (Долгано-Ненецкий) и Эвенкийский (Красноярский край), Чукотский, др. – в местностях, приравненных к нему: автономные округа Ханты-Мансийский – Югра (Тюменская обл.), Коми-Пермяцкий (Пермская обл.).

Данные об этих округах указывались в статистике и отдельно и включались в статистические отчеты субъектов Федерации, что затрудняет анализ только по данным федеральной статистики – образовывались новые края на базе областей и автономных округов.

При сравнительном анализе территориальных различий и динамики преступности продуктивно использование системы относительных показателей наряду с абсолютными, в частности коэффициентов на 100 тыс. населения по зарегистрированным пре-

ступлениям (Кф), выявленным лицам, совершавшим преступления (Кл), потерпевшим (Кп) и т.д. В регионах Крайнего Севера продолжается отток населения. При этом изменяется не только численность населения, но и его структура. Регионы различаются по удельному весу лиц до 13 лет включительно, не относящихся к субъектам преступлений, мужчин и женщин, мигрантов и постоянных жителей и т.д.

Регионы Крайнего Севера при анализе интенсивности преступности на протяжении тридцати лет никогда не относились к регионам с наиболее низкой преступностью, ее показатели были или близки к средним по Российской Федерации, или выше средних. Это отчасти может быть связно с различиями преступности северного, южного и смешанного типов. В северных регионах, особенно до периода реформ, явно преобладала наименее латентная общеуголовная преступность, в южных – наиболее латентная экономическая, беловоротничковая.

В годы реформ сверхинтенсивная преступность начала регистрироваться именно в регионах или Крайнего Севера, или имеющих местности, приравненные к ним: Сахалинская область, Приморский край, Республика Тува, затем положение менялось: к середине первого десятилетия нового века сверхинтенсивная преступность фиксировалась в значительно большем числе регионов Севера: Республиках Тыва, Коми, Бурятия, Приморском и Хабаровском краях, Магаданской области, Ханты-Мансийском автономном округе (табл. 1).

Таблица 1

Изменения интенсивности преступности в субъектах Российской Федерации с районами Крайнего Севера и приравненными к ним местностями в 1986–2014 гг. (Кф на 100 тыс. населения 14 лет и старше)

Сверхвысокая интенсивность – от 4001	
1986 г.	Нет
1994 г.	Республика: Тува – 4 155. Край: Приморский. Область: Сахалинская
2000 г.	Нет
2006 г.	Республики: Бурятия – 4 400, Тыва – 4 350. Края: Хабаровский – 5 266, Приморский –4 710. Автономные округа: Ханты-Мансийский 4 532. Область: Магаданская 4 048
2007 г.	Республики: Коми 4 241, Бурятия 4 514. Края: Хабаровский 4 985, Приморский 4 4402
2010 г.	Нет
2014 г.	Нет

Высокая интенсивность – 3001–4000	
1986 г.	Нет
1994 г.	Республики: Тува, Бурятия. Края: Хабаровский, Приморский. Области: Сахалинская, Томская
2000 г.	Республики: Бурятия 3818, Тыва 3570. Края: Красноярский без АО, Хабаровский 3648, Приморский 3157. Автономные округа: Эвенкийский 3590. Области: Иркутская без АО 3420
2006 г.	Республики: Саха (Якутия) 3196. Края: Камчатский 3999, Красноярский 3943. Автономный округ: Ямало-Ненецкий 3087. Области: Архангельская 3391, Сахалинская 3561
2007 г.	Республики: Саха (Якутия) 3043, Коми 3415, Тыва 3332. Края: Красноярский 3694. Автономные округа: Ненецкий 3227, Ханты-Мансийский 3835. Области: Архангельская без АО 3301, Магаданская 3353, Сахалинская 3339
2010 г.	Республика: Бурятия 3381
2014 г.	Республика: Бурятия 3181, Тыва 3012
Средняя интенсивность 2001–3000	
1986 г.	Республика: Тува
1994 г.	Республики: Калмыкия, Коми, Марий-Эл, Мордовская, Татарстан, Удмуртская, Саха (Якутия). Края: Алтайский, Красноярский. Области: Архангельская, Иркутская, Камчатская, Магаданская, Пермская, Тюменская, Читинская
2000 г.	Республики: Бурятия 2915, Коми 2536. Автономные округа: Таймырский 1956, Ненецкий 2133, Корякский АО 2186. Области: Архангельская без АО 2332, Камчатская АО без АО 2647
2006 г.	Республика: Карелия 2917. Автономные округа: Ямало-Ненецкий 2681, Ненецкий 2460, Чукотский 2641. Область: Мурманская 2 901
2007 г.	Республика: Карелия 2410. Края: Камчатский 2791, Хабаровский 2605. Автономные округа: Ненецкий 2367, Ямало-Ненецкий 2681, Чукотский 2513. Область: Мурманская 2803
2010 г.	Республики: Карелия 2331, Коми 2447, Тыва 2542, Саха (Якутия) 2268. Края: Красноярский 2882, Приморский 2977, Хабаровский 2689. Автономные округа: Ханты-Мансийский 2702, Ненецкий 2525, Ямало-Ненецкий 2155, Чукотский 2093. Области: Архангельская без АО 2318, Мурманская 2336, Магаданская 2596, Сахалинская 2495
2014 г.	Республики: Карелия 2356, Коми 2863. Края: Приморский 2953, Хабаровский 2606, Красноярский 2362, Автономный округ: Ямало-Ненецкий 2091. Области: Магаданская 2439, Сахалинская 2787
Низкая интенсивность – 1001–2000	
1986 г.	Республики: Якутия, Коми, Бурятская. Края: Хабаровский, Красноярский, Приморский. Области: Архангельская, Иркутская, Мурманская, Сахалинская, Пермская, Камчатская
1994 г.	Республики: нет. Края: Красноярский, Приморский. Области: Мурманская, Камчатская
2000 г.	Республика: Саха (Якутия). Автономные округа: Таймырский, Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Агинск-Бурятский, Чукотский
2010 г.	Край: Камчатский 1867
2014 г.	Республика: Саха (Якутия) 1429. Край: Камчатский 1847. Автономные округа: Ханты-Мансийский 1885, Чукотский 1589. Область: Архангельская 1972

Структура преступности в разных географических регионах со временем изменялась, в том числе в результате развития организованной преступности, для которой характерна системная

преступная деятельность – совершение самых разных преступных деяний в различных их взаимосвязях.

После 2006 г. стало все очевиднее влияние общероссийской уголовной политики на статистические данные о преступности, определенное нивелирование региональной специфики.

В 2007–2008 гг. происходило резкое снижение коэффициентов преступности в России в целом и в Северных регионах (табл. 2, рис. 2).

Таблица 2

Динамика интенсивности преступности в регионах Крайнего Севера в 2000–2014 гг. (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения с 14 лет – Кф)

Годы	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Российская Федерация															
Российская Федерация	2 433	2 446	2 067	2 254	2 338	2 874	3 126	2 912	2 618	2 450	2 156	1 963	1 885	1 811	1 782
Республики, края и области Крайнего Севера															
Камчатский край с АО	2 613	2 616	2 181	2 545	2 746	3 290	3 998	2 791	2 127	2 078	1 867	1 956	1 968	1 884	1 847
Магаданская обл.	3162	3 200	2 454	2 050	2 673	3 126	4 048	3 352	3 042	2 970	2 596	2 418	2 471	2 713	2 439
Мурманская обл.	1 992	2 124	1 828	1 757	1 860	2 421	2 902	2 803	2 585	2 259	2 336	2 216	2 140	2 009	1 977
Республика Саха Якутия	1 997	2 089	1 827	1 869	2 082	2 526	3 196	3 043	2 729	2 470	2 268	1 980	1 601	1 435	1 429
Автономные округа Крайнего Севера, по которым имелись сопоставимые данные															
Ненецкий АО (Архангельская обл.)	2 133	2 189	2 110	2 230	2 593	2 647	2 460	2 367	2 841	2 867	2 525	2 296	1 857	1 508	1 931
Ямало- Ненецкий АО (Тюменская область)	2 143	2 138	1 853	2 010	2 362	3 179	3 087	2 681	2 391	2 259	2 155	2 219	2 106	2 101	2 090
Чукотский АО	1 731	1 541	1 342	1 216	1 739	2 058	2 641	2 513	2 299	2 233	2 093	1 801	2 044	1 944	1 589
Области только с районами Крайнего Севера и приравненных к нему местностей															
Архангельская обл. без АО	2 332	2 286	1 836	1 912	2 481	2 795	3 392	3 301	2 796	2 458	2 318	2 379	2 247	2 108	1 978
Сахалинская обл.	2 947	3 033	2 895	2 762	2 880	3 191	3 561	3 396	3 091	2 961	2 495	2 370	2 430	2 958	2 787

При анализе динамики коэффициентов преступности видно, что ее изменения в выделенных регионах из года в год были во многом синхронными и повторяли изменения общих по России коэффициентов (рис. 2). Исключением был 2007 г., когда северные регионы не сразу одинаково откликнулись на изменения уголовной политики.

Такая картина отражает, в частности, значительное влияние на региональную статистику общефедеральных факторов, в том числе связанных с изменением законодательства, практики его применения, статистической политики. Реальная преступность и ее изменения в регионах не столь однообразны, как статистические ряды разных регионов: пик преступности везде фиксировался в 2006 г. и резкий спад – в 2007–2008 гг.

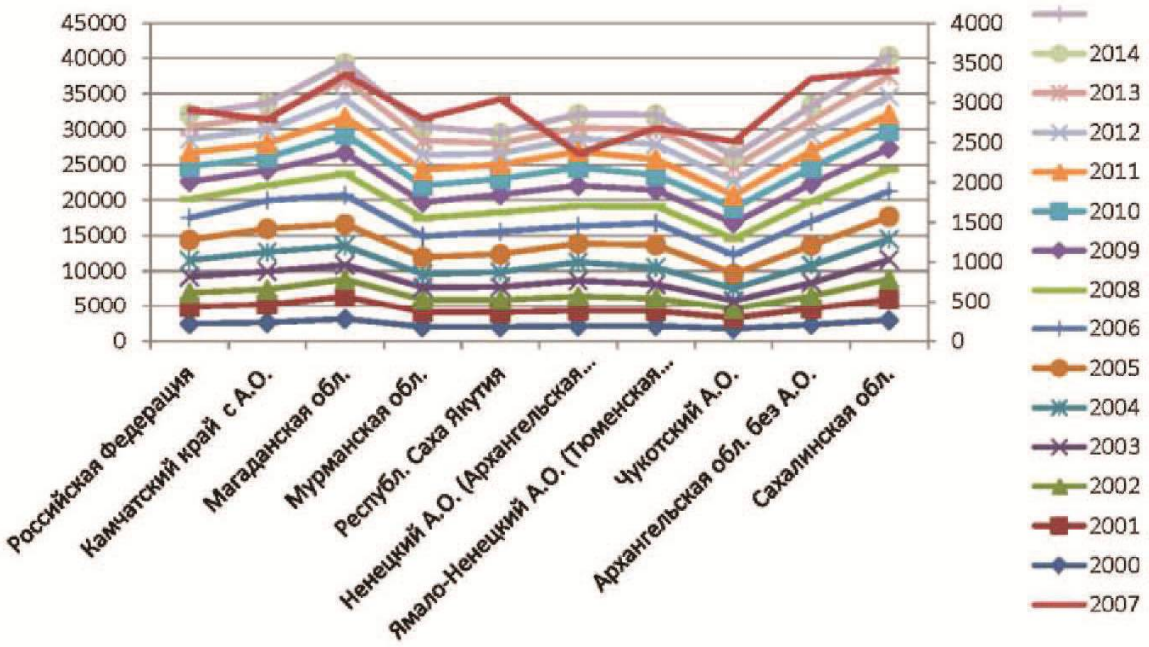

Рис. 2. Динамика интенсивности преступности в регионах Крайнего Севера в 2000–2014 гг. (число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения с 14 лет – Кф)

С 2011 г. наблюдались процессы и стагнации, и некоторого нарастания интенсивности преступности (табл. 2, рис. 3) при большем, чем ранее, различии тенденций коэффициентов. Явно стало фиксироваться возрастание интенсивности преступности в Магаданской и Сахалинской областях, Ненецком автономном округе, продолжалось наиболее заметное и последовательное снижение регистрируемой преступности в Республике Саха (Якутия). За период 2007–2014 гг. коэффициенты (Кф) там уменьшились более чем в два раза. Это требует особого внимания и получения ответа на вопрос о том, какого рода реагирование на преступность дало такой результат.

Вообще резкие перемещения ряда районов Крайнего Севера по коэффициентам преступности из одной категории регионов по Кф преступности в другие требуют детальной оценки, ибо нельзя исключать влияние на это и очень позитивных процессов, и высокой латентности преступности, все более скрываемых опасных криминальных процессов.

Было бы неверно отрицать происходившие в указанный период позитивные социально-экономические и другие процессы в стране, но вызывают вопросы именно резкое и одномоментное снижение статистических показателей. Для реальной преступности это не характерно. Она далеко не сразу реагирует на социальные изменения, и ее реакция не бывает однозначной.

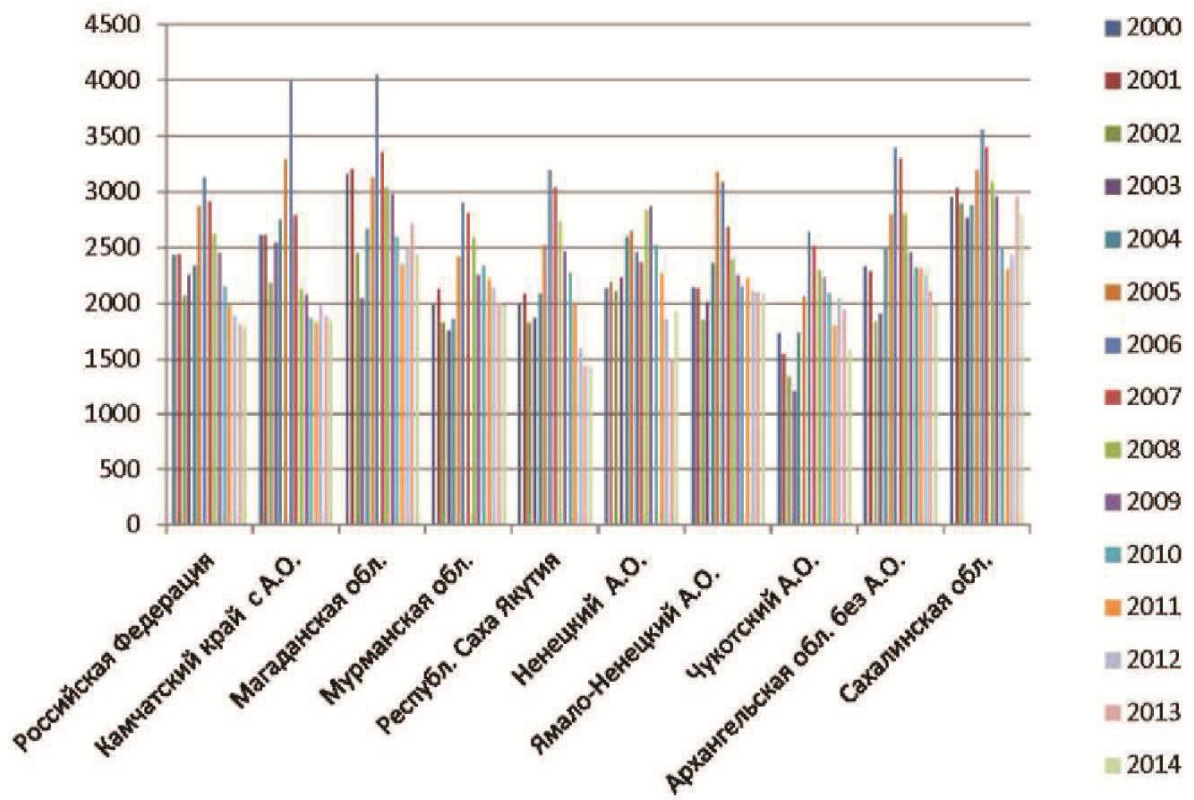

Рис. 3. Сравнительная динамика коэффициентов преступности на 100 тыс. населения с 14 лет в 2000–2014 годах в Российской Федерации и выделенных регионах Крайнего Севера, а также только Крайнего Севера с приравненными к нему местностями

В 2006–2008 гг. в правоохранительных органах произошли организационно-структурные преобразования, которые отразились на показателях возбуждения уголовных дел и в целом на состоянии законности. Это было, в частности, время реорганизации органов предварительного следствия в органах прокуратуры и создания новой структуры – Следственного комитета, ликвидации Департамента по борьбе с организованной преступностью МВД России[1].

В России, по оперативным данным, функционировало тогда около полутора тысяч признанных лидеров криминальной среды. По оценочным данным, от общего числа воров в законе только примерно 3% в 2007–2008 гг. отбывали лишение свободы. При этом многие лидеры осуждались за преступления, связанные с наркотиками, оружием, а не за высоко общественно опасную криминальную организационную деятельность.

В 2008 г. впервые с 2001 г. снизилось число зарегистрированных фактов организации и участия в организованных преступных формированиях, сократилось число выявленных организаторов организованных преступных формирований: с 2 111 – в 2007 г. до 1 790 – в 2008 г.

В то же время, по данным С.Д. Белоцерковского, на одно преступление, связанное с созданием организованного преступного формирования и участия в нем, приходятся десятки и более других преступлений таких формирований (рис. 4). Ослабление борьбы с организованной преступностью способно сопровождаться ее значительным фактическим ростом, а не снижением, усилением организованной криминальной активности с повышением латентности преступлений (табл. 3).

---

[1] Так, в 2007 г. заявлений и сообщений о преступлениях в России поступило на 6,3% больше, чем в 2006 г., принято решение о возбуждении уголовного дела на 8,3% меньше, об отказе в возбуждении уголовного дела на 9% больше. Прокурорами было отменено постановлений органов дознания об отказе в возбуждении уголовного дела на 3,4% больше, а постановлений органов дознания о возбуждении уголовного дела – в 9,5 раза больше. См.: Новая криминальная ситуация: оценка и реагирование. М., 2009. С. 13–17.

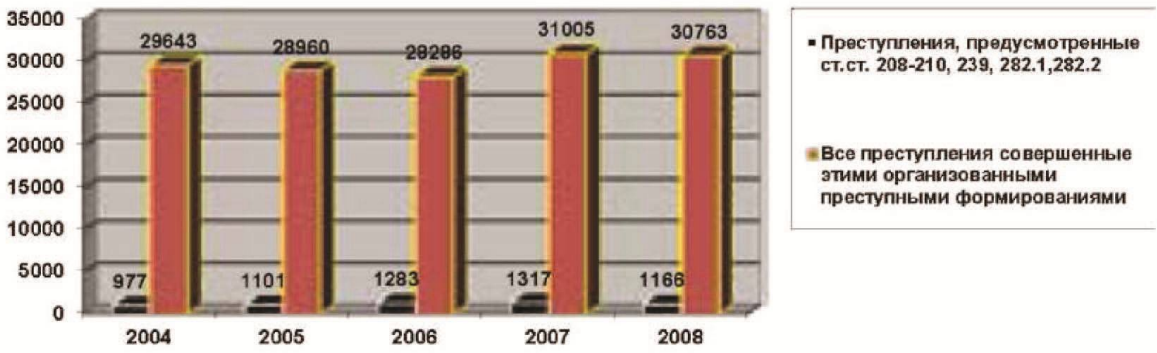

Рис. 4. Динамика числа преступлений, предусмотренных ст.ст. 208, 209, 210, 239, 281.1, 282.2, и совершенных этими организованными преступными формированиями преступлений в России в 2004–2008 гг. по данным С.Д. Белоцерковского

После 2007 г. «обвальное» снижение преступности статистические отчеты фиксировали в Камчатской и Магаданской областях, причем там показатели Кф были в 2006 г. самыми высокими и значительно превышали средние по стране.

Самые низкие показатели Кф регистрировались в Чукотском автономном округе, но он – единственный регион, в котором Кф после 2006 г. в 2007–2011 гг. весьма значительно превышал Кф периода 2000–2005 гг. Это может свидетельствовать об устойчивом усугублении там криминологической обстановки и требует высокопрофессионального криминологического исследования. Причины такой динамики важно тщательно исследовать.

В ряде регионов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним, снижение или стабилизация общих коэффициентов преступности (Кф) сопровождались ростом коэффициентов особо тяжких и тяжких преступлений. Соответственно возрастал удельный вес наиболее тяжких преступлений среди всех зарегистрированных. Реальный ли это рост общественной опасности преступности в регионах или результат специфического реагирования на преступления – вопрос, заслуживающий внимания.

Таблица 3

Противоречивая динамика коэффициентов всех зарегистрированных преступлений и коэффициентов особо тяжких, тяжких преступлений

Показатели	Коэффициенты всех зарегистрированных и особо тяжких вместе с тяжкими преступлениями на 100 тыс. населения с 14 лет (Кф)			
	Кф всех зарегистрированных преступлений		**Кф особо тяжких и тяжких преступлений**	
Годы	2013	2014	2013	2014
Камчатский край с АО	1 884	1 846	412	427
Магаданская обл.	2 713	2 439	663	698
Архангельская обл.	2 108	1 972	372	380

За преступностью в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях стоят сложные системы экономических, социальных, политических и духовных проблем. Важны не умозрительные суждения о них, а выводы, основанные на глубоких исследованиях.

Потребность в точной оценке криминологической обстановки в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях обостряется при осознании того, что данные регионы окаймляют Россию не только с севера и востока, но частично и на юге азиатской части страны. Они – приграничные. Причем на Крайнем Севере немало национальных образований (республик, автономных округов).

Не может обеспечиваться надежная защита Государственной границы Российской Федерации без необходимой криминологической защищенности приграничных регионов. А она в значительной мере зависит не только от пограничной охраны, но и ситуации в приграничных регионах. В частности, от характеристик населения, причем не только от соблюдения гражданами законов, но и отношения к их нарушениям и нарушителям; осознания субъективной значимости своего статуса как граждан огромной многонациональной страны, а также важности взаимосвязей с разными ее частями и этносами.

Криминологические исследования показывали, что сепаратистские настроения возникают там, где узко эгоистически настроенные, криминализированные национальные элиты ориентируются на иные государства либо пытаются замкнуть других представителей этносов на себе, манипулируя ссылками на «обы-

чаи и традиции предков». Подрастающее поколение в таких условиях отрезается от государственного русского языка, влияния учителей нетитульной национальности, а возможности обучения детей в высших и других учебных заведениях больших городов России и за рубежом используются прежде всего для собственных отпрысков. Приходилось еще во второй половине 80-х гг. XX в. наблюдать, как в некоторых республиках вытеснялись из районов русские учителя, а выпускники российских вузов – дети национальной элиты – оставались в столицах и в отдаленные районы не ехали, устраивались на высокооплачиваемые должности без учета полученной профессии (в системе МВД значились выпускники и сельскохозяйственных вузов, и консерватории, и др.).

В районах, особенно отдаленных, резко падало качество обучения; с вытеснением русского населения для местных жителей затруднялось владение русским языком (дети были лишены возможности общаться с ровесниками разной национальности на русском языке); население тем самым отрезалось от непосредственного подключения к общероссийской информации, воспринимало ее полностью или частично в ретрансляции местной национальной элиты и обслуживающих ее интересы СМИ; становилось податливым к идеям объединения себя с зарубежными представителями того же или родственного этноса.

Тем самым общероссийские связи ослаблялись или рвались, замещались специфическими зарубежными связями, влияющими на состояние национальной безопасности.

Заслуживает особого внимания также следующий аспект криминологических проблем Крайнего Севера: это – интенсивно развивающийся регион и в его развитие вкладываются огромные ресурсы, которые важно своевременно защитить от преступных посягательств разного рода. Увеличивается приток на Север новых людей с разными характеристиками, что также необходимо учитывать.

Криминологические исследования показывают, что важны не точечные меры предупреждения неблагоприятного развития криминологической ситуации, а системные, поскольку преступность как системное явление не изменяется только в одних ее проявлениях.

Поучительны данные исследования в одном из городов Урала. На рубеже 80-х гг. градообразующему предприятию предписали в срочном порядке нарастить объемы производства на одну треть. Дополнительные ресурсы выделили только строго на расширение производства без учета надлежащего обеспечения притока трудовых ресурсов, их обустройства, расширения всей инфраструктуры жизнедеятельности города. Приток рабочей силы реально удалось обеспечить за счет трех основных социальных групп: молодых выпускников учебных заведений, преимущественно профессионально-технических училищ; «социальных неудачников» из других регионов, пытавшихся выбраться из семейных, бытовых, трудовых конфликтов по месту прежнего жительства; освобождавшихся из мест лишения свободы осужденных, которых не ждали на родине. Все эти лица поселялись в одни и те же общежития коечного типа.

Во-первых, качество таких трудовых ресурсов не обеспечивало выпуск надлежащей продукции, но наказание за брак пресекалось бракоделами, которые грозили увольнениями; во-вторых, привлеченные работники требовали высокой оплаты независимо от реальных результатов своей деятельности («а то уедем»). Это привело и к выпуску недоброкачественной продукции, к припискам, завышению объемов работы администрацией. Высвобождавшиеся при приписках средства начали расхищаться и в хищения вовлекались ранее не совершавшие преступлений работники предприятий и другие лица. В общежитиях царили пьянство, азартные игры, в результате которых молодые люди обыгрывались ранее судимыми. Начались кражи, расправы за них. На улицах активизировалась общеуголовная преступность в виде хулиганских проявлений, разбоев, грабежей, изнасилований и т.п.

В таких условиях наивно отдельно программировать только предупреждение преступлений молодежи, экономических, или иных.

Изложенное приводит к выводу об острой необходимости создания Криминологической службы не только в общероссийском масштабе, но и в регионах. Регионы Крайнего Севера должны иметь учитывающее его особенности криминологическое обеспечение.

Борьба с преступностью – сложная системно-структурная деятельность, включающая три основные структуры: общую организацию борьбы, предупреждение преступности, правоохранительную деятельность. Каждая из них имеет свои подструктуры.

Система борьбы с преступностью

Общая организация борьбы	Предупреждение преступности	Правоохранительная деятельность
Информационно-аналитическая деятельность по выявлению и регистрации проявлений преступности, изучению этих проявлений, их детерминации с выделением причинности, анализу результатов реагирования на преступность и оценке их эффективности	***Общее предупреждение*** – система мер по устранению процессов детерминации преступности, воздействующих на все население или отдельные его группы, выделяемые по общим экономическим, социальным, иным критериям и создающие вероятность преступного поведения всех представителей этих групп	***Карающая деятельность*** по выявлению, пресечению, раскрытию преступлений, применению мер уголовной ответственности и наказания к лицам, совершившим преступление, либо заменяющих их мер на основе закона
Прогнозирование ***Разработка стратегии и тактики борьбы*** с преступностью ***Программно-целевое планирование борьбы*** ***Обеспечение эффективной правовой основы борьбы с преступностью*** ***Научное, образовательное, информационное обеспечение реагирования*** ***Кадровое обеспечение*** ***Материально-техническое и иное ресурсное обеспечение*** ***Координация деятельности и взаимодействие разных субъектов борьбы*** ***Сотрудничество органов государственной власти и общественности*** ***Международное сотрудничество***	***Специальное предупреждение*** – система воздействия на процессы детерминации и самодетерминации преступности с выделением повышенно криминогенных и повышенно виктимных социальных групп, сфер деятельности и объектов ***Индивидуальное предупреждение*** – устранение причин и условий преступного поведения на индивидуальном уровне, применительно к отдельным людям	***Правовосстановительная деятельность*** по восстановлению нарушенных преступлением прав и законных интересов, заглаживанию вреда и возмещению ущерба ***Деятельность по обеспечению безопасности субъектов борьбы с преступностью и других участников такой борьбы***

Без должного криминологического обеспечения борьбы с преступностью реагирование на нее – это действия не только вслепую и криминологически слепых субъектов, но еще к тому же склонных поспешно и субъективно оценивать результаты своей деятельности, тем самым увеличивая момент иллюзии в оценке итогов реагирования на преступность без учета необходимой системы такой борьбы.

Внедрение научных исследований в практику – двусторонний процесс, который зависит как от результативности кримино-

логических исследований, качества научных рекомендаций, так и от готовности, умения практических работников их воспринимать и применять.

Весьма важно взаимодействие научных и практических сотрудников в «привязке» научных рекомендаций к конкретным условиям их применения, их «доводка».

Это – этап нормального технологического процесса на производстве. Аналогичное положение складывается и применительно к криминологическим рекомендациям.

Соответственно, особое значение приобретают взаимопонимание научных и практических сотрудников, их высокий профессионализм.

Одно из базовых условий эффективности реагирования на преступность – признание необходимости взаимопонимания и взаимного уважения политиков и профессионалов, каким бы идеализмом это ни казалось.

Проблемы теории и практики борьбы с экстремизмом и терроризмом

Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы[1]

Экстремизм стал широко обсуждаемым явлением, но при этом, к сожалению, более обсуждаемым, чем в научном плане изучаемым. В то же время он – сложный социальный феномен, системно связанный с различными сторонами жизни общества и подлежащий исследованию специалистами в области разных наук, в том числе на междисциплинарном уровне.

4–5 февраля 2010 г. в Москве состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Экстремизм, его причины и проблемы борьбы с ним», организованная Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Российской криминологической ассоциацией. В конференции приняли участие научные и практически работники, преимущественно юристы, занимающиеся проблемами экстремизма и борьбы с ним, из более 50 субъектов Федерации. На конференции выступали с докладами прокуроры, в дискуссии участвовали сотрудники всех правоохранительных органов, судьи, научные сотрудники, преподаватели.

Профессиональное обсуждение касалось преимущественно криминологических и правовых аспектов проблемы, но при этом значительное внимание уделялось также социальным в широком смысле слова вопросам, поскольку речь шла и о системе детерминации экстремизма, его причинных комплексах и о направлениях предупредительной деятельности.

При обсуждении положения дел с экстремизмом и оптимизации реагирования не него важно определить некоторые исходные позиции, в том числе следующие:

понимание того, что есть экстремизм;

определение конституционно–правовой основы борьбы с экстремизмом;

---

[1] Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2010. С. 7–19.

оценка фактического положения дел с экстремизмом в стране и его отражения в результатах деятельности судов и правоохранительных органов;

соблюдение режима законности в процессе противодействия экстремизму.

Предлагаемые разными специалистами определения экстремизма базируются на его понимании как «крайности», но вопрос о том, что это за крайность, решается различно, нередко противоречиво и недостаточно определенно для того, чтобы с такими определениями можно было «работать» в правотворческой и правоприменительной практике[1].

В России конца XX – начала XXI в. больше половины диссертаций по экстремизму защищались на соискание ученой степени доктора или кандидата философских, политических, социологических, исторических наук. Гораздо меньшее внимание уделялось правовой операционализации понятия «экстремизм». В результате действующая на территории России правовая система борьбы с экстремизмом характеризуется противоречивыми подходами.

Правоприменительную деятельность затрудняет то обстоятельство, что в действующем Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» общие отличительные признаки экстремизма не выделяются.

Не случайны в связи с этим следующие утверждения: «Экстремизм представляет собой совокупность общественно опасных деяний, которым можно только противодействовать. Исходя из этого, можно утверждать, что экстремизм – это исключительно нечто, запрещенное законом»[2]; «в России появляется новая политическая мода: именовать любой эксцесс вне зависимости от его характера экстремизмом»[3].

Различие теоретических воззрений, «рабочих» определений используемых терминов приветствуется и допустимо в теории,

---

[1] См. подробнее: Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008; Экстремизм: понятие, система противодействия и прокурорский надзор. М., 2009; *Долгова А.И.*, *Гуськов А.Я.*, *Чуганов Е.Г.* Проблемы правового регулирования борьбы с экстремизмом и правоприменительной практики. М., 2010.

[2] *Хлебушкин А.Г.* Экстремизм. Саратов, 2007. С. 29.

[3] *Соловей В.* А был ли экстремизм//Век. 2002. № 22 (489).

научных, политических дискуссиях, но в законотворческой и практической правоприменительной деятельности надлежит оперировать только четкими, определенными понятиями с тем, чтобы на практике можно было вычленять специфические характеристики деяний, устанавливать и доказывать их наличие.

Статья 15 Конституции Российской Федерации предусматривает, во-первых, приоритет действия в России Конституции, во-вторых, приоритет международных договоров России; в-третьих, считает эти международные договоры наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права составной частью правовой системы государства:

«1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы…

4. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

В самой Конституции России не употребляется термин «экстремизм», но там содержится немало норм, непосредственно относящихся к данному явлению и реагированию на него[1].

---

[1] В преамбуле говорится: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем Конституцию Российской Федерации».

Что же касается международных документов, то обращает на себя внимание понимание экстремизма ООН. Организация Объединенных Наций, Совет Безопасности в ряде своих резолюций и докладах высокого уровня – Генерального секретаря Организации Объединенных Наций употребляют понятие «экстремизм» как идентичное «нетерпимости»; связывают его с нетерпимостью к другим, отношением к ним как к «нелюдям», с соответствующей мотивацией действий, включая террористические.

В Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма (утверждена резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г.) говорится: «..будучи глубоко озабочена тем, что во многих регионах мира все чаще совершаются акты терроризма, в основе которых лежит нетерпимость или экстремизм…»[1].

В Резолюциях Совета Безопасности ООН S/RES/1373 (2001)[2], S/RES/1566 (2004)[3] говорится об актах терроризма, «мотивами которых являются нетерпимость или экстремизм».

В докладе Генерального секретаря ООН «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» отмечается, что «идеология экстремизма и изоляции… отрицает ценность и достоинства других и изображает их как нелюдей, заслуживающих истребления»[4].

Итак, в документах ООН имеется в виду под экстремизмом не просто отрицание ценности и достоинства других людей, но и изображение их как «нелюдей», что противоречит основополагающим документам мирового сообщества. Базовым правовым документом признается в этом отношении Всеобщая декларация прав человека (принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г.)[5].

---

[1] URL: http://www.un.org/russian/documen/declarat/terrdec1-2010-04-10.

[2]URL: http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1373.htm - 13k - 2008-04-09.

[3]URL: http:// www.un.org/russian/documen/scresol/res2004/res1566.htm - 11k - 2008-04-09

[4] Human Security Report 2005: War and Peace in the 21 st Century. Published for the Human Security Center, University of British Columbia, Canada (New York, Oxford University Press, 2005. URL: http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/ ch2.html

[5] В преамбуле Всеобщей декларации прав человека говорится, в частности: «Принимая во внимание, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеоб-

Иное, чем в документах ООН, но вполне достаточно содержательное определение экстремизма дается в ратифицированной Россией без оговорок и заявлений Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом». Статья 1 Шанхайской конвенции предусматривает: «Для целей настоящей Конвенции используемые в ней термины означают…3) «экстремизм» – какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Здесь крайность видится в средстве – насилии, причем насилии, используемом для посягательства, нацеленном на власть, конституционный строй государства, общественную безопасность. Имеется в виду не только применение насилия, но в том числе его обеспечение путем организации или участия в незаконных вооруженных формированиях.

В законодательстве России нашли отражение оба подхода, но они воплотились в разных правовых актах и наряду с некоторыми другими положениями.

щего мира; и принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, и что создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей; и принимая во внимание, что необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения; и принимая во внимание, что необходимо содействовать развитию дружественных отношений между народами; и принимая во внимание, что народы Объединенных Наций подтвердили в Уставе свою веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности и в равноправие мужчин и женщин и решили содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе; и принимая во внимание, что государства-члены обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод; и принимая во внимание, что всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства, Генеральная Ассамблея, провозглашает настоящую Всеобщую декларацию прав человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства…».

Подход ООН к трактовке экстремизма как определенной идеологии экстремизма и изоляции, лежащей в основе мотивации различных деяний, нашел свое отражение в Уголовном кодексе Российской Федерации. В примечании 2 к ст. 282[1] УК РФ говорится: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса». Данное положение воспроизводится также в п. 1 ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»: «совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Положения Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» отражены в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» не текстуально, а следующим образом: к экстремистской деятельности отнесены «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения…». В то же время в соответствии с УК РФ данные деяния с признаками, обозначенными в УК РФ, относятся к числу преступлений экстремистской направленности только при совершении их по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы.

Наряду с изложенными в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» российским законодателем под такой деятельностью понимаются и другие деяния:

«публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения; публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением; организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению». Формулировки целого ряда таких деяний в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» точно не совпадают с формулировками соответствующих статей УК РФ и КоАП РФ.

Все это создает сложности в деле вычленения экстремистской преступности, которую, очевидно, с учетом положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» надо понимать как охватывающую не только «преступления экстремистской направленности», но и другие, отражающие признаки деяний, перечисленных в ст. 1 данного Закона, признанные уголовно наказуемыми.

В официальной уголовной статистике выделяются как «преступления экстремистской направленности» не только те, которые могут быть к ним отнесены согласно примечанию 2 к ст. 282^1 УК РФ. Поэтому криминологически важно при оценке состояния и движения экстремистской преступности конкретизировать совокупности соответствующих преступлений.

Выделение до 2009 г. преступлений «экстремистской направленности» в чистом виде было возможно лишь отчасти: из шести обозначенных в УК РФ видов вражды выделялись только зарегистрированные преступления, совершенные по мотивам национальной, расовой и религиозной ненависти, вражды.

Данные деяния встречались крайне редко: среди всех расследованных преступлений они в общей сложности составляли не более 0,02% (рис. 1).

При этом, во-первых, их общее число в 1998–2008 гг. оставалось в целом стабильным; во-вторых, они совершались не только из-за вражды, но и мести на национальной, расовой, религиозной почвах. В таких случаях подлежит обсуждению вопрос: чем была вызвана соответствующая вражда, что ей предшествовало?

Рис. 1. Динамика расследованных преступлений экстремистской направленности, совершенных по мотивам вражды, мести на национальной и расовой почве, в России в 1998–2008 гг.

Что касается числа иных экстремистских преступлений, то, по расчетам криминологов, они в общей сложности составляли не более трех с половиной сотен в 1998–2009 гг., хотя при этом их зарегистрированное число увеличивалось (рис. 2).

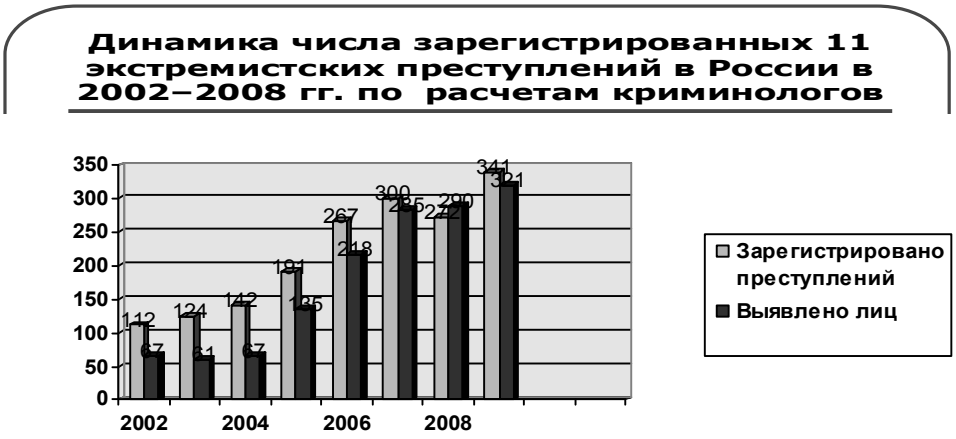

Рис. 2. Динамика числа иных зарегистрированных экстремистских преступлений в России в 2002–2008 гг.

По данным ГИАЦ МВД России, включающим преступления экстремистской направленности в понимании УК РФ и другие, не совпадающие с выделенными криминологами, экстремистская преступность в 2002–2009 гг. нарастала, общее число зарегистрированных преступлений оказалось самым высоким в 2009 г. – 548. При оценке указанных данных важен учет ряда обстоятельств.

Рис. 3. Динамика числа зарегистрированных преступлений экстремистской направленности в трактовке ГИАЦ МВД России в 2002–2009 гг.

Во-первых, следует учитывать латентность экстремистских преступлений, зависимость их отражения в уголовных делах и статистических данных от реагирования потерпевших, результатов раскрытия и расследования преступлений. Имеются факты

иного рода: неточная, гипероценка деяний как экстремистских. Судами более осторожно, чем на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, давалась правовая оценка деяний как экстремистских (рис. 4). При этом годами длятся судебные рассмотрения данных дел в разных инстанциях.

Число оправдательных вердиктов присяжных и оправдательных приговоров по делам об экстремистских преступлениях составляло в 2005 г. – 4, в 2006 г. – 7, в 2007 г. – 6. Прирастало число фактов привлечения к уголовной ответственности лиц, которые затем признавались невменяемыми1.

Суды также возвращали некоторые дела данной категории для пересоставления обвинительного заключения.

Рис. 4. Соотношение в динамике числа выявленных лиц, совершавших экстремистские преступления, и числа осужденных в России в 2005–2007 гг.

Во-вторых, важно не только количество, но и степень общественной опасности экстремистских преступлений. Фиксируется высокая общественная опасность данной преступности, высокий удельный вес в ней убийств.

[1] В 2006 г. – по ст. 280 УК РФ – 1 лицо, по ст. 282 УК РФ – 1, в 2007 году таких лиц уже было 5 (ст. 280 УК РФ – 2, ст. 282 УК РФ – 3).

В структуре всех расследованных преступлений экстремистской направленности на долю умышленных убийств с покушениями приходилось 11–23%, что намного больше, чем среди всех расследованных преступлений. Примерно каждое шестое преступление, совершенное по мотивам ненависти, вражды, мести на религиозной почве, – это убийство. Среди всех регистрируемых преступлений удельный вес убийств составляет доли процента.

Изложенное связано с неэффективным разрешением межнациональных, межрелигиозных и иных конфликтов на ранней стадии, в результате чего отмечается их доведение до крайней степени с вовлечением значительного числа лиц. Нередко конфликты возникали на бытовой почве, в связи с разделом сфер влияния, криминальным поведением одной из сторон, а затем перерастали в столкновения группировок лиц разной национальности.

В-третьих, значим организованный и групповой характер совершения многих преступлений экстремистской направленности.

В-четвертых, следует учитывать то, что данные преступления нередко совершаются в системе с другими, при этом отмечается их полимотивация.

Наконец, нельзя сравнивать данные уголовной и судебной статистики с сообщениями СМИ и Интернета. В последних экстремистскими, как правило, называются любые факты насильственных конфликтов лиц разной национальности, вероисповедания и т.д., без учета мотивации и других важных характеристик деяний.

Заслуживает внимания то, что, например, в 2007 г. больше 80% всех зарегистрированных экстремистских преступлений (без преступлений экстремистской направленности) приходилось на преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. В их числе: 68,5% – факты возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ), 16,2 % – организация и участие в экстремистском сообществе или экстремистской организации, 15,3% – публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ). Данные деяния совершаются по разным мотивам, в том числе корыстным, политическим и др.

Есть опасность «растворения» экстремистских преступлений в широком круге деяний с разными характеристиками, что лишает возможности выделять такие деяния и реагировать на них с учетом их специфических характеристик.

Существует и другая опасность: за экстремизмом не увидеть особенности и движение других видов преступности, отражающих весьма значимые социальные в широком смысле слова процессы.

Анализ данных уголовной статистики приводит к выводу о существенном приросте зарегистрированных преступлений против конституционных основ и государственной службы.

Последовательно возрастало число зарегистрированных преступлений как против конституционных прав, свобод человека и гражданина, так и против основ конституционного строя и безопасности государства, государственной службы и ее субъектов (рис. 5).

Преступность – сложное системно-структурное явление. Важно учитывать и его характеристики как определенной целостной системы, и характеристики отдельных структур с их взаимосвязями.

В то же время в борьбе с экстремистской преступностью нельзя забывать, что она, как и преступность в целом, – это подсистемы большого общества. Совершенствование общественных отношений и социального управления – необходимая основа предупредительной деятельности и в целом – противодействия экстремизму.

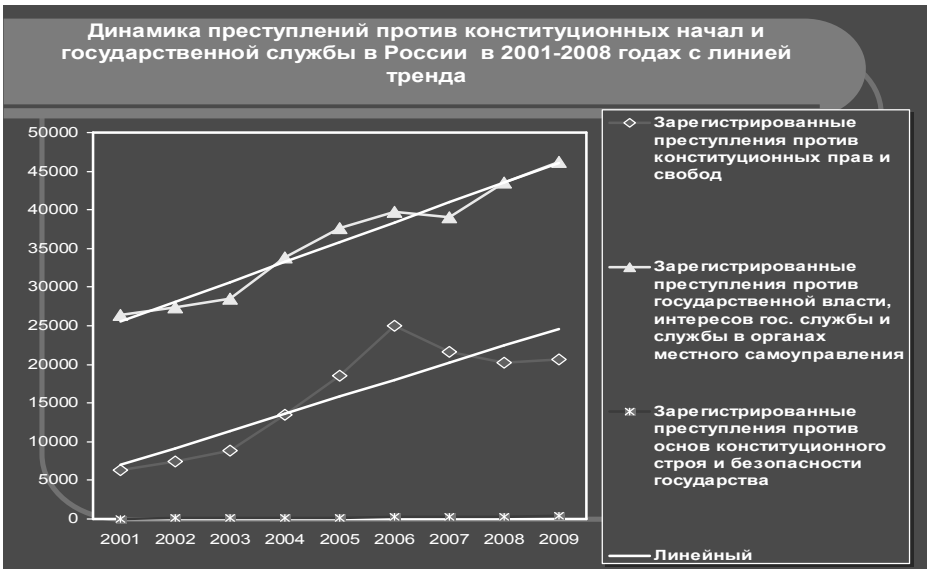

Рис. 5. Динамика в России в 2001–2009 гг. числа зарегистрированных преступлений против конституционных начал и государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления

На практике существуют разные подходы к пониманию того, что является экстремизмом, каков баланс интересов прав гражданина, человека, общества и государства, но одно несомненно: реагирование на экстремизм надлежит осуществлять строго в режиме законности.

Конституция Российской Федерации (ст. 71, пункт «в») относит вопросы регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина, как и вопросы безопасности (ст. 71, пункт «м»), к ведению Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации значительное внимание отводится правам и свободам человека и гражданина, а также обеспечению баланса прав, свобод и законных интересов разных людей, отдельных лиц и охраняемых законом интересов общества, государства, юридических лиц, разных организаций.

Показательна с точки зрения соотношения прав и обязанностей, разрешений и запретов ст. 29 Конституции Российской Федерации. Часть первая ст. 29 Конституции предписывает, что «каждому гарантируется свобода мысли и слова», часть третья – что «никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них»; часть четвертая – что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом», а часть пятая ст. 29 – что «гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается». В то же время согласно ч. 2 ст. 29 Конституции «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

В соответствии с ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина», но в то же время согласно ч. 3 той же статьи «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Теоретические основы реагирования на терроризм и экстремизм[1]

Терроризм и экстремизм как высоко общественно опасные и резонансные явления служат объектами особого внимания и общественности, и широкого круга специалистов. Они исследуются философами, политологами и социологами, психологами и журналистами, юристами различной специализации, другими профессионалами. Представители данных наук выделяют в них и исследуют разнообразные грани. Было бы неправильно отрицать значимость широкого подхода к осмыслению столь опасных явлений и наличие глубоких, важных работ.

В то же время, к сожалению, не все авторы адекватно описывают реальные проявления терроризма, экстремизма, а также характеристики субъектов соответствующей деятельности. Встречаются утверждения, которые способны опасно дезориентировать и население, и органы государственной власти, в том числе непосредственных участников борьбы с терроризмом и экстремизмом. В сборнике итоговых материалов научно-практических семинаров, проведенных в Москве, Ростове-на-Дону, Ставрополе, Сочи содержатся следующие выводы: «Для экстремистского поведения характерны духовная ущербность и антиинтеллектуализм. Они апеллируют к предрассудкам. Среди психологических факторов следует указать реализацию инфантильных сценариев достижения целей, а также отсутствие в обществе единых моральных норм. Личностные качества организаторов террористических актов – это иллюзорное ощущение исключительной значимости своих целей (синдром мессии), мегаломания (мания величия), фанатизм, манипулятивность, склонность к рискованному поведению и обесценивание чужой жизни. Личностные свойства исполнителей террористической деятельности: эти люди отличаются большой зависимостью, внушаемостью, трудностями идентификации, примитивной драматизацией, упрощением ситуации и поляризацией (когнитивной упрощенностью), поиском врага. Их мотивы связаны с компенсаторной

[1] Проблемы теории и практики борьбы с экстремизмом и терроризмом: материалы науч. практ. конф. / Рос. криминолог. ассоц. Ставрополь: Изд-во СКФУ, 2015.

идентификацией себя с героями, необходимостью принадлежности к группе»[1].

Исследования в России и за рубежом этого не подтверждают[2]. Недооценка преступников, их «примитивизация» бывают связаны с новыми жертвами, реагированием «мимо цели». Успех любой борьбы достигается в результате точной оценки противника, осведомленности о его сильных и слабых сторонах. Очевидна значимость проведения глубоких и систематических криминологических исследований с использованием всего спектра методов.

Существующие в литературе теоретические определения терроризма и экстремизма весьма многоплановы и разнообразны, что отражается на действующем в России законодательстве. Оно противоречиво, в нем используются разные понятия, что отрицательно сказывается на оценке реального положения дел, правотворчестве и правоприменении.

Когда решаются задачи конкретного реагирования на данные явления, особое значение приобретает операционализация определений, адекватная реальным проявлениям терроризма и экстремизма, дающая возможность работать с ними в процессе практической борьбы.

Что же отличает терроризм и экстремизм, каковы их специфические характеристики? Это до сих пор – вопрос, решаемый по-разному.

---

[1] См.: Формы и методы противодействия распространению идеологии экстремизма и терроризма среди молодежи. Роль и задачи муниципальных образований. М.: «НЕФТЬ и ГАЗ», 2012. В сборнике указывается, что в работе семинаров приняли участие консультант-тренер Московской школы новой экономики, Высшей школы продаж, Международного института тренинга; создатель методики сценарно-энергетического кодирования (СЭК), успешно адаптированной в персональном тренинге с руководителями бизнес-структур, политиками, а также в семейном консультировании; бизнес-тренер, специалист в области религиозного и межэтнического экстремизма, а также управления стихийным массовым поведением; специалист в области международного права, политологии, террологии, кандидат социологических наук, специалист по социально-политическим технологиям.

[2] См.: Личность организованного преступника: криминологическое исследование. М., 2013; *Антонян Ю.М.* Терроризм. М., 1998; *и др*.

Мир в XX в. гораздо раньше СССР, России столкнулся с масштабными проявлениями терроризма и экстремизма. ООН, другими международными организациями наработаны весьма значимые для нас решения и рекомендации, совпадающие с выводами специалистов, непосредственно участвующих в контртеррористических операциях, других формах борьбы, и исследователей-криминологов.

Яркой отличительной характеристикой терроризма, согласно документам ООН и выводам указанных специалистов, служит следующее: применение физического либо психического насилия или угрозы его применения в отношении невинных жертв ради принуждения других субъектов (третьей стороны) к совершению определенных деяний (рис. 1).

При терроризме непосредственные объекты психофизического и иного насилия – всегда невинные жертвы. Они не участвуют в конфликте террористов и третьей стороны, их жизнь, здоровье, права и законные интересы выступают в качестве «заложников» принятия нужных террористам решений.

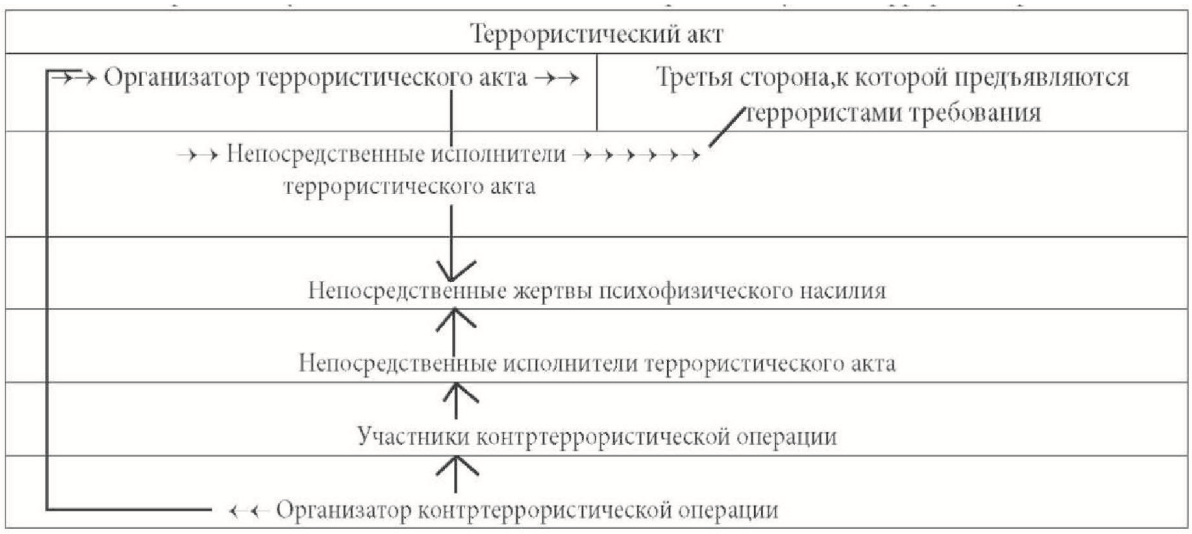

Рис. 1. Типичная схема террористического преступления и реагирования на него

Изложенное дает нравственное и законное основание применять самые энергичные средства для пресечения конкретных актов терроризма и освобождения невинных людей, защиты их жизни, здоровья, прав и законных интересов. Использование

упомянутых средств в соответствии с общепринятым в праве подходом подлежит рассмотрению в координатах обстоятельств, исключающих преступность деяния, – спасение, безусловно, ни в чем не повинных жертв, избавление мирного населения от страха гибели, потери близких, иного вреда.

При устранении непосредственной террористической угрозы всегда необходимо анализировать взаимоотношения террористов и третьей стороны, к которой ими предъявляются требования. Важно выяснять побудительную мотивацию, а не «смыслообразующую» как итог операции оправдания виновными собственных террористических акций, вскрывать подлинные их причины, условия, выявлять субъектов, виновных в создании ситуаций терроризма и экстремистских деяний, условий реализации преступных замыслов, и принимать адекватные меры реагирования.

Во взаимодействии террористов и «третьей стороны» нередко усматриваются порождающие преступное поведение моменты, в создании и обострении которых бывают в различной степени виноваты и террористы, и третья сторона, либо даже иногда преимущественно последняя. В частности, она может создавать невыносимые для жизнедеятельности определенных слоев населения условия, в которых такие слои, группы, их представители в силу ситуативных и личностных особенностей не видят иного выхода для обозначения и отстаивания своих прав и законных интересов, в том числе права на жизнь, тем более достойную.

Выбор террористического способа реагирования бывает связан с недоступностью непосредственно для этой третьей стороны контактов с субъектами такого способа. Тогда избирается опосредованное воздействие на третью сторону. Иона Александер, директор Института по изучению международного терроризма, пишет, что «терроризм – это канал, по которому идет недовольство и нетерпение маргинальных слоев». В.В. Устинов считает терроризм одной из форм «насильственной политической борьбы»[1].

Однако – и это важно признавать – терроризм – такая форма борьбы, которая ведется с позиций крайнего личного либо кланового, группового эгоизма при попрании всех норм морали и пра-

[1] *Устинов В.В.* Обвиняется терроризм. М., 2002. С. 14.

ва. Это – один из самых подлых насильственных способов. Он заключается в использовании в качестве средств достижения цели наиболее опасных форм насилия, связанных не только с непосредственным силовым воздействием на конкретных жертв, но и с устрашением, созданием атмосферы страха, паники, ужаса у широкого круга субъектов.

От терроризма следует отличать такие факты применения насилия в рамках вооруженного или иного конфликта двух сторон, когда представители одной из конфликтующих сторон причиняют вред представителям другой, активно участвующим в конфликте. При терроризме жертвы психофизического насилия не участвуют в конфликте террористов и «третьей стороны» и даже могут не ведать о таком конфликте.

Соответственно, террористические посягательства – это всегда преступления, которые ничем нельзя оправдывать. Данное положение неоднократно подчеркивается в международных документах.

Так, в Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (Екатеринбург, 16 июня 2009 г.) в очередной раз признается, что «преступления, охватываемые настоящей Конвенцией, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, а физические и юридические лица, виновные в совершении таких деяний и (или) причастные к их совершению, должны быть привлечены к ответственности».

Но каковы конкретные характеристики соответствующего насилия? Что собой представляет эта «третья сторона», от которой что-то требуют? Что подлежит доказыванию? Ответ на данный вопрос различается в международных и российских правовых актах.

Считать, что третья сторона, к которой террористами предъявляются требования, – это только органы власти или международные организации – значит необоснованно сужать круг террористических деяний, требующих активных контртеррористических действий.

В п. 3 Резолюции 1566 (2004 Совета Безопасности ООН (8 октября 2004 г.) Совет Безопасности «напоминает, что преступные акты, в том числе против гражданских лиц, совершаемые с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здо-

ровью или захватить заложников с целью вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения и представляющие собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма ...».

В Уголовном кодексе Российской Федерации и Федеральном законе «О противодействии терроризму» отсутствует указание на цель «вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население (рис. 2). Между тем анализ терроризма показывает, что это должно быть и следует учитывать в этом отношении международные правовые документы.

ООН не связывает терроризм с какой-то особой, тем более одной идеологией. В резолюции 1566 Совета Безопасности говорится, что ООН «осуждает самым решительным образом все акты терроризма, рассматривая такие акты, независимо от их мотивации, места осуществления и исполнителей, как одну из самых серьезных угроз миру и безопасности». Подчеркивается, что такие акты «ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы никакими соображениями политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или другого подобного характера...».

Не надо смешивать идеологии, различные взгляды и убеждения, фактически лежащие в основе мотивации террористических деяний, и информационно-идеологическое прикрытие, обеспечение терроризма. В последнем случае это продуманные с учетом особенностей аудитории агитация и пропаганда; целенаправленное воздействие политического, экономического, философского, религиозного и иного характера на общественное мнение, разные группы, осуществляемое в рамках операций «обеления» террористических акций и виновных, перемещения вины на других субъектов, к которым террористами предъявляются требования.

Резолюция 1566 (2004), принятая Советом Безопасности ООН	***Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом***	***Федеральный закон «О противодействии терроризму»***	***УК РФ (ч. 1 ст. 205)***
Цели: вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц; запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения	*Цели:* запугать население; нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения	*Цель:* воздействие на принятие решения органами власти или международными организациями	*Цель:* дестабилизация деятельности органов власти или международных организаций либо воздействие на принятие ими решений

Рис. 2. Сравнительная характеристика описания целей террористов

В ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», а также в ст. 2 Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма говорится, что «терроризм – идеология насилия и практика воздействия...».

Однако, во-первых, до сих пор в правовых актах и литературе не вычленяется и описывается такая особая идеология, служащая побудительной силой для террористов. Исследования показывают, что в основе террористических деяний лежат разные побудительные мотивы, взгляды, убеждения, воззрения.

Во-вторых, почему речь идет только о «практике» воздействия?

ООН отмечает, что терроризм проявляет себя как акты, методы и практика. Это – весьма важное положение. В частности, оно еще раз отмечается в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 57/27 «Меры по ликвидации международного терроризма» от 19 ноября 2002 г.

Одно дело – единичные акты; другое – метод определенной деятельности, в том числе той, которая связана с вооруженным вторжением на территорию, агрессией, и тогда необходимо анализировать такую деятельность в системе и реагировать не только на сам метод, но и саму системную опасную деятельность; третье – практика, базирующаяся на организованной основе и соответствующей инфраструктуре (обеспечение вооружения, специального обучения, финансирования и т.п.), решающая разные задачи различных заказчиков и организаторов, и в этом случае важно учитывать, кого, какие интересы она обслуживает, реагировать не только на действия исполнителей, но и «кукловодов».

Терроризм как метод может быть средством деятельности против основ конституционного строя и безопасности государства, против мира и человечности или другой; как практика он наиболее очевидно интегрирован в сложную организованную преступную деятельность, причем часто транснационального характера и субъектов, целенаправленно использующих ее в геополитических и других глобальных интересах. Соответственно, борьба с терроризмом – это в значительной степени борьба с высокоорганизованной преступностью транснационального и трансрегионального характера.

Существенно то, что терроризм – мощнейшее оружие, «используемое не только в борьбе против Власти, но бывает, что и самой Властью для достижения своих целей»[1]. Это можно наблюдать в 2014 г. в Украине по тому, что происходит в Донецкой и Луганской областях. Там в результате действий правительственных и проправительственных вооруженных формирований, направленных на подавление коллективной воли, гибнут граждане, разрушаются школы, больницы, жилые дома, иные элементы системы обеспечения жизнедеятельности людей. Создание в таких условиях народного ополчения в интересах необходимой обороны – защиты мирного населения, устрашаемого в рамках террористического воздействия, закономерно и правомерно[2].

В Российской Федерации реагирование на террористические преступления осуществляется в рамках Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, ратифицированных международных договоров России, федеральных конституционных законов «О военном положении», «О чрезвычайном положении», федеральных законов «О противодействии терроризму», «О федеральной службе безопасности», «О безопасности» и др.[3]

---

[1] *Марков М.М.* Терроризм как глобальная угроза и как инструмент мировой политики // Дуэль. 1997. 1 июля.

[2] Президент России В.В. Путин подчеркивает: «Противодействие экстремизму не имеет ничего общего с борьбой с инакомыслием. У нас свободная, демократическая страна, и ее граждане вправе иметь свое мнение и высказывать это мнение, вправе быть в оппозиции к власти. URL: http://www.kremlin.ru/news/47045

[3] См.: Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом. М., 2007; *Долгова А.И.* Деятельность прокуратуры по борьбе с терроризмом. М., 2012.

Терроризм многолик, но все-таки нет оснований относить к нему деяния при отсутствии в них специфических признаков терроризма[1].

Надо признать, что разные высоко общественно опасные деяния бывают связаны с использованием террористического насилия, но это не исключает необходимости дифференцированной оценки террористических и сопряженных с ними деяний. Иначе меры реагирования также не будут должным образом дифференцироваться и могут «бить мимо цели».

Из всей суммы выделявшихся террористических деяний в 2013 г. 74% приходилось на ст. 208 УК РФ о незаконных вооруженных формированиях[2]. Последние бывают связаны с террористическими, часто являются предтечами их, перерождаются в террористические, но все-таки законодатель разграничил террористические сообщества и террористические организации (ст. 205[4], 205[5] УК РФ), экстремистские сообщества и экстремистские организации (ст. 281[1], 282[2] УК РФ). Это – также другие по своим характеристикам организованные преступные формирования, чем предусмотренное ст. 208 УК РФ незаконное вооруженное формирование. В ст. 208 УК РФ нет признака создания такого формирования для совершения каких-либо других преступлений, кроме как предусмотренных данной статьей3. Распространено произвольное оперирование термином «бандформирования», но такой термин отсутствует в законе.

---

[1] В п. 2.1 приказа Генерального прокурора РФ от 22.10.2009 № 339 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму» говорится «о преступлениях террористического характера, предусмотренных ст. 205, 205[1], 205[2], 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации». См. также постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности».

[2] Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2013 год. М., 2014. С. 143.

[3] Статья 208 УК РФ: «1. Создание вооруженного формирования (объединения, отряда, дружины или иной группы), не предусмотренного федеральным законом, а равно руководство таким формированием или его финансирование – ... . 2. Участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом, а также участие на территории иностранного государства в вооруженном формировании, не предусмотренном законодательством данного государства, в целях, противоречащих интересам Российской Федерации...».

С другой стороны, не всегда в должной мере учитываются как террористические те насильственные преступления против военнослужащих, священников и других категорий лиц, в результате которых такие лица погибают при отсутствии каких-либо претензий к ним лично, к исполнению конкретно ими своего долга, а преступниками преследуются цели вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население.

Специфика терроризма, как уже отмечалось, не может не накладывать отпечаток на содержание борьбы с ним. В частности, речь идет о вынужденных жестких мерах реагирования, тяжелых последствиях контртеррористических операций и др.

В 1926 г. в Париже были изданы воспоминания бывшего начальника Московской сыскной полиции и заведующего всем уголовным розыском Российской империи А.Ф. Кошко. Заслуживают внимания следующие суждения: «...борьба с преступным миром, нередко сопряженная со смертельной опасностью для преследующего, может быть успешной лишь при условии употребления в ней оружия, если и не равного, но все же соответствующего «противнику».

Есть уголовно-правовые институты крайней необходимости, необходимой обороны, применение вынужденного насилия и другие, исключающие преступность деяния (ст. 37–42 УК РФ), но все же минимизация тяжелых последствий контртеррористических мер должна рассматриваться как необходимая и важная задача.

Недопустимо успешно бороться с терроризмом, увеличивая круг сторонников террористов. Данная задача должна решаться органами государственной власти в пределах их компетенции, но информировать о последствиях контртеррористических мер должны и органы правоохраны. Не столько их непосредственные участники – те, кто только что был под пулями и даже ранен, сколько организаторы контртеррористической операции (рис. 1).

Статья 22 Федерального закона «О противодействии терроризму» предусматривает возможность при определенных условиях правомерного причинения вреда: «Лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресе-

чении террористического акта либо осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством Российской Федерации, являются правомерными», а ст. 18 – возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта, а также при пресечении террористического акта. Закон надлежит исполнять.

В документах ООН терроризм и экстремизм выделяются по разным основаниям: терроризм – по характеру насилия, экстремизм – преимущественно по мотивации нетерпимости, ненависти к другим и объективным характеристикам последних – тем, что они просто другие. В Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма (утверждена резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г.) говорится: «будучи глубоко озабочена тем, что во многих регионах мира все чаще совершаются акты терроризма, в основе которых лежит нетерпимость или экстремизм...». В резолюциях Совета Безопасности ООН S/RES/1373 (2001), S/RES/1566 (2004) говорится об актах терроризма, «мотивами которых являются нетерпимость или экстремизм».

Это – ненависть к самому факту принадлежности к той или иной расе, национальности, вероисповеданию, к возрасту, полу и т.п. Как правило, – к тому, что не зависит от человека или что он не в состоянии изменить. Если речь идет о конфликтах, именно реальных конфликтах лиц разной национальности, возникающих на экономической почве, межличностных конфликтах и др., в которых задействованы обе стороны, это уже нельзя трактовать как экстремизм в указанном ООН и УК РФ понимании.

Данная трактовка экстремизма отражена в УК РФ. Примечание 2 к ст. 282^1 УК РФ гласит: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса».

Преступления экстремистской направленности по изложенному основанию выделяются полно только по тем преступлени-

ям, уголовные дела о которых расследованы, рассмотрены судом. Иначе нельзя судить о мотивах деяний, выделять преступления экстремистской направленности.

Что же касается Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», то в нем отражен принципиально иной подход, в котором преступления по мотивам ненависти – только один из видов экстремистской деятельности. Причем понятие «экстремистская деятельность» не формулируется, а дается через перечень разных по своим характеристикам деяний. Возникает вопрос, почему все то многое и разнообразное, что перечислено в его ст. 1[1], накрыто шапкой «экстремистская деятельность», причем без учета терминологии ООН, других международных правовых документов, а также УК РФ.

Это – не самое удачное использование понятий. Оно на практике влечет самое широкое и зачастую произвольное оперирование понятием «экстремизм», создает трудности в правоприменении. При этом затушевывается специфика различных перечисляемых деяний, посягающих на разные объекты, совершаемых с разной мотивацией, имеющих различные характеристики субъективной и объективной сторон.

Часто к безусловно «экстремистским преступлениям» относят деяния, предусмотренные следующими статьями УК РФ:

---

[1] В ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» говорится, что «1) экстремистская деятельность (экстремизм): насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения; совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» и другие далее перечисляемые деяния.

ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». Трудно спорить с тем, что часто такие действия совершаются по мотивам ненависти, вражды к другим, не своим, и только потому, что они другие. И тогда они обоснованно в соответствии с УК РФ оцениваются как преступления экстремистской направленности.

Однако нельзя отрицать распространенность и иной мотивации данных деяний – расшатать конституционный строй, организовать мятежи, массовые беспорядки и др. В последних случаях совершение данных деяний не будет служить основанием для признания организованных формирований, совершающих их, экстремистскими. Диспозиция ч. 1 ст. 282^1 УК РФ «Организация экстремистского сообщества» начинается со слов «1. Создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности...», а в соответствии с примечанием 2 к ст. 282^1 «под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» части первой статьи 63 настоящего Кодекса».

Строго говоря, преступлений экстремистской направленности в указанной УК РФ трактовке фиксировалось совсем немного (таблица).

Таблица

Мотивы расследованных преступлений в 1998–2008 гг. в России

Годы	**1998**	**2000**	**2003**	**2005**	**2007**	**2008**
Ненависти, вражды, мести на национальной и расовой почве						
Абс. число	159	145	120	144	65	135
Уд. вес, в общем числе расслед., %	0,016	0,01	0,01	0,01	0,006	0,015
Ненависти, вражды, мести на религиозной почве						
Абс. число	22	28	22	63	15	36
Уд. вес в общем числе расслед., %	0,002	0,002	0,003	0,006	0,002	0,004

Нельзя отождествлять экстремистские преступления в трактовке Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и «преступления экстремистской направленности» в трактовке примечания к ст. 282[1] УК РФ. Существующая правовая основа реагирования на экстремизм, как и на терроризм, нуждается в систематизации и более надежном ее научном обеспечении.

Реагирование на террористические и экстремистские деяния не беспроблемно с разных позиций. Число расследованных в течение года преступлений в России заметно ниже числа зарегистрированных, но еще ниже – числа выявленных преступников (рис. 3). А ведь речь идет, как правило, о деяниях, совершаемых на организованной основе, далеко не единицами. Даже с учетом чисел погибающих террористов проблема требует анализа.

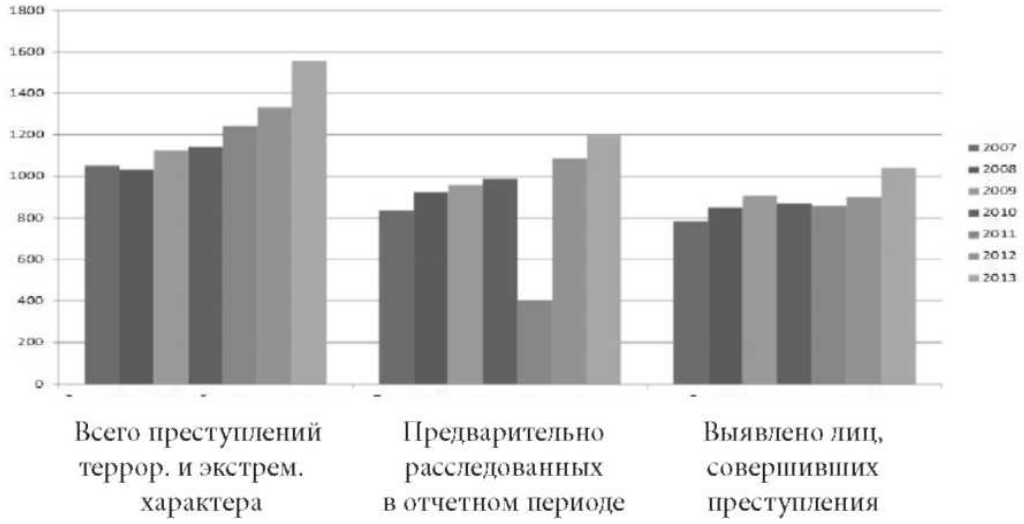

Рис. 3. Динамика зарегистрированных в России террористических и экстремистских, по оценкам правоохранительных органов, преступлений в 2007–2013 гг. и реагирование на них

Чем эффективнее выявление виновных и изучение ситуаций формирования их личности, деятельности, мотивации, тем полнее представление обо всем процессе детерминации, особенно причинности соответствующей деятельности, закономерностях ее развития и путях реагирования.

Актуально напоминание о том, что борьба с указанными явлениями должна вестись высокопрофессионально и системно;

включать следующие составляющие: общую организацию, в том числе информационно-аналитическую, программирующую, правообеспечивающую и иную деятельность; предупредительную и правоохранительную в ее карающем, правовосстановительном и обеспечивающем безопасность участников борьбы аспектах.

Значимо целенаправленное воздействие в системе: и на социальную среду, и на личность, и на процессы их взаимодействия. Причем без ориентации на некие усредненные их характеристики, характеристики террористических формирований, но с выделением разных типов общностей, социальной среды, различных типов личности террористов и экстремистов.

Важно также учитывать разнообразные варианты их взаимодействия в многообразных, многоуровневых системах социального контроля.

Международное и национальное правовое регулирование борьбы с терроризмом и террористическими преступлениями[1]

1. Система правового регулирования борьбы с терроризмом

При осуществлении прокуратурой надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории государства, осуществлении уголовного преследования и исполнении иных функций, возложенных на нее федеральными законами, крайне важно иметь полное и четкое представление о международной и национальной системах правового регулирования.

В Российской Федерации Конституция Российской Федерации имеет приоритет перед всеми другими правовыми нормами, а общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации – приоритет перед законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации», в соответствии с частью четвертой той же статьи – «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Данные положения приобретают особое значение в борьбе со сложными высоко общественно опасными явлениями, каковы, в частности, терроризм, организованная преступность, коррупция, ибо существует большое число международно-правовых и российских нормативных правовых документов о них, положения которых действуют на территории Российской Федерации.

---

[1] См. подробней: Деятельность органов прокуратуры по борьбе с терроризмом и направления совершенствования законодательства / Рос. криминолог. ассоц. М., 2008. С. 5–22.

Необходимость в развернутой правовой базе борьбы с терроризмом диктуется тем обстоятельством, что терроризм – сложное социальное явление и правовое реагирование на него носит многоаспектный характер. Существенны в первую очередь четыре обстоятельства:

а) наличие единой понятийной основы, отражающей понимание терроризма и фиксирующей различные его проявления;

б) обеспечение системного реагирования на разные проявления терроризма;

в) возможность ведения борьбы с терроризмом во всех ее составляющих, включая профилактику терроризма, его предотвращение и пресечение, правоохранительную деятельность в ее карающем и правовосстановительном аспектах;

г) согласованное реагирование мирового сообщества и государств на международный терроризм.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О противодействии терроризму» правовую основу противодействия терроризму в Российской Федерации составляют: «Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти».

В 2007 г. в России была издана книга «Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом»[1]. В ней опубликованы соответствующие положения Конституции Российской Федерации, документы Организации Объединенных Наций (ратифицированные конвенции, а также декларации, резолюции, др. документы); ратифицированные договоры, конвенции региональных международных организаций, участницей которых является Российская Федерация (Совета Европы, Содружества Независимых Государств и других); законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

---

[1] Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом / Рос. криминолог. ассоц. М., 2007.

Кроме того, важно иметь в виду также ратифицированные двусторонние международные договоры Российской Федерации, регулирующие борьбу с терроризмом, и международное сотрудничество России в этой борьбе, а также учитывать вновь принимаемые или ратифицируемые правовые документы.

Международные правовые акты о борьбе с терроризмом взаимосвязаны с гуманитарным, беженским правом, международными стандартами в области прав человека, другими международными правовыми документами.

Так, в Резолюции 1624 (2005) от 14 сентября 2005 года Совет Безопасности ООН подтвердил «настоятельную необходимость всеми средствами бороться с терроризмом во всех его формах и проявлениях в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций» и подчеркнул: государства «должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые в целях борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам по международному праву, и что им следует принимать такие меры в соответствии с международным правом, в частности международными стандартами в области прав человека, беженским правом и гуманитарным правом».

Прокуроры в своей деятельности по борьбе с терроризмом учитывают положения Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» и постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

В соответствии с ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в Российской Федерации действуют непосредственно положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

В п. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъясняются понятия «обще-

признанные принципы международного права» и «общепризнанная норма международного права»:

под «общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств»;

под «общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений».

ООН, Совет Безопасности и другие структуры ООН применительно к борьбе с терроризмом последовательно отражают в декларациях, соглашениях, резолюциях ряд фактически основополагающих положений.

Согласно п. 3 указанного постановления «к признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств».

Пункт 6 постановления гласит: «Международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом… Исходя из статьи 54 и пункта «о» статьи 71 Конституции Российской Федерации, а также статьи 8 УК РФ уголовной ответственности в Российской Федерации подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки состава преступления, преду-

смотренного Уголовным кодексом Российской Федерации. В связи с этим международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами Российской Федерации в тех случаях, когда норма Уголовного кодекса Российской Федерации прямо устанавливает необходимость применения международного договора Российской Федерации (например, статьи 355 и 356 УК РФ)».

Всегда следует принимать во внимание то, с какими заявлениями и оговорками Россия и другие соответствующие государства ратифицировали или присоединились к международно-правовым документам ООН и документам региональных международных организаций.

В России действуют относящиеся к борьбе с терроризмом федеральные законы «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремистской деятельности», УК РФ и другие законы.

Террористические акты – одни из оснований для введения не только режима контртеррористической операции на основе Федерального закона «О противодействии терроризму», но и чрезвычайного положения в соответствии с Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» (п. «а» ст. 3).

Федеральный конституционный закон «О военном положении» предусматривает, что «засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии», является одним из оснований введения военного положения (п. 6 ч. 2 ст. 3). В соответствии со ст. 2 указанного Закона «целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации». Часть 3 ст. 3 данного Закона предусматривает: «Для целей настоящего Федерального конституционного закона непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на

подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации».

Эти положения важно учитывать, ибо терроризм – один из методов решения военных, геополитических и других проблем, связанных с нарушением суверенитета и целостности государства. Это отчетливо показали события на Северном Кавказе 90-х гг. XX в. и начала XXI в. Другое дело, что участие иностранных государств, их спецслужб и вооруженных сил остается часто в тени – внешне деятельность вооруженных банд, групп выдается за происки международных террористических организаций. Однако немало осужденных за террористические преступления утверждают, что им приходилось в разведывательно-диверсионных центрах (лагерях) встречаться с представителями спецслужб целого ряда других государств.

2. Понятие терроризма и террористических преступлений в международных и российских правовых документах

В литературе существуют многочисленные определения экстремизма и терроризма, даваемые философами, политологами, психологами, юристами и другими специалистами. Но в борьбе с данными явлениями следует руководствоваться прежде всего положениями, изложенными в нормативных правовых актах.

В документах ООН, Совета Безопасности и других структур ООН преступные террористические акты рассматриваются как такие деяния, в том числе против гражданских лиц, которые совершаются с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здоровью или захватить заложников и преследуют цель вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения. Данные акты представляют собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма. Такая позиция воспроизводится, в частности, в Резолюции Совета Безопасности ООН 1566 (2004), принятой 8 октября 2004 г., и содержится в ряде других документов ООН.

В Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом[1] понятие «терроризм» дается в соответствии с документами ООН: «терроризм»: а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к настоящей Конвенции (далее – Приложение), и как оно определено в этом договоре; б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Преступные террористические акты рассматриваются в ряду таких террористических деяний, которые совершаются с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здоровью или захватить заложников и преследуют цель вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

При этом подчеркивается, что речь идет о террористических деяниях против таких лиц, которые не принимают «активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта».

Здесь подчеркивается следующая отличительная черта терроризма как вида насилия: применение непосредственного психофизического насилия в отношении одних субъектов при предъявлении требований к третьей стороне и ради выполнения ею та-

[1] Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Заключена в г. Шанхае 15.06.2001. Россия ратифицировала Конвенцию 10.01.2003. Конвенция вступила в силу для России 29.03.2003.

ких требований. При этом учитывается сложный характер воздействия на третью сторону, в том числе через процесс вызова состояния ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц посредством запугивания населения.

Жертвы непосредственного террористического психофизического насилия всегда неповинны в террористическом преступлении. Требуются неотложные решительные действия по их освобождению, обеспечению их безопасности. На этом базируется необходимость безотлагательного освобождения заложников путем проведения контртеррористической операции. Ниже приводится схема субъектов террористического акта и контртеррористической операции.

Схема террористического акта, связанного с захватом заложников, и реагирования на него

Организатор
террористического акта → → → → → → Третья сторона, к
↓ которой предъявляются
↓ террористами требования
↓ ↑
Непосредственные ↑
организаторы и участники террористического акта
↓
↓
Непосредственные жертвы психофизического насилия
↓
Непосредственные организаторы и участники контртеррористической операции
↓
Организаторы контртеррористической операции

Разграничиваются акты, методы и практика терроризма. В частности, это еще раз отмечается в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 57/27 «Меры по ликвидации международного терроризма» от 19 ноября 2002 г. Об этом говорилось ранее и позднее.

Террористы совершают не только отдельные акты, но и используют более широко методы терроризма. В России можно наблюдать, что методы терроризма используются при достижении различных целей, а акты и практика терроризма становятся не-

отъемлемой частью сложной организованной преступной деятельности. Практика терроризма, судя по российским данным, – это уже не отдельные акты, а масштабная террористическая деятельность, которая может выступать в качестве вида криминального предпринимательства. При этом у исполнителей террористических актов, как показывают исследования, фиксируется иная структура мотивов, чем у их организаторов, заказчиков.

В ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» законодатель расширяет, по сравнению с международными договорами, понятие терроризма: в п. 1 ст. 3 данного Закона отмечается, что «терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий».

В международных правовых документах не говорится о терроризме как об особой идеологии. ООН подчеркивает в своих документах, во-первых, что террорист не признается лицом, которое может рассчитывать на политическое убежище и получать его. Даже преступные террористические акты, совершаемые в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы какими бы ни были соображениями политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или любого другого характера, которые могут приводиться в их оправдание. В частности, в Резолюции Совета Безопасности ООН 1566 (2004), принятой 8 октября 2004 г., в очередной раз содержится соответствующее напоминание.

Данные положения ООН служат основанием для признания противоречащей международно-правовым нормам практики отказа в выдаче террористов со ссылкой на политические и иные соображения совершения ими конкретных террористических преступлений.

В п. 3 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» террористический акт трактуется несколько иначе по сравнению с международно-правовыми формулировками терроризма и террористических деяний: среди *целей* не указываются такие, как запугать население, нарушить общественную безопасность. Об устрашении населения упоминается, но все-таки терро-

ристический акт в данном Федеральном законе определяется как «совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, *в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями,* а также угроза совершения указанных действий в тех же целях (п. 3 в ред. Федерального закона от 27.07.2006 № 153-ФЗ). На практике встречается более широкий спектр целей, чем только указанные в цитируемой норме закона.

В ч. 1 ст. 205 УК РФ «Террористический акт» воспроизводится формулировка п. 3 ст. 3 Федерального закона «О противодействии терроризму» («совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях»).

В Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма (CETS № 196. Варшава, 16 мая 2005 г.) содержится понятие «террористические преступления». В ст. 1 Конвенции разъясняется, что оно «означает любое из преступлений в рамках положений и определений, содержащихся в одном из договоров, перечисленных в Приложении». Это – так называемые международные соглашения ООН.

С 1963 г. под эгидой Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений международное сообщество разработало 16 международных соглашений (13 контртеррористических конвенций и трех протоколов), которые открыты для участия всех государств-членов.

Международные конвенции

Международные соглашения ООН по борьбе с терроризмом – это[1]:

1. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов 1963 года («Токийская конвенция»), касающаяся авиационной безопасности.

[1] URL: http://www.un.org/russian/terrorism/instruments.shtml

2. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года («Гаагская конвенция»).

3. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, 1971 года («Монреальская конвенция»).

4. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года.

5. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года («Конвенция о заложниках»).

6. Конвенция о физической защите ядерного материала 1980 года («Конвенция о ядерных материалах»).

7. Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, 1988 года, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.

8. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, 1988 года.

9. Протокол 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства.

Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, 1998 года.

Протокол 2005 года к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе применяет изменения к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, в отношении стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе.

10. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения 1991 года.

11. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года.

12. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 года.

13. Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года.

СССР к двум конвенциям присоединился, остальные конвенции были ратифицированы.

В ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и Приложении к ней говорится, о том, что «терроризм» – это «а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к настоящей Конвенции (далее именуется – Приложение), как оно определено в этом договоре; б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, а равно организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Международно-правовые договоры относят к преступлениям террористической направленности: незаконный захват воздушных судов, незаконные акты насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, незаконные акты, направленные против безопасности гражданской авиации, акты, связанные с ядерными материалами, направленные против безопасности морского судоходства и ряд других. Все большее значение в России и мире придается борьбе с финансированием терроризма[1].

Ранее действовавший в России Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» непосредственно определял круг преступлений террористического характера.

---

[1] См.: Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом. М., 2007.

Действующий Федеральный закон «О противодействии терроризму» не содержит понятия «террористические преступления», но при этом в ст. 24 «Ответственность организаций за причастность к терроризму» перечисляются те преступления, которые дают основание считать организацию террористической, если данные деяния совершаются от имени или в интересах такой организации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей: это – предусмотренное статьями 205– 206, 208, 211, 277–280, 282^1, 282^2 и 360 УК РФ.

При анализе динамики числа таких преступлений, которые условно можно назвать «террористическими», следует учитывать, что указанный перечень по сравнению с ранее существовавшим в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом»:

сохраняет указание на деяния, предусмотренные ст. 205 «Террористический акт», ст. 205^1 «Содействие террористической деятельности», ст. 205^2 «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма», ст. 206 «Захват заложника», ст. 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем», ст. 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля», ст. 360 «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой»;

не предусматривает ст. 207 «Заведомо ложное сообщение об акте терроризма» УК РФ;

расширен за счет преступлений, предусмотренных ст. 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», ст. 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти», ст. 279 «Вооруженный мятеж», ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», ст. 282^1 «Организация экстремистского сообщества», ст. 282^2 «Организация деятельности экстремистской организации» УК РФ.

Криминологами при анализе террористические преступления ***выделяются с учетом следующего специфического критерия:*** насильственные (в разных их вариантах) преступные деяния в отношении одного субъекта (или одних) при предъявлении требования к другому (или другим), в частности при статистическом

анализе учитываются как террористические преступления, предусмотренные ст. 205–206, 208, 211, 277, 360 УК РФ.

Что касается деяний, предусмотренных ст. 278–280, 282^1, 282^2 УК РФ, то они при криминологическом анализе относятся или к преступлениям против основ конституционного строя и безопасности государства, или к иным (кроме террористических) экстремистским. Это зависит от мотивации деяний виновных и конкретных обстоятельств совершения преступления.

Европолом при анализе учитываются как совершенные террористические акты, так и предотвращенные полицией[1]. Такой подход заслуживает внимания.

Важную роль играют органы прокуратуры в том, чтобы на законной основе велась борьба с терроризмом и происходило полное возмещение ущерба, причиняемого как непосредственно самими террористами, так и в процессе контртеррористических операций, связанных с подавлением вооруженного и иного сопротивления террористов.

При анализе выявляются и другие заслуживающие внимания прокуроров обстоятельства. Поэтому важно уделять постоянное внимание совершенствованию информационно-аналитической деятельности, без которой, в частности, недостижима эффективность координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с терроризмом.

Органы прокуратуры проводят большую работу по предупреждению и другим аспектам борьбы с терроризмом.

В то же время правовая база данной работы была, к сожалению, сужена в тексте Федерального закона «О противодействии терроризму». В нем отсутствует норма, содержавшаяся в ст. 9 «Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом» Федерального закона «О борьбе с терроризмом». На ее базе прокуроры реагировали на обстоятельства, устранение которых важно для предупреждения террористических преступлений. В настоящее время они опираются в основном на нормы Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

---

[1] Европейская полицейская организация (Европол) обнародовала доклад по вопросам террористической безопасности в Европе. В докладе говорится, что количество терактов в странах – членах Евросоюза возросло в среднем на 24% в 2007 году по сравнению с предыдущим годом с учетом и предотвращенных полицией актов. URL: http://www.antiterror.ru/news/178150609

Практика действия Федерального закона «О противодействии терроризму» выявила другие его пробелы и неполное соответствие ряда положений иным нормативным правовым актам. В связи с этим был разработан и направлен в Генеральную прокуратуру Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и в ряд других законов. Сформулированы нормы, предусматривающие:

прокурорский надзор за исполнением законов при осуществлении борьбы с терроризмом;

включение в число субъектов борьбы с терроризмом прокуроров, их заместителей, помощников, следователей.

Международно-правовое регулирование борьбы с терроризмом носит развернутый характер. Организация Объединенных Наций в своих документах, постоянно отмечая взаимосвязь терроризма, организованной преступности и коррупции, придает большое значение борьбе с терроризмом на основе системы универсального международного, регионального подходов и усилий конкретных государств.

Региональные и субрегиональные организации, осуществляющие те или иные функции международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, многочисленны. Россия является государством-участником, государством-членом таких организаций, как Совет Европы (СЕ), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭЗ), Организация Черноморского экономического сообщества (ЧЭС), Содружество Независимых Государств (СНГ), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Отличительная особенность документов, принимаемых в рамках регионального международного сотрудничества, за исключением документов Совета Европы, состоит в преобладании среди них таких, которые не имеют статуса международного договора и поэтому не требуют их ратификации государствами-участниками.

Однако данное обстоятельство не исключает обязанности государств-участников считаться с содержащимися в них поло-

жениями. Все такие документы свидетельствуют о стремлении государств к сотрудничеству в борьбе с терроризмом.

В соответствии со ст. 1 Устава Совета Европы (п. «с») «участие государств-членов в работе Совета Европы не должно отрицательно влиять на их вклад в деятельность Организации Объединенных Наций и других международных организаций и союзов, в которых они состоят».[1]

К документам Совета Европы, непосредственно посвященным взаимодействию в борьбе с терроризмом, относятся прежде всего Европейская конвенция о пресечении терроризма[2], Протокол, вносящий изменения в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма[3], и Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма[4].

Европейская конвенция о пресечении терроризма посвящена вопросам выдачи лиц, совершивших акты терроризма, с тем, чтобы обеспечить неотвратимость уголовного преследования и наказания. В преамбуле Конвенции констатируется, что выдача – особенно эффективное средством для достижения этой цели.

Цель Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма состоит в активизации усилий государств по предотвращению терроризма и его негативного воздействия на реализацию прав человека, включая право на жизнь, посредством мер, принимаемых на национальном уровне и в рамках международного

---

[1] Россия присоединилась к Уставу СЕ 28.02.1996. Устав вступил в силу для России 28.02.1996.

[2] Конвенция заключена в г. Страсбурге 27.01.1977, вступила в силу 04.08.1978. Россия подписала Конвенцию 07.05.1999 (распоряжение Президента РФ от 31.01.1999 № 25-рп), ратифицировала с заявлением (Федеральный закон от 07.08.2000 № 121-ФЗ). Ратификационная грамота передана на депонирование генеральному секретарю Совета Европы 04.11.2000. Конвенция вступила в силу для России 05.02.2001.

[3] Протокол подписан в г. Страсбурге 15.05.2003. Россия подписала Протокол 15.05.2003 (распоряжение Президента РФ от 14.05.2003 № 247-рп), ратифицировала с заявлением (Федеральный закон от 25.07.2006 № 127-ФЗ).

[4] Конвенция заключена в г. Варшаве 16.05.2005. Россия подписала Конвенцию 17.11.2005 (распоряжение Президента РФ от 15.11.2005 № 556-рп), ратифицировала с заявлением (Федеральный закон от 20.04.2006 № 56-ФЗ). Ратификационная грамота передана на депонирование генеральному секретарю Совета Европы 19.05.2006.

сотрудничества. Для обеспечения выполнения поставленной цели в Конвенции, в частности, закреплены обязанности государств-участников по превенции терроризма и установлению уголовной ответственности лиц, которые стоят за террористами или направляют их деятельность.

Главная новация данной Конвенции – криминализация публичного подстрекательства к совершению террористических преступлений, вербовки и обучения лиц для совершения террористических преступлений (ст. 5–7 Конвенции).

Под террористическими преступлениями в соответствии с п. 1 ст. 1 Конвенции понимаются преступления, предусмотренные действующими универсальными антитеррористическими конвенциями, которые прилагаются к Конвенции.

Конвенция также обязывает государства-участников принять надлежащие меры по предотвращению терроризма, задействовав для этого потенциал средств массовой информации, неправительственных общественных организаций и гражданского общества в целом, а также меры по оказанию помощи национальным компетентным органам. Конвенцией предусматривается специализированная подготовка кадров правоохранительных органов и спецслужб, совершенствование их взаимодействия.

Согласно требованиям Конвенции государства-участники обязаны осуществлять тесное международное сотрудничество с тем, чтобы обеспечить неотвратимость ответственности на основе принципа: «Либо выдай, либо суди». Кроме того, Конвенцией предусмотрены конкретные обязательства государств-участников по обмену соответствующей информацией, проведению расследований и оказанию друг другу правовой помощи.

В ряде случаев Конвенция содержала иные правила, чем были предусмотрены законами Российской Федерации. В связи с этим в отечественное законодательство были внесены изменения.

Федеральный закон «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» содержит заявление Российской Федерации о том, что она обладает юрисдикцией в отношении деяний, признанных преступными согласно ст. 5–7 и 9 Конвенции, в случаях, предусмотренных п. 1 и 2 ст. 14 Конвенции.

С учетом принципиальной линии Российской Федерации в отношении обеспечения неотвратимости ответственности лиц,

совершивших преступления, в Федеральный закон «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» включено заявление о недопустимости злоупотребления применением положений Конвенции, предусматривающих возможность отказа в выдаче и правовой помощи по основаниям, указанным в ст. 21 Конвенции.

Существует также ряд европейских конвенций и конвенций Совета Европы, которые так или иначе затрагивают проблему взаимодействия государств в борьбе с терроризмом. При этом Россия участвует не во всех таких конвенциях[1].

Хартия Европейской безопасности, принятая Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)[2], относит международный терроризм, наряду с насильственным экстремизмом, организованной преступностью и оборотом наркотиков, к новым вызовам, отмечает его неприемлемость во всех формах и проявлениях, чем бы он ни мотивировался. Содержит обязательства государств-участников наращивать усилия по недопущению подготовки и финансирования любых актов терроризма на территориях их государств, отказывать террористам в убежище и более активно и тесно сотрудничать друг с другом в противодействии этим вызовам.

---

[1] Это прежде всего ратифицированные Россией Европейская конвенция о выдаче, заключенная в г. Париже 13 декабря 1957 г., и два дополнительных протокола к ней; Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам, заключенная в г. Страсбурге 20 апреля 1959 г., и два дополнительные протокола к ней и Конвенция СЕ об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, заключенная в г. Страсбурге 8 ноября 1990 г. В настоящее время Россия не ратифицировала Европейскую конвенцию о передаче судопроизводства по уголовным делам, заключенную в г. Страсбурге 15 мая 1972 г., Европейскую конвенцию о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами, заключенную в г. Страсбурге 28 июня 1978 г., и Конвенцию СЕ о преступности в сфере компьютерной информации, заключенную в г. Будапеште 23 ноября 2001 г. Кроме того, Россия не участвует в Европейской конвенции о международной действительности судебных решений по уголовным делам, заключенной в г. Гааге 28 мая 1970 г., Европейской конвенции по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений, заключенной в г. Страсбурге 24 ноября 1983 г., и Конвенции СЕ об отмывании, выявлении, изъятии, конфискации доходов от преступной деятельности и финансировании терроризма, заключенной в г. Варшаве 16 мая 2005 г.

[2] Принята в г. Стамбуле 19.11.1999.

В качестве инструментария этой деятельности Хартия предусматривает подготовку полицейских кадров с целью освоения новых, современных форм полицейской работы, таких как взаимодействие с населением на местном уровне, борьба с распространением наркотиков, коррупцией и терроризмом. Также содержится обязательство поощрять оснащение полицейских служб, сотрудники которых осваивают новые формы работы, соответствующим современным оборудованием.

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом[1] дает определение терроризма в основном согласно документам ООН. Россией она ратифицирована без оговорок и заявлений.

7 июня 2002 г. в г. Санкт-Петербурге было заключено Соглашение между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о региональной антитеррористической структуре (РАТС).2

Декларация АСЕАН (АРФ) по финансовым мерам противодействия терроризму[3] посвящена мерам, направленным на борьбу с финансированием терроризма и содержит соответствующие рекомендации государствам-участникам. В Заявлении регионального форума АСЕАН о контртеррористическом сотрудничестве в области безопасности границ[4] отмечалось, что борьба с терроризмом, который связан с транснациональной организованной преступностью, требует комплексного подхода и беспрецедентного международного сотрудничества. Необходимые элементы такого подхода и эффективного международного сотрудничества – это контроль государств над своими границами и недопущение проникновения через них террористов, а также принадлежащего им имущества, финансовых средств и материалов.

В связи с этим в Заявлении предусмотрены, наряду с общими мерами, меры безопасности, которые должны соблюдать го-

---

[1] Заключена в г. Шанхае 15.06.2001. Россия ратифицировала Конвенцию 10.01.2003. Конвенция вступила в силу для России 29.03.2003.

[2] Россия ратифицировала Соглашение 05.03.2004. Соглашение вступило в силу для России 21.04.2004.

[3] Принята в Бандар-Сери-Бегаван 31.07.2002.

[4] Принято в г. Пномпене 17.06.2003–19.06.2003.

сударства-участники при передвижении людей и товаров, а также безопасности документов.

В совместной Декларации Российской Федерации и АСЕАН о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом[1], принятой на уровне министров иностранных дел государств-участников, участникам предлагается, в частности, присоединиться ко всем двенадцати конвенциям и протоколам Организации Объединенных Наций, касающимся терроризма.

Евразийским экономическим сообществом (ЕврАзЭС) приняты два документа, отражающие различные аспекты борьбы с терроризмом.

Соглашение об информационном взаимодействии государств – членов Евразийского экономического сообщества по пограничным вопросам[2] накладывает на государства-участников обязанности на безвозмездной основе осуществлять обмен информационными ресурсами по пограничным вопросам в рамках прилагаемого к настоящему Соглашению перечня, обеспечивать соблюдение взаимосогласованных регламента, порядка и сроков предоставления информационных ресурсов для совместного владения Сторонами, вести обмен информационными ресурсами по пограничным вопросам.

Договор о сотрудничестве в охране внешних границ государств – членов Евразийского экономического сообщества[3] в ст. 2 содержит обязательство государств-участников осуществлять сотрудничество по пресечению на внешних границах актов терроризма, незаконного перемещения оружия и боеприпасов, взрывчатых, отравляющих, наркотических и психотропных веществ, радиоактивных материалов и иных предметов контрабанды, а также в борьбе с незаконной миграцией и проявлениями религиозного экстремизма.

Отдельные региональные международные организации борьбу с терроризмом указали в уставных документах в качестве одной из целей своего создания.

---

[1] Принята в г. Джакарте 02.07.2004.

[2] Заключено в г. Алматы 14.09.2001. Соглашение вступило в силу для России 20.03.2002.

[3] Подписан в г. Москве 21.02.2003, вступил в силу 16.06.2004.

Например, Устав Организации Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС)[1] в ст. 4 предусматривает сотрудничество государств-участников, в том числе в таких областях, как борьба с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, оружия и радиоактивных материалов, всеми актами терроризма и незаконной миграцией.

Соглашение между правительствами государств – участников Черноморского экономического сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах[2], регламентирует взаимодействие государств-участников через их компетентные органы в предупреждении, пресечении, выявлении, раскрытии и расследовании актов терроризма, организованной преступности, незаконного культивирования, производства, изготовления и оборота наркотических средств и психотропных веществ, а также сопутствующих им преступлений.

Государствами – членами Содружества Независимых Государств подписаны два документа, посвященных взаимодействию в борьбе с терроризмом, – Договор о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом[3] и Протокол об утверждении Положения об организации и проведении совместных антитеррористических мероприятий на территории государств – участников Содружества Независимых Государств[4]. Оба документа ратифицированы Российской Федерацией.

Организация Договора о коллективной безопасности в ст. 8 своего Устава[5] об основных направлениях деятельности содержит положение о том, что государства-члены координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических

---

[1] Принят в г. Ялте 05.06.1998. Россия ратифицировала Устав 06.01.1999. Устав вступил в силу для России 01.05.1999.

[2] Заключено в г. Керкира (о. Корфу) 02.10.1998. Соглашение вступило в силу для России 01.01.2000.

[3] Подписан в г. Минске 04.06.1999. Россия ратифицировала Договор 28.12.2004.

[4] Подписан в г. Кишиневе 07.10.2002. Россия ратифицировала Протокол 02.04.2004.

[5] Принят в г. Кишиневе 07.10.2002. Россия ратифицировала Устав 26.05.2003. Устав вступил в силу для России 18.09.2003.

средств и психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами безопасности государств-членов.

При этом государства-члены осуществляют свою деятельность на этих направлениях, в том числе в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными государствами и международными межправительственными организациями при главенствующей роли ООН.

Принимались также политические обязательства Российской Федерации в области борьбы с терроризмом в рамках таких региональных международных форумов, как «Группа Восьми» и «Совет Россия-НАТО».

Таким образом, правовые документы международных региональных организаций о борьбе с терроризмом достаточно многочисленны, как и сами эти организации. В данных условиях важно сохранение единых подходов к содержанию базовых понятий и институтов этой борьбы, их соответствия документам ООН, поскольку именно в них формулируются общепризнанные принципы и нормы международного права.

Методические подходы к формированию общегосударственной системы профилактики правонарушений, связанных с террористической и экстремистской деятельностью

Задачи борьбы с терроризмом и экстремизмом предполагают решение комплекса взаимосвязанных методологических и методических проблем общего и частного характера.

Общие подходы

1. Изначально важны четкие определения того, что является террористической деятельностью, терроризмом, а что – экстремистской деятельностью, экстремизмом.

Во-первых, в действующем российском законодательстве данные понятия либо вообще не определяются (экстремизм), либо определяются противоречиво: круг правонарушений экстремистского характера в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» выделяется по иным основаниям, чем преступления экстремистской направленности в примечании к ст. 282[1] УК РФ.

Во-вторых, игнорируются международно-правовые подходы, в том числе Организации Объединенных Наций.

В частности, ООН различает критерии выделения экстремистских и террористических деяний. Экстремизм ООН связывается с субъективным моментом – определенной мотивацией деяний, идеологией. Отмечается, что «идеология экстремизма и изоляции… отрицает ценность и достоинства других и изображает их как нелюдей, заслуживающих истребления»[1].

В документах ООН терроризм связывается с объективным моментом – специфическим видом насилия, который может в конкретных случаях выступать в виде отдельных актов, методов достижения разных целей и практики. Мотивация терроризма может быть многообразной. В резолюциях Совета Безопасности

---

[1] *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21 st Century.* Published for the Human Security Center, University of British Columbia, Canada (New York, Oxford University Press, 2005. URL: http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/ch2.html

ООН S/RES/1373 (2001)[1], S/RES/1566 (2004)[2] говорится об актах терроризма, «мотивами которых являются нетерпимость или экстремизм». Но это – только одно из проявлений терроризма.

В ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», наоборот, террористические проявления рассматриваются как один из видов экстремистской деятельности: «Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия: 1) экстремистская деятельность (экстремизм): насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность…».

В-третьих, ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» к такой деятельности относит не только террористические, но и сепаратистские деяния (нарушение целостности Российской Федерации), но такой подход не соответствует ратифицированной Россией без оговорок и заявлений Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом». В данной конвенции терроризм, сепаратизм и экстремизм рассматриваются как разные явления, хотя и взаимосвязанные.

Целесообразно создание межведомственной рабочей группы специалистов, которые бы подготовили законопроект о внесении изменений в действующее законодательство о терроризме и экстремизме в целях его гармонизации и обеспечения соответствия международным договорам Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права.

2. Существенно понимание того, на что будут направлены профилактические усилия. Если на предотвращение отдельных правонарушений, то тогда значительное внимание должно уделяться индивидуальной профилактике. При этом важно разграничение профилактики преступлений и иных правонарушений, поскольку первая требует более энергичных усилий и основанием для их применения служат в том числе правонарушения непреступного характера.

---

[1] URL: http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1373.htm - 13k - 2008-04-09

[2] URL: http:// www.un.org/russian/documen/scresol/res2004/res1566.htm - 11k - 2008-04-09

Криминологические исследования показывают, что в настоящее время стратегически важно сосредоточить усилия и ресурсы на **предупреждении** террористической и экстремистской **преступности.**

Термин «предупреждение» в широком его толковании включает профилактику, а также своевременное выявление и пресечение замышляемых преступлений. В более узком смысле «предупреждение преступлений» понимается как целенаправленное воздействие на систему их детерминации и причинности. При этом важно обеспечивать единство общего, специального и индивидуального предупреждения.

В ст. 3 «Основные направления противодействия экстремистской деятельности» Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» говорится: «Противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц».

3. Такие сложные социальные явления, как терроризм и экстремизм, определяются действием не отдельных факторов, а сложных причинных цепей и комплексов. В своих уголовно наказуемых проявлениях они бывают диалектически взаимосвязаны с разными видами преступности (против основ конституционного строя и безопасности государства, против личности, экономической, связанной с оборотом оружия и др.), а потому их предупреждение должно рассматриваться как органическая часть предупреждения преступности в целом, отражающая общее и особенное в системе детерминации.

Следует расширить в законе содержание предупреждения экстремизма. Статья 5 «Профилактика экстремистской деятельности» Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» предусматривает: «В целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государствен-

ной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские, меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности». Здесь при конкретизации профилактических мер выделяются меры воспитательные, пропагандистские. Они значимы, но все-таки не могут признаваться наиболее важными и достаточными в системе детерминации экстремизма.

4. Профилактика крайне важна, но не может быть эффективной вне целостной системы борьбы с терроризмом и экстремизмом. О «борьбе с преступностью» говорится в ст. 114 Конституции Российской Федерации: «1. Правительство Российской Федерации:… е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью».

В криминологии борьба с преступностью, включая террористическую и экстремистскую, понимается как сложная системно-структурная деятельность, включающая три подсистемы:

а) общеорганизационную деятельность с ее информационно-аналитической, прогностической, координационной и другими составляющими;

б) предупредительную деятельность как единство общего, специального и индивидуального предупреждения;

в) правоохранительную деятельность: карающую (выявление, предупреждение и пресечение правонарушений); правовосстановительную по возмещению материального ущерба и заглаживанию вреда; по обеспечению безопасности субъектов борьбы с преступностью.

В процессе общей организации борьбы анализируются и оцениваются криминальная и криминогенная ситуации. Один из источников информации о них – результаты правоохранительной деятельности, в том числе представления и частные определения. Статья 73 УПК РФ относит к числу обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу: обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого; обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, и ряд других зна-

чимых для выявления причин и условий преступного деяния. Часть 2 ст. 158 УПК РФ предусматривает: «Установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь вправе внести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения» (в ред. Федерального закона от 02.12.2008 № 226-ФЗ). Суды на данные обстоятельства также реагируют путем вынесения частных определений.

5. Без должной общей организации борьбы и правоохранительной деятельности, их научного обеспечения успехи профилактики весьма проблематичны.

Все данные правоохранительной деятельности подлежат более широкому анализу вкупе с результатами специальной научно-исследовательской деятельности. Необходимо расширять за счет опытных исследователей подразделения научно-исследовательских учреждений, осуществляющих криминологические и социально-правовые исследования проблем борьбы с террористическими, экстремистскими преступлениями и иными правонарушениями; усиливать организационное и ресурсное обеспечение таких исследований; разработать систему организации внедрения научных рекомендаций в практику.

6. Стратегически существенно устранять следующие просчеты современного реагирования на террористические и экстремистские правонарушения:

1) В настоящее время система правового регулирования борьбы с экстремизмом и терроризмом весьма громоздка, отчасти противоречива и постоянно изменяющаяся, нестабильна. В ней фрагментарно представлены специальные правовые меры предупреждения экстремистских и террористических деяний, связанные с ограничением конституционных прав и свобод.

2) Действующий Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» не содержит раздела о ***системе*** субъектов противодействия экстремизму. Статья 4. «Субъекты противодействия экстремистской деятельности» предусматривает: «Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции». Далее не конкретизируется, что это за органы, какова их специальная компетенция, в каком соотношении между собой они находятся, кто осуществляет координацию, взаимодействие их антиэкстремистской деятельности, почему среди субъектов не указаны должностные лица, общественные организации и т.д.?

3) Крайне важен перенос акцентов на раннее предупреждение экстремизма и терроризма.

4) Поскольку экстремистские и террористические преступления, иные правонарушения, как правило, носят организованный характер, существенно повышение внимания к борьбе с преступными организациями, предупреждению их создания, их переориентации, ликвидации. Между тем с ликвидацией подразделения МВД России по борьбе с организованной преступностью работа ведется в основном с **фактами** экстремистских и террористических преступлений и иных правонарушений и их субъектами – физическими лицами.

7. Поскольку в профилактике экстремистских и террористических правонарушений должны быть задействованы не только государственные структуры, но и институты гражданского общества, физические и юридические лица, разные организации, точнее говорить о «национальной» или «российской», но не только об «общегосударственной» системе профилактики.

8. При создании указанной всеобъемлющей системы важно дифференцированно организовывать работу в разрезе разных регионов, социальных групп, объектов возможных посягательств с тем, чтобы целенаправленно сосредоточивать и использовать разные ресурсы, не допуская их распыления.

9. Стратегически важно создание системы специальной подготовки и повышения квалификации кадров судей, сотрудников правоохранительных органов, спецслужб, других государственных органов, участвующих в предупреждении террористических, экстремистских правонарушений и других видах борьбы с ними[1].

10. Система профилактики террористической и экстремистской деятельности должна рассматриваться также в координатах системы обеспечения национальной безопасности и опираться на законодательство о безопасности.

Методические подходы к решению специальных вопросов

1. Направления совершенствования правового регулирования системы профилактики экстремистских и террористических правонарушений

1.1. Структура общегосударственной системы профилактики правонарушений, связанных с террористической деятельностью и экстремистской деятельностью, конфликтными и кризисными ситуациями, может быть представлена следующим образом:

правовые основы разрабатываемой системы профилактических мер;

стратегические задачи профилактики того или иного негативного социального явления;

субъекты профилактики;

объекты профилактики;

факторы, причинно обусловливающие возникновение конкретного профилактируемого социального явления или кризисной ситуации;

социальные, правоохранительные и иные мероприятия, направленные на их устранение.

Последний раздел общегосударственной системы профилактики конкретного негативного явления предполагает необходимость структурирования профилактических мер по разным ос-

[1] Раздел «Общие вопросы» подготовлен главным научным сотрудником отдела проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом А.И. Долговой.

нованиям, принятым применительно к особенностям профилактируемого негативного явления[1].

1.2. Общегосударственная система профилактики правонарушений должна быть трехуровневой; регламентироваться комплексом нормативных правовых актов, принятых на каждом из указанных уровней, что позволит осуществлять соответствующее правотворчество с учетом региональных и местных особенностей.

В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации вопросы обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Кроме того, согласно ч. 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения2.

На общероссийском уровне необходимо:

изучить опыт разработки и реализации программ предупреждения террористических и экстремистских правонарушений, работу различных комиссий по реализации программ и учесть это при правовом регулировании профилактической деятельности;

принять базовый федеральный закон, регламентирующий концептуальные подходы, положения и решения в области профилактики преступлений и иных правонарушений, определяющий круг участников профилактической деятельности, а также ее направления, формы и методы;

принять законодательный акт об участии населения в обеспечении общественного порядка, который бы определил правовой статус и ответственность дружинников в процессе охраны общественного порядка, установил формы и методы их деятельности, а также и иные вопросы;

определить перечень законов и иных нормативных правовых актов (как принятых, так и пока что не принятых), которые комплексно должны регламентировать деятельность по профилактике правонарушений.

---

[1] Предложения п. 1.1 представлены заведующей отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере оборота наркотических средств Т.А. Боголюбовой.

[2] Пункты 1.2 и 1.3 подготовлены по материалам заведующего отделом общих проблем преступности, ее причин и мер предупреждения НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации В.Н. Тищенко.

2. Правовое, финансовое и иное ресурсное обеспечение профилактики терроризма на транспорте[1]

2.1. Помимо общего законодательства о противодействии терроризму (Федеральный закон «О противодействии терроризму», Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждена Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 и др.), специально применительно к транспортной сфере создано отдельное законодательство. Его основа – Федеральный закон «О транспортной безопасности». Этот закон не вообще о транспортной безопасности, например о безопасности движения и эксплуатации транспорта и т.д., а именно об антитеррористической безопасности.

Однако в этом Законе много отсылочных норм. И, хотя прошло достаточно времени после введения его в действие, ряд важных положений Закона не конкретизирован в соответствующих подзаконных актах. Например, п. 1 ст. 4 Закона требует обеспечения охраны транспортных объектов. Этого же требует и Воздушный кодекс Российской Федерации – п. 6 ст. 84. Тем не менее до сих пор не принято постановление Правительства РФ «Об утверждении порядка охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры».

2.2. Закон о транспортной безопасности должен соответствовать другому законодательству. Однако это соответствие не обеспечивается в полной мере. Например, это касается соответствия данного Закона и Закона о техническом регулировании.

Все предпринимаемые меры противодействия терроризму должны быть финансово обеспечены. Анализ различных кризисных ситуаций в России показывает, что важнейший фактор, способствующий развитию этих ситуаций, – отсутствие достаточного финансирования на мероприятия по их предотвращению.

2.3. Профилактика терроризма должна включать контроль за целевым использованием средств. Материалы прокурорского надзора показывают, что нередко деньги, выделенные на антитеррористические мероприятия, используются на другие нужды.

---

[1] Предложения раздела подготовлены заведующей отделом проблем прокурорского надзора и укрепления законности в деятельности таможенных органов и на транспорте Т.А. Дикановой и сотрудниками отдела В.В. Ястребовым, С.В. Борисовым.

2.4. Пункт 1 ст. 4 Федерального закона «О транспортной безопасности» возлагает обеспечение транспортной безопасности на субъекты транспортной инфраструктуры. Однако внутренние ресурсы авиапредприятий практически исчерпаны, перекладывать бремя обеспечения безопасности на пассажиров пагубно – это скажется на стоимости пассажирских билетов и пассажиры откажутся от услуг транспортных компаний. В соответствии с международными требованиями должна быть введена в действие национальная программа обеспечения авиационной безопасности.

То же касается безопасности на других видах транспорта. 40% актов незаконного вмешательства на железнодорожном транспорте – террористические акты, наибольшее количество которых произошло в ЮФО. В настоящее время на всех видах транспорта, включая железнодорожный, проведена приватизация. Таким образом, противодействие терроризму – это обязанность частных хозяйствующих субъектов в первую очередь. Соответственно, эти обязанности должны быть четко прописаны в законодательстве и за их исполнением нужен жесткий контроль.

Некоторые специальные меры предупреждения экстремизма, распространения экстремистских материалов

3.1. Целесообразно широкое освещение в средствах массовой информации судебных процессов над террористами и экстремистами.

3.2. Необходимо предусмотреть недопущение правоохранительными органами распространения в средствах массовой информации экстремистских материалов; ликвидацию экстремистско-националистических и экстремистско-террористических сайтов в Интернете, организацию работы по предотвращению размещения в Сети подобных пропагандистских материалов.

3.3. Важно расширение сети военно-патриотических, спортивных и других профильных молодежных лагерей с информационно-пропагандистским сопровождением их деятельности.

3.4. Требуется создание на общегосударственном уровне единой системы экспертных центров по оценке экстремистских материалов, включающих как государственные экспертные учреждения, так и негосударственные организации, а также обще-

ственные объединения специалистов, выступающих в качестве судебных экспертов.

3.5. Необходима государственная либо общественная сертификация таких специалистов с целью отсева некомпетентных лиц, не обладающих соответствующей квалификацией и специальными познаниями для профессионального анализа экстремистских материалов, подготовки научно обоснованных заключений по результатам проведенных исследований. Поскольку пропаганда вражды и ненависти – преступление, имеющее ярко выраженную идеологическую и политическую направленность, подобная сертификация нужна и для отсева идеологически ангажированных специалистов, по тем или иным причинам необъективно подходящих к оценке спорных материалов.

3.6. Следует установить перечень видов экспертиз, требуемых для определения смысловой направленности спорных материалов, научный профиль специалистов, которых целесообразно привлекать к их производству в том или ином случае; выработать и нормативно закрепить общие для всего экспертного сообщества критерии оценки, методы и методики исследования таких материалов[1].

[1] Пункты 3.5–3.6 включены по предложению и.о. заведующего лабораторией юридической психологии М.В. Кроза.

Преступность и национальная безопасность: криминологические и правовые проблемы

Преступность как угроза национальной безопасности и учет ее характеристик[1]

Последние годы в России отмечены повышением внимания к обеспечению национальной безопасности. 13 мая 2009 г. Президентом России подписан Указ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года». В данной Стратегии «национальная безопасность» трактуется как «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства».

«Угроза национальной безопасности» понимается в Стратегии как «прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства».

Формы угроз и степень их опасности для общества бывают разными. Проявления всех самых общественно опасных угроз в мире и государствах криминализируются, и им уделяется особое внимание. Игнорирование данного факта и оперирование только или преимущественно общими понятиями чревато смешением преступлений и иных правонарушений, причем в условиях, когда органы и процедуры реагирования на них существенно различаются. Последнее сложилось исторически и вполне обоснованно. Соответственно, при указанном игнорировании не обеспечивается точность реагирования – специализированные правовые меры и процедуры подменяются в концепциях и программах общими рассуждениями, причем часто преимущественно только общефилософского, социологического, политологиче-

---

[1] Преступность, национальная безопасность, бизнес / под общ. ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2012. С. 5–16.

ского, психологического, даже чисто публицистического, толка, без должной криминологической и правовой проработки.

Тот факт, что наиболее общественно опасные угрозы криминализируются на международном и национальном уровнях, важен как для законодательной деятельности, так и практического функционирования системы уголовной юстиции и иных государственных органов, институтов гражданского общества; существенно для борьбы с транснациональной организованной преступностью и другими криминальными явлениями международного характера – позволяет эффективно использовать энергичные международные правовые средства.

В п. 38 данной Стратегии говорится о борьбе с преступностью, причем через запятую – наряду с борьбой с коррупцией, терроризмом и экстремизмом. То есть так, как будто коррупция, экстремизм и терроризм не предстают в разных формах, причем преимущественно – в уголовно наказуемых, преступных: «Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере»[1].

Больше о преступности и специфики стратегии по отношению к ней в данном документе речи не идет. На практике, к счастью, Совет Безопасности вплотную занимается вопросами оценки преступности, стратегии борьбы с ней и др. Эффективное решение данных вопросов предполагает должное их криминологическое и правовое обеспечение[2].

---

[1] URL: http://news.kremlin.ru/ref_notes/424

[2] В 2001–2010 гг. защищены по коррупции 56 диссертаций, из них 29 – за последние три года в 2007–2009 гг., причем только 9 из последних – по юридическим наукам, 20 – преимущественно по экономике, а также социологии и политологии; по терроризму – 133 диссертации, из них 56 – в 2007–2010 гг., в том числе из последних только 5 – по юридическим наукам (менее 10%); по экстремизму – 49 диссертаций, в 2007–2010 гг. – более половины из них – 27, из них по юридическим наукам – 12.

Фактические тенденции преступности в России таковы, что данное явление приобретало характер угрозы не только отдельным общественным отношениям, но именно национальной безопасности России. Что это означает? Сохранялась, а в ряде аспектов даже усугублялась под влиянием развития транснациональной организованной преступности угроза населению, территории и суверенитету, материально-техническому богатству государства, цивилизации как образу жизни, самобытности народа.

Термин «национальная безопасность» используется в том же контексте, что и «международная безопасность», только последняя связана с транснациональными масштабами, а первая – с масштабами конкретной страны, государства, нации. ООН – Организация Объединенный Наций[1]. Нация понимается как государственно организованный народ.

Исполнилось 50 лет введению в стране статистического учета числа зарегистрированных преступлений (1961 г.) и 45 лет введению учета числа выявляемых лиц, совершающих преступления (1966 г.) При всей неоднозначности динамики данных чисел средние их значения по пятилетиям в расчете на 100 тыс. населения характеризовались устойчивым ростом, беспрецедентно значительным в период трансформации российского общества. Средний коэффициент преступности (по фактам) в 2006–2010 гг. был таким высоким, каким ранее никогда не был (рис. 1). И это при том, что с 2007 г. статистика фиксировала значительное и последовательное снижение его ежегодных показателей. В 2010 г. он составлял 1 852,4 преступления на 100 тыс. населения, а в 2011 г. – 1 694,5.

Участниками криминологических форумов, авторами многих публикаций отмечается искусственное создание благоприятной криминальной картины. Статистическое «припудривание» фактической криминальной ситуации было бессильно прикрывать мощные всплески криминального пламени: Кущевка, Сагра,

---

[1]А.С. Куликов пишет, что «впервые слово «нация» было произнесено во время Французской революции и лозунг: «Один народ, одно государство, одна нация!» был провозглашен. В некотором смысле под нацией подразумевается государственно организованный народ, т.е. совокупность граждан того или иного государства». См.: Стенограмма «круглого стола» Фонда «Стратегия национальной безопасности России в новом столетии». URL: http://www.nic-nauka.ru/material/7/

игорный бизнес и связанная с ним коррупция в Московской области, отдел полиции «Дальний» и др.

Рис. 1. Динамика средних по пятилетиям коэффициентов преступности (Кф) в России в 1961–2010 гг.

В 2011 г. за коррупцию в России уголовному наказанию подвергли более 700 лиц, обладающих особым правовым статусом (депутаты, судьи, прокуроры, следователи, адвокаты), – сообщил председатель Следственного комитета Российской Федерации А. Бастрыкин[1].

Продолжал фиксироваться значительный разрыв в числе зарегистрированных преступлений и выявляемых лиц, их совершивших, а тем более осужденных (рис. 1). В 2011 г. число выявленных преступников было на уровне 1981 г., когда регистрировалось в 2,5 раза меньше преступлений.

Безнаказанность преступников – это не только фактор развития их дальнейшей преступной деятельности, но и обстоятельство, деморализующее, дезориентирующее общественность, причем в направлении не только укрепления веры в безнаказанность,

[1] URL: http://www.vz.ru/news/2012/1/15/553495.html

но и развития неуважения к государственной власти, оправдания альтернативных законным мер реагирования.

Рис. 2. Динамика числа зарегистрированных преступлений, выявленных лиц, их совершивших, и осужденных в России в 1981–2011 гг.

Заслуживает внимания следующее сообщение МВД России: в январе – декабре 2011 г. органами внутренних дел рассмотрено 24,61 млн заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях, что на 3,1% больше, чем за двенадцать месяцев 2010 г. Почти по каждому двенадцатому сообщению (8,1%) принято решение о возбуждении уголовного дела. Всего возбуждено 1982,4 тыс. уголовных дел, что на 9,2% меньше показателя аналогичного периода прошлого года.

Итак, заявлений и сообщений было больше, а возбуждалось уголовных дел все меньше. Если верить тому, что при этом всегда соблюдался закон, то следовало бы признать, что граждане все чаще органы МВД «беспокоят по пустякам» – сообщают о малозначительных деяниях, действиях непреступного характера. Сопоставление данного вывода с прокурорскими данными, материалами СМИ показывает абсурдность данного предположения.

По данным прокуратуры, за 2011 г. органы дознания полиции скрыли более 100 тыс. преступлений. В ходе прокурорских проверок также выявлено более 3 млн других нарушений. Прокуратура Российской Федерации обнаружила в 2011 г. 125 тыс. случаев сокрытия преступлений и 3 млн других нарушений в МВД.

Больше всего нарушений касалось регистрации преступлений (в 2008 г. – 1 млн 827 тыс.; 2009 г. – 2 млн; 2010 г. – 2 млн 346 тыс.). В 2011 г. прокуроры приняли меры по устранению свыше 2,6 млн подобных нарушений[1].

Нереагирование в установленном законом порядке на все большее число фактов нарушений уголовного запрета становится очевидным при раскрытии «резонансных» убийств и других деяний, когда вскрываются эпизоды длительной и многоаспектной организованной криминальной деятельности.

В условиях крайне слабого, не адекватного изменяющейся преступности реагирования все более очевидными становились процессы и результаты криминализации не только экономической, социальной, но и политической, духовной сфер общественной жизни, а также государственного аппарата. «В 2011 году ущерб от преступлений коррупционной направленности в российской армии превысил три миллиарда рублей, – сообщил главный военный прокурор РФ Сергей Фридинский»[2].

В условиях масштабной коррумпированности лиц, занимающих государственные должности, служащих, государственные должности и полномочия «перекупались» владельцами крупных капиталов, не ориентированных на закон, а нередко и на жизнь в России, как свою, так и своих потомков. Коррупция в этих условиях становилась способом специфического управления страной, чреватого утратой ее независимости. Гражданам России в данном управлении отводилось весьма скромное, скорее декоративное место с сетованиями на то, что «народ не тот». Принимавшиеся меры несомненно приносили свои позитивные плоды, но все-таки не были способны переломить ситуацию[3].

Криминальная обстановка и в целом состояние законности в Российской Федерации все в большей степени зависят от ряда

---

[1] URL: http://www.newsru.com/crime/14mar2012/125tdeadcase2011_print.html

[2] URL: http://news.yandex.ru/yandsearch?cl4url=www.km.ru%2Fv-rossii%2F2012%2F01 %2F11% 2Fdmitrii-medvedev%2Fvoennyi-prokuror-nazval-masshtab-korruptsii-v-minoborony-kosmic&lang=ru

[3] «Президент России Дмитрий Медведев выразил мнение, что первая кампания по обнародованию доходов чиновников дала почти нулевой эффект, сообщает РИА Новости. Об этом Медведев заявил в четверг, 22 марта». URL: http://news.yandex.ru/yandsearch?cl4url=lenta.ru%2Fnews%2F2012%2F03%2F22%2Fnill%2F

взаимосвязанных явлений и процессов, происходящих в российском обществе и в мире.

Дают себя знать процессы конфликтности как результаты несистемной деятельности по выявлению, научно обоснованному анализу, снятию и разрешению конфликтов, проблем. Крайне опасно замалчивание последних, наклеивание, в частности, ярлыка «экстремизм» обоснованным критическим суждениям, причем суждениям граждан, связывающих свою судьбу с Россией и болеющих за нее.

Не уделяется должного внимания выводам криминологов о процессах детерминации современной преступности и необходимости должной организации общего ее предупреждения, совершенствования специального и индивидуального предупреждения.

Социально-экономические трудности большинства населения России связаны с различиями в фактических доходах разных слоев населения, более резкими по сравнению с фиксируемыми статистикой. Причем, как отмечает профессор М.К. Горшков, указанные различия сочетаются со стабильными ориентациями населения России на социальную справедливость как социокультурную норму, «характерную для российского общества на нынешнем этапе его развития… При этом протест с индивидуального уровня переходит на макроуровень, превращаясь из недовольства собственным положением в недовольство новой системой общественных отношений в целом… дело здесь не в негативном отношении россиян к частной собственности, а именно в нелигитимности ее распределения в обществе …»[1].

Сфера допреступного, но негативно отклоняющегося поведения преимущественно ныне определяется не просто пагубными привычками людей – она стала областью целенаправленного извлечения криминальных доходов (нарко-, порно-, алко-, игорного бизнеса и др.) путем формирования, культивирования соответствующих привычек и потребностей. На этой стадии отмечается высокая активность организованных преступников, стимулирование ими игорного бизнеса, проституции, наркомании, пьянства, теневой экономики, теневой политики, совершение преступлений вкупе с коррумпированными чиновниками, лоббирование выгодных им изменений в законодательстве.

---

[1] *Горшков М.К.* Российское общество в социологическом измерении // Социс. 1999. № 3. С. 21.

Многое определяет самодетерминация организованной преступности и криминализация широкого спектра общественных отношений, о чем уже многое сказано и написано.

В последние годы все более отчетливо проявляла себя полимотивация лидеров организованных преступных формирований – их стремление и к капиталу, и к политической власти. Соответственно, происходило увеличение удельного веса в общем числе зарегистрированных преступлений политических в широком смысле слова против демократических начал жизни общества[1].

Снижен потенциал возможностей широкого наступления на организованную преступность. В ее обслуживание вовлечено, за ее счет продолжает жить значительная часть населения, в том числе определенные круги «элиты», потакающие низменным потребностям немалого числа нуворишей и извлекающие из этого немалую выгоду, другие лица, обслуживающие владельцев криминальных состояний, и их близкие.

Крайне низкий уровень образования или даже его отсутствие у значительной части подрастающего поколения, а в республиках и нередко плохое владение русским языком, даже его незнание, отсутствие доступа к позитивной информации, произведениям российской и мировой культуры сочетаются с нахождением таких несовершеннолетних и молодых людей в криминальной или маргинальной среде, осознанным выбором ими в качестве форм достижения жизненного успеха противоправной деятельности.

Заслуживает внимания вывод Ш. Султанова, президента Центра стратегических исследований «Россия – Исламский мир», что криминальные элементы все чаще выступают как инструмент межклановых разборок: «В одной из республик Северного Кавказа, например, есть село, которое специализируется…на подготовке киллеров. И все об этом знают, и всех это устраивает. В другой республике все руководители кланов имеют по две-три судимости. И все они – при власти: сенаторы, депутаты, высокопоставленные правительственные чиновники. И это вовсе не особен-

[1] См.: Преступность, ее виды и проблемы борьбы. М., 2011.

ность Северного Кавказа. По всей России 10–15% населения вовлечены в деятельность кланово-корпоративных структур, которая не может не включать в себя криминальные аспекты…. Эти 10–15% кланово-корпоративных структур контролируют 95% национального богатства России. И есть 85–90% населения, которые ничего не имеют и только пытаются выжить. Пропасть между ними становится все шире»[1].

В результате идеологической и психологической обработки, в том числе под влиянием и с помощью «грязных» денег, у многих граждан теряются четкие ориентиры в оценках нарушений законов и личностных характеристик субъектов таких нарушений, даже просто в разграничении того, что является постыдным и приличным.

Как весьма точно сказал Святейший Патриарх Кирилл на встрече с председателем Правительства РФ В.В. Путиным: «Сегодня формируется цивилизация инстинкта. Она сформирована во многих странах. Что отличает эту цивилизацию? Идея потребления – иметь больше и тратить больше. Конечно, мы прошли через нищету, через скорби нашего бытия и в советское время, и тем более в 1990-е годы, и поэтому понятно, что некоторые люди, получив какие-то средства, уж очень отождествили себя с этой философией потребления. Здесь есть некое историческое объяснение, почему это произошло. Но когда это становится чем-то похожим на жизненный идеал, на основное целеполагание человека, это является опасным для жизни народа… Если просто проанализировать весь информационный поток: телевидение, Интернет, средства массовой информации, другие печатные книги, фильмы – они все работают, может быть, не на 100%, но абсолютное большинство работает на формирование инстинкта человека, гражданина цивилизации. Никаких высоких идеалов! А почему мы потом удивляемся, что выступает какая-то девушка на встрече с Президентом на факультете журналистики и с некой гордостью говорит, что я отличница, но главная моя цель – это отвалить, уехать»[2].

---

[1] Россия после Кущевской. «Круглый стол» в редакции «Завтра» // Завтра. 2010. 15 дек.

[2] Стенограмма встречи председателя Правительства РФ В.В. Путина со Святейшим Патриархом Кириллом и лидерами традиционных религиозных общин России. URL: /http://www.patriarchia.ru/db/print/2005767.html

Как показало исследование Института социологии образования РАО, 41,8% подростков хотели бы работать за границей, 46,3% – продолжить там образование, а 40,2% – перебраться на постоянное место жительства[1]. Если такое множество молодых людей не связывают свою судьбу с Россией, то они не только не будут озабочены вопросами ее национальной безопасности – велика вероятность их сотрудничества ради выживания в других государствах с антироссийскими кругами.

Сказывается агрессивное влияние внешнего фактора, связанного в том числе со стремлением к разрушению российской государственности и завладению ее природными ресурсами; многочисленность разного рода объединений, фондов, групп граждан, сект и т.д., которые фактически – проводники враждебной России политики. Многое в происходящем на Северном Кавказе следовало бы рассматривать в параметрах «суррогатной войны».

Действующий закон и существующая организация борьбы с преступностью во многом изменялись в направлении, противоположном научным рекомендациям и интересам обеспечения национальной безопасности[2].

Реальный законотворческий процесс не обеспечивает криминологическую защиту правотворческой деятельности на ранних ее этапах, когда решаются вопросы приглашения конкретных специалистов, экспертов, которым можно доверять не только в профессиональном отношении, но и в аспекте непричастности их к лоббированию криминальных и антироссийских интересов. Важно проведение криминологической экспертизы законопроектов до первого слушания, когда утверждается концепция закона. Действительность изобилует примерами изменения концепции закона уже после первого слушания, причем в неустановленном порядке; внесением в него в «рабочем порядке отдельными депутатами «лукавых» поправок, неожиданных новелл.

Давно уже процесс лоббирования важно ввести в законодательное русло, ибо если существуют разные интересы, они так и или иначе будут продвигаться. Важно криминологически грамотно и в правовом отношении точно обеспечивать данный процесс.

---

[1] Около 40% старшеклассников Москвы хотят насовсем уехать из России. URL: http://www.rosbalt.ru/moscow/2012/04/02/964657.html

[2] См.: Оптимизация научного обеспечения и криминологической культуры борьбы с преступностью. М., 2011.

Разумеется, полезно пользоваться советами и помощью иностранных специалистов. Однако при этом важно помнить о системном характере законов и законодательства. Внесение отдельных, даже хорошо оправдавших себя за рубежом, элементов в правовую систему не должно разрушать последнюю. И «Ауди», и «Мерседес» – отличные марки, но никому не придет в голову взять очень хороший узел машины первой марки и произвольно, механически заменить им соответствующий узел второй.

Разрушительны для правовой культуры страны правовые небрежность и лукавство. Многие нормативные правовые акты грешат излишней многословностью, использованием многочисленных терминов, причем нередко без перевода их на русский язык и без учета многозначности их толкования; непроработанностью механизмов реализации правовых положений на практике – «примем – потом исправим»; «примем, а потом посмотрим…». И никто не просчитывает последствия такого подхода, включая пересмотр принятых судебных и других решений, иное влияние на судьбы людей.

Повышение внимания к борьбе с коррупцией на деле обернулось интересом к данной проблеме огромного числа неофитов с разной профессиональной подготовкой; крайне расширительным и неточным с позиции международных договоров толкованием понятия «коррупция». В результате стали замалчиваться проблемы воровства, хищений во всем их многообразии, смешиваться общеуголовные и беловоротничковые криминальные проявления, вуалироваться опасность инициативного подкупа, в том числе масштабного характера с выводом из легального оборота значительных капиталов.

Сначала ввели декларацию о доходах и только лишь потом пришло понимание того факта, что она «работает» эффективно при сопоставлении ее данных с декларацией о расходах и имеющейся собственности. Причем не только сугубо личной. Между тем в мире и истории России это очевидно давно – в реформируемой России предусматривалось еще в 1993 г. Законом «О борьбе с коррупцией», который был принят, но отклонен первым Президентом[1].

---

[1] Организованная преступност – 3. М., 1993. См. также: *Долгова А.И.* Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М., 2011.

Однако и этого недостаточно. С учетом схем размещения похищаемого и получаемого в результате экономических, должностных, а также общеуголовных преступлений, в условиях функционирования транснациональной организованной преступности важно прослеживать карьеру и материальное положение служащих и лиц, занимающих должности (претендующих на занятие должности) на протяжении многих лет. Следовало бы принимать во внимание и всю трудовую биографию, и динамику изменения материального достатка, причем не только личного, но и общего, членов семьи и других близких лиц. Дети быстро вырастают и у многих чиновников почему-то уже в очень молодом возрасте они оказываются успешными предпринимателями и карьерными чиновниками даже не средней руки. А искрометный финансовый и предпринимательский талант жен немалого числа чиновников стал притчей во языцех.

Но никакие усилия по борьбе с должностными преступлениями не увенчаются успехом без эффективной борьбы с организованной преступностью, как беловоротничковой, так и общеуголовной. Можно называть гигантские суммы взяток, но надо задавать себе вопрос: кем и как они выводились из легального оборота, каково их происхождение? Материальные и другие блага сами по себе не материализуются в этом мире.

Эффективно участвовать в борьбе с преступностью способны только граждане, которым близки интересы национальной безопасности России. С этой точки зрения важно решение многих кадровых вопросов. Понятие уголовно-правового рецидива значимо для решения вопросов уголовной ответственности и наказания. Но не могут быть безразличными в кадровом отношении вопросы как награждений, поощрений людей, так и их проступков, а тем более преступлений и наказаний, диалектики всего поведения.

Требует более проработанной регламентации проблема правового статуса лиц с двойным гражданством, а также тех, кто имеет собственность за рубежом. Известно, что немалое число подозреваемых и обвиняемых скрывается за границей, в том числе используя институт двойного гражданства. Мало того, многие рассчитывают на него как на фактор возможной безнаказанности в России.

Рассмотрение проблем преступности в ракурсе национальной безопасности приводит к необходимости конкретизации и углубления многих подходов и решений, касающихся борьбы с ней.

Обеспечение здоровья нации и национальной безопасности как криминологическая проблема[1]

По инициативе и с участием Российской криминологической ассоциации в январе 2013 г. состоялась Всероссийская научно-практическая конференции «Здоровье нации и национальная безопасность: криминологические и правовые проблемы». В работе приняли участие специалисты, занимающиеся проблемами преступности и реагирования на нее, из большинства субъектов Российской Федерации, научные сотрудники и практики, представители разных вузов и научных учреждений, различных правоохранительных органов.

Это был второй форум, посвященный здоровью нации. Первый проходил в 1995 г. До сведения широкой общественности было доведено принятое на нем Обращение[2].

Многое с тех пор изменилось к лучшему. Однако было бы легкомыслием считать, что положение дел с преступностью способно автоматически и синхронно улучшаться. В преступности происходят сложные системно-структурные изменения.

Существует тройной механизм социальной детерминации преступности:

во-первых, путем определенного социального формирования личности, которое накладывает на нее стойкий отпечаток, трудно поддающийся коррекции;

во-вторых, посредством дачи ей предписаний противоправного либо противоречивого характера;

в-третьих, через постановку личности в ситуации, вынуждающие или облегчающие выбор преступного варианта поведения.

Соответственно, надо считаться с эффектом «эха лихих годов». Конец 80-х – 90-е гг. были временем откровенного торжества беззакония, разграбления национальных богатств, замены

---

[1] Здоровье нации и национальная безопасность / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2013. С. 3–11.

[2] Направлялось Президенту России и опубликовано в книге «Безопасность и здоровье нации». М., 1995.

принципа «человек человеку – друг, товарищ и брат» другим: «человек человеку – эффективный собственник», периодами смещения приоритетов в направлении обеспечения любым путем сугубо эгоистического интереса.

По сути, в общественное сознание, сознание подраставшего поколения внедрялись идеи, системы ценностей, установки, лежащие в основе преступности. Ф. Энгельс писал, что преступность – это проявление социальной войны, когда «каждый стоит за себя и борется за себя против всех остальных, и вопрос о том, должен ли он причинять вред всем остальным, которые являются его заклятыми врагами, решается для него исключительно эгоистическим расчетом: что для него выгоднее..»[1].

В системах ценностей значительного числа граждан России все отчетливее превалировал не просто индивидуализм, но крайний эгоизм с готовностью ради своих интересов жертвовать интересами других людей, общества, государства. Государство утрачивало и до сих пор не полностью восстановило свои функцию и репутацию как универсального социального института, призванного сбалансированно обеспечивать интересы граждан и всей нации. Нация понимается как «государственно организованный народ» – граждане государства любой национальности[2].

В научной литературе в ее рамках обсуждаются вопросы не только сохранения численности, но и прироста населения, причем населения здорового физически и психически, образованного, ведущего образ жизни, не только нравственный, соответствующий высоким духовным стандртам, но и позволяющий личности развиваться и соответственно – позитивно развиваться обществу, его экономической, политической, социальной и духовной сферам в их гармонии.

---

[1] *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 2. С. 364.

[2] А.С. Куликов пишет, что «впервые слово «нация» было произнесено во время Французской революции и лозунг: «Один народ, одно государство, одна нация!» был провозглашен. В некотором смысле под нацией подразумевается государственно организованный народ, т.е. совокупность граждан того или иного государства». См.: Стенограмма «круглого стола» Фонда «Стратегия национальной безопасности России в новом столетии». URL: http://www.nic-nauka.ru/material/7/

Демографы отмечают, что на рубеже веков произошло резкое сокращение населения России, коренное население немалого числа регионов с традиционно преимущественно русским населением продолжает вымирать. Социологи называют несколько причин такого бедственного положения в области здоровья нации, причем все эти причины так или иначе связаны с криминальными явлениями.

Во-первых, сказался стресс 90-х гг, когда процессы трансформации общества и передела собственности были системно связаны с массовым нарушением закона, обнищанием значительной части населения, резким изменением привычного уклада жизни, в том числе в результате преступлений против человека, его прав, свобод, законных интересов, экономических, против основ конституционного строя и безопасности государства, общественной безопасности, общественной нравственности и здоровья, других, а также с разрушением нормального функционирования системы охраны правопорядка. Вопросы правильного питания нельзя эффективно решать в условиях нарушения прав граждан на собственность, труд, адекватное его вознаграждение, распространения некачественной продукции, многообразных фактов мошенничества. Губительны низкий уровень жизни, стрессовые ситуации, неполучение надлежащих медицинской помощи, образования, легальных доходов и др.

Во-вторых, сказывается разрушительное воздействие на здоровье нации вредных зависимостей: табакокурения, алкоголизма, наркомании. Последние явления необходимо рассматривать не только как следствие вредных привычек людей, но и в аспекте их целенаправленной провокации, все большего целенаправленного распространения соответствующих образцов поведения, формирования потребности в них и зависимости от соответствующих пагубных привычек. В годы реформ активное функционирование расширявшегося алко-, нарко-, табачного бизнеса стало играть роль причинного фактора распространения указанных завивисимостей. К этому следует добавить порнобизнес и другие виды организованной преступной деятельности, извлекавшей сверходоходы за счет здоровья населения, причем не только физического, но и психического, нравственного.

В-третьих, пагубно развитие систем здравоохранения, образования, культуры, спорта, СМИ и др. в режиме бизнеса, ориентированного на обеспечение сверхдоходов любой ценой, а также позиция органов государственной власти, отдающей приоритет такому бизнесу.

В-четвертых, значимо длительное нахождение значительного числа лиц, особенно совершающих преступления, в системе не просто негативных социальных связей и общностей, но очевидно противоправных и криминальных с их антиобщественными нормами и агрессивными методами принуждения к исполнению таких норм. Кроме того, стойкий отпечаток на характеристики личности накладывает длительное нахождение людей в системе не просто негативных, но и очевидно криминальных связей, общностей, атмосфере.

В России нарастало число выявленных преступников, характеризующихся социальной и криминальной запущенностью: без постоянного легального источника дохода, ранее совершавших преступления, в том числе ранее судимых (табл. 1, рис. 1).

Таблица 1

Динамика числа и удельного веса выявленных лиц, совершавших преступления, без постоянного источника дохода, безработных, в России в 1996–2012 гг.

	Показатели	**1996**	**2000**	**2005**	**2012**
Без постоянного источника дохода	Абсолютное число	777 883	954 182	811 281	674 656
	Удельный вес в числе выявленных, %	50,0	54,8	59,6	66,7
Безработные	Абсолютное число	76 278	91 442	84 143	45 356
	Удельный вес в общем числе выявленных, %	4,9	5,3	6,2	4,5
Ранее совершали преступления	Абсолютное число	367 780	441 772	392 275	452 312
	Удельный вес в общем числе выявленных %	22,7	25,4	28,8	44,7

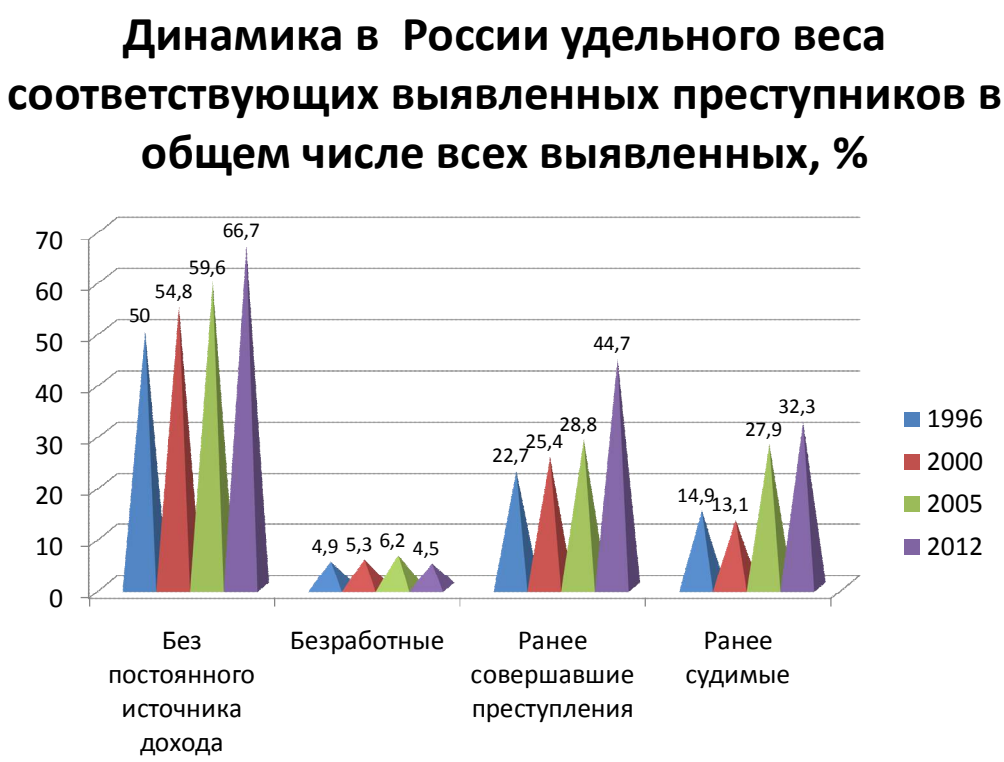

Рис. 1. Динамика удельного веса лиц без легального постоянного источника дохода, ранее совершавших преступления и ранее судимых, в общем числе всех выявленных лиц, совершивших преступления в России в 1996–2012 гг.

В 2012 г. лица без постоянного источника дохода составляли более двух трети среди всех выявленных лиц, совершавших преступления. Безработных среди них было менее 10%, но большинство остальных не бедствовали – жили за счет теневых, преимущественно криминальных, доходов, и таким образом были включены в соответствующую среду и деятельность. Не удивительно, что постоянно нарастал удельный вес в общем числе расследованных числа преступлений тех лиц, которые уже ранее совершали преступления и выявлялись сотрудниками правоохранительных органов, резко возрос удельный вес ранее судимых.

Лица, находящиеся в аморальной и криминализированной среде, чаще оказываются в конфликтных ситуациях. И нередко по материалам уголовных дел видно, что потерпевшие и жертвы – это сходные по криминологической характеристике личности.

В обществе затянулось состояние аномии, когда одни нормы отвергаются, им на смену приходят другие, не обеспечивающие

нравственного, правомерного поведения и здорового образа жизни или просто не действенные. Этому способствует деятельность создателей фильмов, книг, СМИ за счет преступных доходов и в угоду их владельцам создает ситуацию, когда население огромной страны по вечерам систематически оказывается в результате показа специфических сериалов и кинофильмов в наиболее удобное, лучшее время в атмосфере мест лишения свободы, нарушения законности органами правоохраны, сочувствия не столько жертвам преступлений, сколько их субъектам. В таких условиях преступная психология становится для многих людей привычной, а органы правоохраны воспринимаются как зло, причем худшее, чем преступность. Зато содержательные дискуссии профессионалов на злободневные темы показываются после 23 часов, когда работающим людям надлежит спать, чтобы не уснуть на работе.

Если проанализировать динамику только общего числа зарегистрированных преступлений, наиболее непосредственно затрагивающих здоровье нации, то можно увидеть, что в 2005–2011 гг. оно было выше, чем в 1997–2004 гг. (рис. 2, табл. 2). Особенно это касалось преступлений против жизни, здоровья, а также свободы, чести и достоинства личности, здоровья населения и общественной нравственности.

Рис. 2. Динамика общего числа зарегистрированных преступлений, наиболее непосредственно затрагивающих здоровье нации, в России в 1997–2011 гг.

Статистические данные не могут служить основанием для твердого вывода, что таковы фактические тенденции данной преступности. За последовательным нарастанием числа зарегистрированных преступлений против жизни и здоровья, семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, безопасности движения и эксплуатации транспорта в течение 10 лет с 1997 г. отмечалось резкое изменение их тенденции роста, как и тенденции всей зарегистрированной преступности, на другую – снижение в 2007–2011 гг. Однако после смены руководства МВД России число данных преступлений в 2012 г. вновь возросло (табл. 2).

Таблица 2

Динамика в 1997–2012 гг. числа зарегистрированных преступлений, непосредственно касающихся здоровья населения России

Годы	**1997**	**2000**	**2003**	**2006**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Зарегистрированные преступления против:								
Жизни и здоровья	268 780	296 072	266 054	400 376	373 904	317 541	293 536	294 054
Свободы, чести и достоинства личности	8 258	18 578	12 402	21 043	25 570	21 822	17 103	1 506
Половой неприкосновенности и половой свободы личности	15 620	15 196	14 299	20 829	16 560	15 231	16 096	13 772
Конституционных прав и свобод человека и гражданина	3 471	6 105	8 815	25 036	20 604	18 738	17 569	15 658
Семьи и несовершеннолетних	66 501	65 150	46 881	55 106	57 239	62 780	70 649	71 743
Здоровья населения и общественной нравственности	186 882	247 810	188 619	248 628	253 572	232 957	223 303	227 945
Экологические	6 971	14 818	26 096	41 881	46 607	39 155	29 151	27 583
Безопасности движения и эксплуатации транспорта	50 845	57 253	57 955	26 491	27 813	26 579	27 627	29 749

Необходимы углубленные криминологические исследования, которые позволяли бы точно оценивать и распространенность, и тенденции рассматриваемой преступности, и их причин-

ные комплексы, другие детерминанты. Однако, к сожалению, в начале нового века происходило сворачивание криминологических исследований в результате того, что они «растворялись» в работах научно-исследовательских подразделений, все более ориентированных на изучение не только проблем преступности и не только криминологического характера. Бывший Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности был сначала преобразован в НИИ проблем укрепления законности и правопорядка Прокуратуры Российской Федерации, а с 2007 г. перестал существовать как самостоятельное научное учреждение – стал функционировать как одно из структурных подразделений Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации с перенесением акцентов на вопросы прокурорского надзора и законности в целом.

Без точной оценки положения дел с преступностью, ее видами, результативности действия законодательства о борьбе с ними нельзя эффективно решать вопросы научно обоснованного реагирования на них и процессы их детерминации.

В России на фоне роста популярности темы «здоровье нации» набирали обороты фонды, лиги, форумы, озабоченные односторонне физическим здоровьем людей, да и то во многом с коммерческих позиций (продвижение биодобавок, специфических чаев, фитнес-услуг и т.п.)[1].

Физическое здоровье людей крайне важно, но не менее значимы проблемы психического, нравственного, интеллектуального здоровья, насыщенности существования нации позитивной творческой деятельностью, активной работой на оптимистиче-

---

[1] См.: Лига здоровья нации подвела итоги. URL: http://www.medpulse.ru/health/11674.html. Межгосударственный форум стран СНГ «Здоровье населения – основа процветания стран Содружества» – комплекс мероприятий (междисциплинарные научно-практические конгрессы, конференции, круглые столы, семинары, выставка и массовые спортивно-оздоровительные и культурные акции), цель которых – обмен опытом между странами СНГ в решении задачи всестороннего оздоровления граждан, обсуждение национальных стратегий формирования здорового образа жизни, охраны окружающей среды, развития культуры и спорта. Демонстрация национальных экспозиций, посвященных государственной социальной политике в сфере здравоохранения, образования, социальных услуг населению, охраны окружающей среды, физкультуры и спорта, культуры.URL: http://www.znopr.ru/

скую социальную перспективу. Те, кто проводит исследования проблем преступности, продолжают фиксировать серьезные нарушения личностного здоровья, выражающиеся в ценностно-нормативной дезориентации личности, ее смыслового строя и связанные с разрушением лучших традиций культуры и духовности русского и других народов Российской Федерации; снижение уровня подлинной образованности; заболевания, отрицательно влияющие на количество и качество потомства.

Пришло время серьезного решения проблем не только численности, но и качества нации. Вопрос о качестве нации и ее образа жизни играет нисколько не меньшую роль, чем о численности населения. И.И. Мечников в работе «Борьба за существование в обширном смысле» (Вестник Европы, 1878, т. IV) писал, что главным условием и движущим фактором эволюции в человеческом обществе является интеллект.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации от 10 января 2000 г. говорилось, что «под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации».

К сожалению, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года проблема здоровья нации, именно нации, а не только различных граждан, не нашла должного отражения. В Стратегии неоднократно говорится о том, что в числе стратегических приоритетов являются важнейшие социальные, политические и экономические преобразования для создания безопасных условий реализации *конституционных прав и свобод граждан* Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства; что «национальная безопасность» – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства; что «национальные интересы Российской Федерации» – совокупность внутренних и внешних потребностей

государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства».

С этим нельзя не согласиться и данное определение, на первый взгляд, выглядит бесспорным, причем более полным, чем прежнее. Но при детальном анализе возникают «проклятые» вопросы:

не отрывается ли личность при таком подходе от нации?

каковы приоритеты в этом соотношении интересов личности, общества и государства?

Весьма значимы: обеспечение всеобщего интереса личности, общества, государства; баланс общих для нации интересов и интересов индивидов, групп; система ценностных ориентаций, не допускающая игнорирования всеобщего интереса ради обеспечения крайнего эгоизма, не считающегося ни с чем. Фактическое положение конкретных граждан, их поведение определяются в значительной мере общим положением дел со здоровьем нации, ее культурным развитием, образом жизни, миропониманием и мироощущением, сплоченностью.

Если вспомнить выражения Сократа и Платона, то можно сказать: все острее ощущается недостаток умения «жить сообща», дефицит таких важных для этого качеств, как совестливость и правдивость, готовность и умение руководствоваться этим на деле. И, конечно, важно знание законов, а также повиновение им[1].

Многое зависит от политики государства и, в частности, того, насколько оно эффективно противостоит попыткам разложить население, лишить его нравственного, духовного стержня. Как отмечает Д. Астафьев, «в наставлениях по ведению профессионально организованной психологической войны древнекитайского философа и военного деятеля Сунь Цзы (VI в. до н.э.) сказано: «1. Разлагайте все хорошее, что имеется в стане вашего противника... 4. Используйте в этих целях сотрудничество с самыми подлыми и гнусными людьми ... 10. Делайте все возможное, чтобы обесценить традиции ваших врагов и подорвать их веру в своих богов ...»[2].

---

[1] См.: *Платон.* Диалоги. Ростов н/Д, 1998. С. 70–100.

[2] *Афанасьев Д.* Здоровье нации и национальная безопасность // Новые медицинские технологии. 2006. № 6. С. 16–17.

До сих пор не оценивается в полной мере необходимость должной, с упреждающим эффектом, контрпропаганды тех целей, идей, образа жизни, которые превалируют в криминальной среде. Однако, как точно было сказано, идеи нельзя выбить палкой – им на смену должны прийти другие идеи.

На рубеже веков в системах ценностей все большего числа граждан России превалировал не просто индивидуализм[1], но крайний эгоизм с готовностью ради своих интересов жертвовать интересами других людей, общества, государства как универсального социального института, призванного сбалансированно обеспечивать интересы граждан и всей нации.

Криминологи встречаются с отмеченными проблемами, во-первых, когда анализируют характеристики контингентов преступников, их личностные типы, причины преступности; во-вторых, при анализе реагирования на преступность, в том числе в криминальных и иных противоправных вариантах, а также при изучении характеристик субъектов соответствующего реагирования.

Все чаще приходится отмечать, что в государственных органах, в том числе правоохраны, уголовной юстиции, служат лица, которые по своим личностным характеристикам, социальным связям и поведению бывают сходными с субъектами криминальной деятельности. Не случайно актуализируется проблема преступности против правосудия, в том числе специальных субъектов – судей, сотрудников правоохранительных органов, иных участников уголовного судопроизводства.

Значимо создание системы криминологической защиты органов государственной власти, системы правоохраны, их кадров. Было бы полезным приглашение криминологов, которые могли бы более точно, в частности, проводить криминологическую диагностику личности и ее социальной среды. Традиционные психологи решают другие задачи.

---

[1] «На вопрос же о том, что важнее – общественные интересы или личные дела, россияне вне зависимости от их веры или неверия выбирают второе. Три четверти граждан ставят во главу угла благополучие своих семей и себя лично. Идею «общей объединяющей цели» поддерживает четверть верующих людей. Атеисты несколько больше склонны заботиться об интересах коллектива – таких в их среде 30%. Возможно, за счет поколения, выросшего в суровую советскую эпоху». URL: http://www.rg.ru/2013/01/15/sociologia.html

Однако нельзя забывать, что специальное криминологическое предупреждение эффективно «работает» только в условиях надлежащего общего предупреждения. И здесь существенна криминологическая экспертиза проектов социально-экономического и другого развития, законопроектов, причем квалифицированными криминологами.

Данный вопрос связан с более общим – широким практическим использованием криминологических знаний на базе подготовки криминологов к решению практических задач, в том числе в системе правоохранительных органов. Это было бы в русле устойчивой тенденции, отмечаемой в ряде зарубежных государств.

Организованная преступность и коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и развитие правовой основы борьбы с коррупцией в России[1]

В исторически важной Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, принятой Резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г., сделано многое для оптимизации реагирования на организованную преступность (предупреждения, расследования и уголовного преследования).

Организованная преступность рассматривается в связи с коррупцией, отмыванием преступных доходов, денежных средств, ответственностью юридических лиц, международным сотрудничеством.

Результаты криминологических исследований организованной преступности в мире и в России показывают, что данный подход необходим и крайне важен. С этой точки зрения указанная Конвенция ООН отражает серьезный прорыв в реагировании на организованную преступность на международном уровне. Но в то же время положения Конвенции – лишь этап на пути совершенствования реагирования на организованную преступность, тем более в ее транснациональных проявлениях.

В Конвенции не конкретизируется понятие «организованная преступность». В ст. 2 «Термины» приводятся определения лишь некоторых ее проявлений. Там говорится:

«а) «организованная преступная группа» означает структурно оформленную группу в составе трех или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковы-

---

[1] Положения Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и проблемы их применения в России / под ред. О.С. Капинус; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2011. С. 19–35.

ми в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду;

b) «серьезное преступление» означает преступление, наказуемое лишением свободы на максимальный срок не менее четырех лет или более строгой мерой наказания;

c) «структурно оформленная группа» означает группу, которая не была случайно образована для немедленного совершения преступления и в которой не обязательно формально определены роли ее членов, оговорен непрерывный характер членства или создана развитая структура».

Отчасти изложенное может быть связано с тем, что до сих пор и терминологически, и по существу далеко не всегда различаются понятия «преступление» как отдельное деяние и «преступность» как массовое явление.

Организованная преступность – это качественно новое явление по сравнению с отдельными организованными преступлениями и организованными преступными формированиями, она – процесс и результат интеграции их в единой системе в разнообразных взаимодействиях.

Организованную преступность графически можно представить как систему взаимодействующих преступных формирований с управляющими структурами – преступными сообществами «воры в законе» и др.

На рис. 1 показаны не только взаимосвязи организованных преступных формирований, действующих в России, но и их связи с транснациональными преступными формированиями. Такое взаимодействие осуществляется в формах и консолидации, и конфронтации в различных их вариантах. Показательно, что 6% от всего изученного криминологами массива умышленных убийств составили убийства, связанные с противоборством преступных группировок либо их разборками с частными охранными предприятиями[1].

---

[1] *Антонов-Романовский Г.В.* Проблема «новых» убийств в России и борьбы с ними / Криминальная экономика и организованная преступность. М., 2007. С. 79–81. *Матвеева Н.С.* Криминологический анализ состояния защищенности предпринимателей от тяжкого насилия в Центральном федеральном округе / Криминальная экономика и организованная преступность. М., 2007. С. 86 и др.

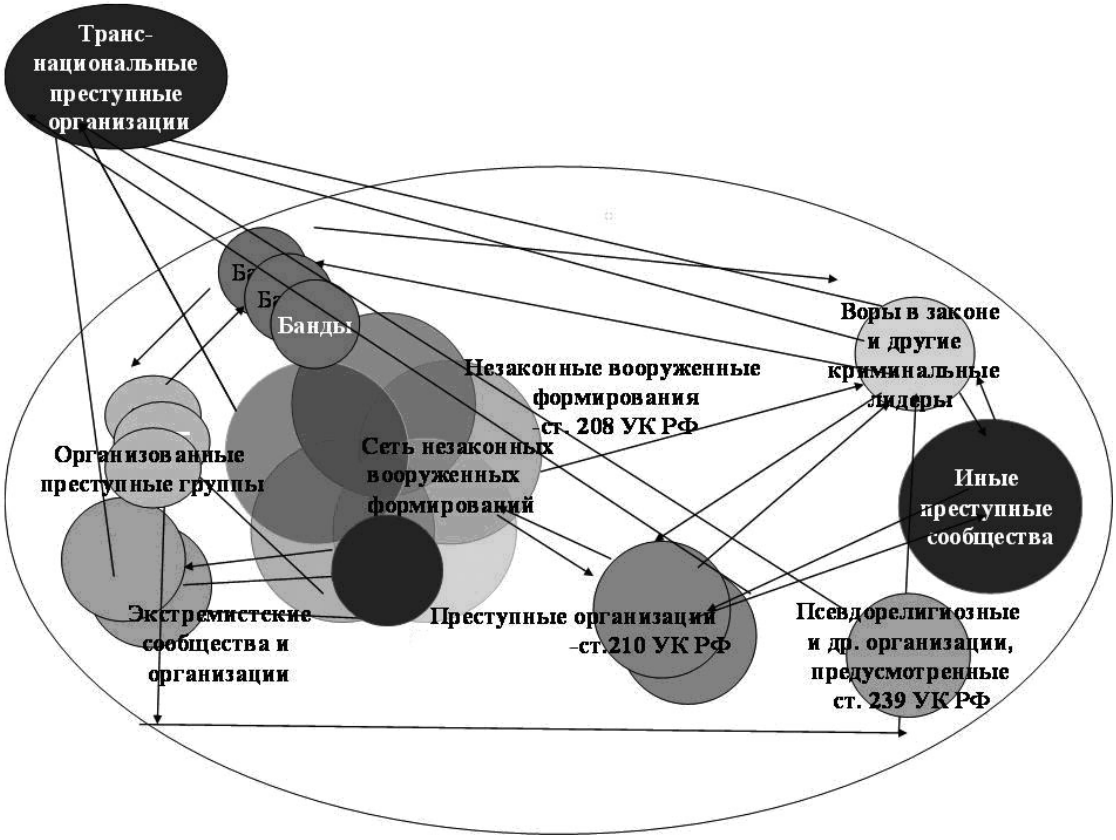

Рис. 1. Организованная преступность как система взаимодействующих преступных формирований разного типа, в том числе управляющие структуры – преступные сообщества, воры в законе и др.

В мире действуют не только крупнейшие транснациональные корпорации и банки, а также их международные лобби, по совокупному финансово-экономическому потенциалу превосходящие большинство существующих национальных государств, но и транснациональные организованные криминальные сообщества, международные террористические организации[1]. При этом отмечается стирание грани между некоторыми легально действующими и криминальными структурами, деятельностью тех и других.

Хотя в названии Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности употребляется термин «транснациональная преступность», фактически речь идет о транснациональных преступлениях организованных преступных групп.

---

[1] *Зорькин В*. Вызовы глобализации и глобальная концепция мироустройства // Рос. газ. 2010. 10 сент.

Изложенное подтверждает содержание ст. 3 «Сфера применения»:

«1. Настоящая Конвенция, если в ней не указано иное, применяется к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию в связи с:

a) преступлениями, признанными таковыми в соответствии со статьями 5, 6, 8 и 23 настоящей Конвенции; и

b) серьезными преступлениями, как они определены в статье 2 настоящей Конвенции, если эти преступления носят транснациональный характер и совершены при участии организованной преступной группы.

2. Для цели пункта 1 настоящей статьи преступление носит транснациональный характер, если:

a) оно совершено в более чем одном государстве;

b) оно совершено в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования, руководства или контроля имеет место в другом государстве;

c) оно совершено в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве; или

d) оно совершено в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве».

Подход ООН находится в русле так называемой операционализации понятий, когда сложное явление при изучении, в целях его конкретизации, определяется либо через перечень составляющих его элементов, либо через его описание как одного из элементов еще более сложной системы.

Соответственно, ст. 5 «Криминализация участия в организованной преступной группе» Конвенции предусматривает следующее:

«1. Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

а) оба или одно из следующих деяний, не относя их к покушению на совершение преступления и независимо от фактического совершения преступного деяния:

i) сговор с одним или несколькими лицами относительно совершения серьезного преступления, преследующего цель, пря-

мо или косвенно связанную с получением финансовой или иной материальной выгоды, причем, если это предусмотрено внутренним законодательством, также предполагается фактическое совершение одним из участников сговора какого-либо действия для реализации этого сговора или причастность организованной преступной группы;

ii) деяния какого-либо лица, которое с осознанием либо цели и общей преступной деятельности организованной преступной группы, либо ее намерения совершить соответствующие преступления принимает активное участие в:

a. преступной деятельности организованной преступной группы;

b. других видах деятельности организованной преступной группы с осознанием того, что его участие будет содействовать достижению вышеуказанной преступной цели;

b) организацию, руководство, пособничество, подстрекательство, содействие или дачу советов в отношении серьезного преступления, совершенного при участии организованной преступной группы».

Реальные характеристики транснациональной организованной преступности должны учитываться при развитии подходов государств и международных сообществ к борьбе с ней.

Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности в ряде отношений – базовый документ, который позволяет системно вести борьбу с данной преступностью, в частности с учетом ее органической взаимосвязи с организованной преступностью. Исследования показывают, что наиболее крупным коррупгером являются организованные преступники и организованные преступные формирования, в том числе легализовавшиеся.

По данным исследований, в России 80-х гг. XX в., как в 20-х гг. в США, до трети полученного в результате организованных экономических преступлений – как общеуголовных, так и экономических – тратилось на подкуп «нужных» лиц. Выделялись специальные лица, занимавшиеся коррупционным подкупом.

Коррупция характеризуется всегда взаимодействием двух сторон: коррупгера и коррупционера (коррумпируемого субъек-

та). Коррупттер подкупает коррупционера, а тот за соответствующую мзду совершает угодные коррупттеру действия, либо дозволенные ему в принципе, либо носящие характер должностных преступлений и иных правонарушений.

В п. 1 ст. 8 «Криминализация коррупции» Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. говорится практически о коррупции как об активном и пассивном подкупах:

«1. Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

a) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

b) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей».

Российская Федерация ратифицировала ряд международных конвенций, в которых говорится о коррупции. Это, прежде всего: Конвенция ООН против коррупции, которая принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая 15 ноября 2000 г., Конвенция об уголовно-правовой ответственности за коррупцию, принятая Советом Европы 27 января 1999 г.

Не все конвенции, касающиеся непосредственно коррупции, Россией ратифицированы. Это, в частности, Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 г., и Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств

при проведении международных деловых операций, принятая 21 ноября 1997 г. Конференцией полномочных представителей стран – членов ОЭСР.

Однако две последние конвенции нельзя не принимать во внимание, поскольку в ратифицированной Конвенции ООН против коррупции определения коррупции не дается, но в ее преамбуле делаются ссылки на ряд международно-правовых документов, в том числе на эти две конвенции, а также на Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности[1].

Наиболее четкое понимание коррупции отражено в ст. 2 «Определение коррупции» Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятой Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 г.: «Для целей настоящей Конвенции «коррупция» означает просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового». Здесь коррупция не связывается только с государственной службой и оконченным наказуемым деянием считаются просьба, предложение взятки, обещание ненадлежащего преимущества.

---

[1] Там говорится: «…принимая к сведению с признательностью многосторонние документы по предупреждению коррупции и борьбе с ней, включая, в частности, Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией, принятую Организацией американских государств 29 марта 1996 года, Конвенцию о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского союза, принятую Советом Европейского союза 26 мая 1997 года, Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятую Организацией экономического сотрудничества и развития 21 ноября 1997 года, Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 27 января 1999 года, Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятую Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 года, и Конвенцию Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятую главами государств и правительств Африканского союза 12 июля 2003 года, приветствуя вступление в силу 29 сентября 2003 года Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности…».

Данный подход находится в полном соответствии с положениями Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности. В ст. 8 данной Конвенции используется понятие «публичное должностное лицо», которым «является публичное должностное лицо или лицо, предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника, в котором данное лицо выполняет такие функции, и как это применяется в уголовном законодательстве этого государства-участника».

Публичные услуги – это не только услуги государственных организаций, но и, например, судей спортивных соревнований, коммерческих и некоммерческих государственных организаций, переводчиков, экспертов в судах и т.д.

На этом основании в криминологии при изучении коррупционной преступности выделяются все деяния, которые характеризуются подкупом-продажностью. Число таких зарегистрированных преступлений нарастало и в 2009 г. почти в 2,5 раза превысило данные 1997 г. (рис. 2, табл. 1).

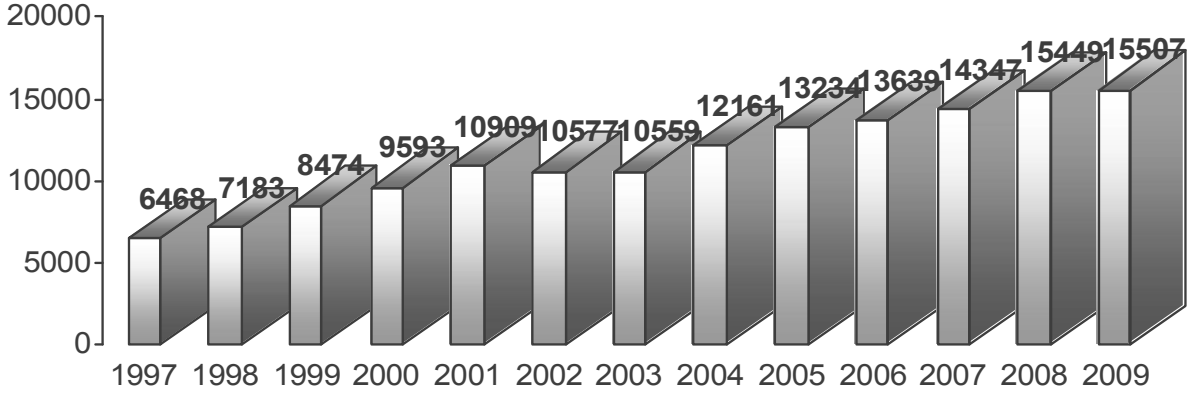

Рис. 2. Динамика зарегистрированных коррупционных преступлений с признаками подкупа-продажности в России в 1997−2009 гг.

Таблица 1

Динамика числа зарегистрированных коррупционных преступлений с признаками подкупа-продажности в России в 1997–2009 гг. (после введения нового УК РФ)

Годы	1997	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Зарегистрировано преступлений в течение года									
Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (ст. 141*)	13	30	40	45	61	35	36	10	21
Фальсификация избирательных документов, документов референдума (ст. 142* в ред. ФЗ от 04.07.2003 № 94-ФЗ)	46	34	41	94	63	53	20	515	29
Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183* в ред. ФЗ от 07.08.2001 № 121-ФЗ	10	53	287	632	645	244	514	439	335
Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184)	1	1	1	0	0	0	0	1	1
Коммерческий подкуп (ст. 204)	470	2 146	2 495	2 020	2 178	1 751	1 786	1 712	1 697
Получение взятки (ст. 290)	3 559	4 281	4 425	5 273	5 720	6 546	6 788	7 131	7 856
Дача взятки (ст. 291)	2 049	2 766	2 921	3 655	4 101	4 517	4 828	5 381	5 285
Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309*)	329	282	349	442	462	492	370	260	283
Всего	6 468	9 593	10 559	12 061	13 230	13 638	14 342	5 449	15 507

* В статьях, отмеченных звездочкой, указываются, помимо подкупа, другие методы совершения деяния.

В Конвенции ООН против коррупции говорится также о хищении, злоупотреблениях, но в связи с активным, пассивным подкупом и применительно к их криминализации. Это имеет место в гл. III «Криминализация и правоохранительная деятельность». Причем в названии данной главы нет указания на то, что речь идет о криминализации коррупции, коррупционных деяний. В Конвенции ООН против коррупции говорится не только о нарушениях Кодекса поведения публичных должностных лиц (ст. 8), но также о публичных закупках и управлении публичными финансами (ст. 9), публичной отчетности (ст. 10), не только о подкупе публичных должностных лиц (ст. 15, 16), но и о хищении, неправомерном присвоении или ином нецелевом использовании имущества публичным должностным лицом (ст. 17), злоупотреблении влиянием в корыстных целях (ст. 18), злоупотреблении служебным положением (ст. 19), незаконном обогащении (ст. 20).

В Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» отразились и разные теоретические подходы к пониманию коррупции, и эволюция ее понимания в международно-правовых документах.

В России существуют два основных теоретических подхода к определению коррупции и круга коррупционных преступлений.

Один из таких подходов, получивший распространение в официальных кругах России, сводится к следующему: слово «коррупция» при переводе с латинского языка можно трактовать и как «подкуп», и как «разложение»[1], и как «порча»[2], и даже как «злоупотребление служебным положением в корыстных целях»[3].

---

[1] *Гальперин И.М.* Организованная преступность, коррупция, уголовный закон // Соц. законность. 1989. № 4. С. 34.

[2] См.: *Волженкин Б.В*. Коррупция. СПб., 1998. С. 5; Криминология / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. СПб., 1999. С. 404.

[3] «Государственный служащий обязан принимать решения исходя из целей, установленных правом (Конституцией, законами и другими нормативными актами) и общественно одобряемых культурными и моральными нормами. Коррупция начинается тогда, когда эти цели подменяются корыстными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях. Этого условия достаточно, чтобы характеризовать такое явление, как злоупотребление служебным положением. Между этим явлением и коррупцией грань весьма размытая». См.: Россия и коррупция: кто кого? Аналитический доклад рабочей группы Регионального общественного фонда «Информатика для демократии» под руководством Г.А. Сатарова. М., 1998. С. 1.

Такое разложение заключается в корыстном использовании должностными лицами служебного положения и полномочий[1]. К числу коррупционных преступлений соответственно относятся получение взятки, хищение путем присвоения, растраты, злоупотребление должностными полномочиями и т.п.

В.К. Максимовым и Ю.Г. Наумовым в рамках рассматриваемого подхода предложено следующее определение коррупционной преступности: «Это – антисоциальное, общественно опасное явление, составляющее целостную совокупность преступлений, совершенных должностными лицами с использованием ими своего служебного положения, имеющихся у них должностных полномочий, а также иными лицами, вопреки законным интересам граждан, общества, государства, государственной службы, службы в органах местного самоуправления, коммерческих и иных организациях, для личного обогащения или в иных личных, узкогрупповых и корпоративных целях, либо выразившихся в предоставлении им возможностей и средств для достижения указанных целей, а также совокупность таких лиц»[2].

Суть другой позиции: коррупцию как сложное масштабное социальное явление можно трактовать как акты, метод и практику подкупа-продажности, когда один субъект, занимающий определенное служебное положение и (или) наделенный определенными полномочиями, подкупается другим субъектом ради того, чтобы соответствующие служебное положение, полномочия были использованы в интересах подкупающей стороны[3].

Явление разложения властных структур и должностных лиц, безусловно, носит крайне пагубный характер и на него следует реагировать системно. Но оно только частично пересекается с коррупцией.

---

[1] По мнению Л.Д. Гаухмана, коррупция – это «использование должностным лицом предоставленных ему полномочий и вытекающих из них возможностей для незаконного личного обогащения … как в рамках полномочий должностного лица, так и за их пределами, но в связи с его статусом». См.: *Гаухман Л.Д.* Коррупция и коррупционные преступления // Законность. 2000. № 6. С. 2.

[2] *Максимов В.К., Наумов Ю.Г.* Коррупция (социально-экономические и криминологические аспекты). М.: Акад. управления МВД России, 2006. С. 28.

[3] *Долгова А.И.* Преступность, ее организованность и криминальное общество. М., 2003; Организованная преступность – 3. М., 1996; Коррупция и борьба с ней. М., 2000; Криминология / под ред. А.И. Долговой. 3-е изд. М., 2005.

Те, кто коррупцию как подкуп-продажность подменяют указанным явлением разложения, использования власти, полномочий в корыстных целях, почти все внимание сосредоточивают на фигуре должностного лица, служащего и уходят от понимания значимости фигуры коррупгера – того субъекта, который подкупает. А данное лицо может быть физическим либо юридическим.

Коррупция как акты – это коррупционные преступления и другие коррупционные правонарушения, заключающиеся в активном и пассивном подкупах в их разных вариантах. Не все коррупционные преступления четко выделены в Уголовном кодексе Российской Федерации[1].

Коррупция как метод – это использование подкупа-продажности при совершении различных деяний. Статья 33 УК РФ «Виды соучастников преступления» предусматривает, что подкуп может быть средством подстрекательства к преступлению, при этом характер преступления не конкретизируется: «4. Подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, *подкупа,* угрозы или другим способом».

Подкуп, получение и дача взятки рассматриваются и как самостоятельное преступление (в ст. 184 «Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов», ст. 204 «Коммерческий подкуп», ст. 290 «Получение взятки», ст. 291 «Дача взятки», ст. 309 «Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу»), и как только способ совершения другого преступления (ст. 183 «Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну», ст. 141 «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий»).

Коррупция как практика – это организованная коррупционная преступная деятельность, обеспечивающая использование метода коррупции при достижении различных целей. Не случай-

[1] В УК РФ используются одновременно понятия «подкуп» и «взятка» (получение взятки, дача взятки). При этом нормы, касающиеся подкупа в разных его формах, находятся в различных главах УК РФ.

но в зарубежной литературе говорится о «корпорациях коррупции». Такие корпорации организуют коррупцию в широких масштабах; организация, посредничество в этом случае представляют собой вид криминального предпринимательства.

В новом законодательстве о противодействии коррупции данное явление понимается и как подкуп-продажность, и как злоупотребление служебным положением, полномочиями. В ст. 1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» термин «коррупция» определяется как:

«а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица».

Во-первых, законодатель преимущественно говорит о подкупе и продажности, но при этом только о взяточничестве и коммерческом подкупе.

Во-вторых, речь идет и об ином незаконном использовании «физическим лицом должностного положения вопреки законным интересам общества и государства…». Данную формулировку можно трактовать как то, что речь идет лишь о деяниях должностных лиц в понимании примечания к ст. 285 УК РФ.

В-третьих, в ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» указываются также злоупотребление служебным положением, злоупотребление полномочиями, т.е. деяния, которые могут быть связаны с коррупционными, но сами по себе признаков подкупа-продажности не имеют. Круг субъектов злоупотребления полномочиями здесь не указан.

Следовательно, к выделению круга коррупционных преступлений на базе нового Федерального закона «О противодействии коррупции» надо подходить иначе, чем при использовании основанного на международно-правовых документах критерия подкупа-продажности.

Базовая таблица коррупционных преступлений в соответствии с новым Федеральным законом «О противодействии коррупции» включает шесть деяний, прямо предусмотренных ст. 1 данного Федерального закона (табл. 2 и рис. 3).

Таблица 2

Динамика числа зарегистрированных базовых преступлений, предусмотренных ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», в России в 1997–2009 гг.

Годы	1997	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Зарегистрировано преступлений в течение года									
Получение взятки (ст. 290)	3 559	4 281	4 425	5 273	5 720	6 546	6 788	7 131	7 856
Дача взятки (ст. 291)	2 049	2 766	2 921	3 655	4 101	4 517	4 828	5 381	5 285
Злоупотребление полномочиями (ст. 201).	832	3 878	3 449	3 145	3 427	3 001	2 544	2 149	2 548
Злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами (ст. 202).	10	69	90	64	92	90	154	221	55
Коммерческий подкуп (ст. 204)	470	2 146	2 495	2 020	2 178	1 751	1 786	1 712	1 697
Злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285)	2 848	4 797	4 400	5 033	6 941	6 634	5 852	6 055	6 103
Всего	9 768	17 937	17 780	19 190	22 452	22 539	21 952	22 649	23 544

* В статьях, отмеченных звездочкой, указываются, помимо подкупа, другие методы совершения деяния.

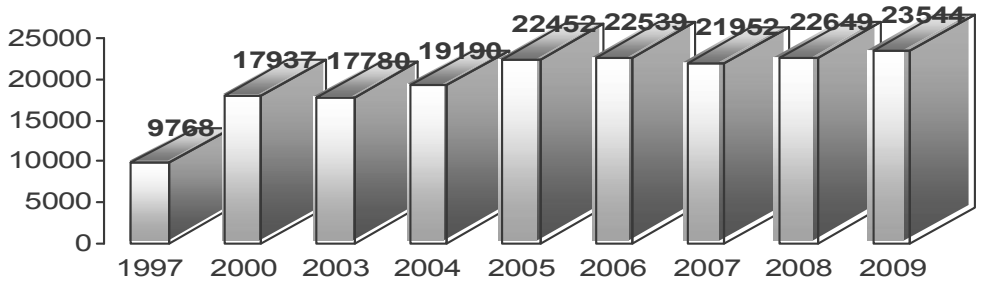

Рис. 3. Число коррупционных преступлений, определенно предусмотренных ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», в России в 1997–2009 гг.

В табл. 2 и на рис. 3 отражены базовые коррупционные деяния в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции». К ним могут быть отнесены и другие в соответствии с Конвенцией ООН против коррупции, другими международно-правовыми документами, Федеральным законом «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 25.12.2008 № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции», Уголовным кодексом Российской Федерации, Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации[1] и другими законами.

При сравнении таблиц и рис. 2 и 3 видно, что в обоих случаях очевиден рост коррупционной преступности в России в 1997–2009 гг.

Существенно то, что в подп «а» п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» речь идет о незаконном предоставлении выгоды только физическими лицами, хотя в подп «б» п. 1 говорится о совершении указанного деяния (деяний) от имени или в интересах юридического лица. Другими словами, субъектом подкупа может быть в соответствии с данным Федеральным законом только физическое лицо.

В то же время ст. 10 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности называется «Ответственность юридических лиц» и предусматривает:

---

[1] Резкое снижение числа выявленных лиц, совершавших коррупционные преступления, в 2002–2003 гг. было связано с принятием нового УПК РФ и, в частности, гл. 52 «Особенности производства по уголовным делам в отношении отдельных категорий лиц», которую образно назвали «VIP-главой». Со временем правоохранительными органами стали успешнее преодолеваться проблемы, связанные с уголовно-процессуальным иммунитетом значительного числа должностных лиц.

«1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в серьезных преступлениях, к которым причастна организованная преступная группа, и за преступления, признанные таковыми в соответствии со статьями 5, 6, 8 и 23 настоящей Конвенции.

2. При условии соблюдения правовых принципов государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной».

В ст. 26 «Ответственность юридических лиц» Конвенции ООН против коррупции, ратифицированной Российской Федерацией, говорится:

«1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в преступлениях, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. При условии соблюдения правовых принципов государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.

3. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления.

4. Каждое государство-участник, в частности, обеспечивает применение в отношении юридических лиц, привлекаемых к ответственности в соответствии с настоящей статьей, эффективных, соразмерных и оказывающих сдерживающее воздействие уголовных или неуголовных санкций, включая денежные санкции».

В УК РФ среди его принципов нет такого, который бы устанавливал уголовную ответственность только физических лиц. Такая ответственность предусматривается в ст. 19 гл. 4 «Лица, подлежащие уголовной ответственности». Данную главу следовало бы дополнить нормой об уголовной ответственности юридических лиц, поскольку широко известны факты многообразных вариантов подкупа должностных лиц именно юридическими лицами на основе решений их коллегиальных органов.

Общий вывод сводится к тому, что в России сделаны важные шаги в направлении оптимизации борьбы с коррупцией в соответствии с международно-правовыми документами.

Необходимо продолжать формирование современной антикоррупционной правовой базы, для чего:

а) ратифицировать Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятую Советом Европы 4 ноября 1999 г.; Конвенцию по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций, принятую 21 ноября 1997 г. Конференцией полномочных представителей стран – членов ОЭСР;

б) антикоррупционное законодательство продолжать совершенствовать и систематизировать. Систематизация и кодификация антикоррупционных правовых норм – важное условие обеспечения их непротиворечивости;

в) различать меры реагирования на саму коррупцию и меры воздействия на систему преступлений, связанных с коррупцией;

г) антикоррупционные меры делать неотъемлемой частью проектов предлагаемых реформ, законопроектов и т.д. В связи с этим актуальны организация и проведение **криминологической** антикоррупционной экспертизы проектов крупных социально-экономических и иных преобразований, а также законопроектов. Именно при проведении криминологической экспертизы специалистами, осведомленными о механизмах, способах совершения коррупционных преступлений, организованной преступной деятельности, наиболее эффективно выявляется коррупциогенность соответствующих документов. Это не исключает необходимость также правовой атикоррупционной экспертизы;

д) акцент перенести на раннее предупреждение коррупциогенности нормативных правовых актов, проектов, концепций, доктрин социально-экономических и политических преобразований еще на стадии определения круга разработчиков и экспертов. Поскольку коррупционная преступность в значительной ее части носит организованный характер, она способна к самодетерминации с использованием в том числе механизмов лоббирования криминального интереса на разных уровнях. Отсюда необходимость повышения внимания к субъектам разработки и принятия системы антикоррупционных мер;

е) обеспечивать квалифицированное научное сопровождение деятельности по борьбе с коррупционной преступностью и другими правонарушениями.

Реагирование на коррупцию: практика противодействия в России и направления оптимизации борьбы[1]

«Какая еще коррупция? Сегодня это слово в большинстве случаев означает злоупотребление элит доверием общества» – таковы заголовок и начало статьи в МК от 14 марта 2015 г.[2] Это не выглядит наивным в свете отечественного антикоррупционного законодательства, лежащих в его основе доктрин, реальной антикоррупционной деятельности и интенсивного «забалтывания» проблемы.

О коррупции говорят и защищают диссертации юристы, философы и социологи, психологи и политологи, математики и многие другие. Как правило, называют ее «явлением» в разных вариантах, но далеко не всегда утруждают себя необходимой для правового реагирования конкретизацией данного явления. Мало того, отмечалось прямое игнорирование правовых понятий, что, в частности, легло в основу популярного смешения злоупотребления служебным положением и коррупции. [3]

В законодательном и правоприменительном плане важно четко определять, на что именно под названием «коррупция» реагируют государство и общество, каковы специфические характеристики реально существующей коррупции, какой арсенал

---

[1] *Коррупция:* состояние противодействия и направления оптимизации / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2015. С. 7–23.

[2] URL: http://www.mk.ru/social/2015/03/13/kakaya-eshhe-korrupciya.html

[3] «Государственный служащий обязан принимать решения, исходя из целей, установленных правом (Конституцией, законами и другими нормативными актами) и общественно одобряемых культурными и моральными нормами. Коррупция начинается тогда, когда эти цели подменяются корыстными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях. Этого условия достаточно, чтобы характеризовать такое явление, как злоупотребление служебным положением. Между этим явлением и коррупцией грань весьма размытая». См.: Россия и коррупция: кто кого? Аналитический доклад рабочей группы Регионального общественного фонда «Информатика для Демократии» под руководством Г.А. Сатарова. М., 1998. С. 1.

средств реагирования способен быть адекватным данным характеристикам и соответственно эффективным.

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» отсутствует четкое, исчерпывающее определение коррупции. В ст. 1 говорится: «Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо ***иное незаконное использование*** (выделено автором. – *А.Д.*) физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица; …».

Кроме того, в приведенном понятии коррупции оказались смешанными разные по международно-правовым оценкам и криминологическим, криминалистическим характеристикам деяния. К ним в России стали относить в аналитической и практической правоохранительной деятельности: злоупотребление служебным положением, полномочиями, иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения, в том числе нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285^1 УК РФ), нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285^2 УК РФ), незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289 УК РФ), хищения и целый ряд иных преступлений по службе в целях получения выгоды имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды.

Коррупционерами стали называть в том числе расхитителей, воров и мошенников; за успехи в реагировании на коррупцию

выдаются разоблачения расхитителей и любых должностных преступников и др.[1]

Появились новые термины: «преступления коррупционной направленности», «коррупционная направленность преступления». Что такое «присвоение», «растрата», «мошенничество коррупционной направленности»? Практически данные термины стали заменять понятие «вор» для беловоротничковых преступников и уводить от эффективной борьбы с экономической преступностью.

В истории России, как и во всем мире, взяточничество, коррупция всегда выделялись как проблемы, требующие особой правовой оценки и специфического правового регулирования борьбы с ними. Понятие «взяточничество» в России традиционно ассоциировалось с получением государственным служащим конкретной взятки – с мздоимством и лихоимством. Мздоимство, по дореволюционному российскому законодательству, – получение взятки чиновником или иным лицом, состоящим на службе государственной или общественной, за действие (бездействие), выполненное им без нарушения служебных обязанностей, лихоимство – те же действия, но связанные с нарушением служебных обязанностей.

В Российской империи в условиях развития капитализма и гражданско-правового оборота коррупционное поле расширялось за счет негосударственных сфер деятельности и разнообразных участников коррупционных сделок. В начале XX в. стал употреб-

---

[1] В соответствии с указанием от 11 сентября 2013 г. Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации в перечень № 23 преступлений коррупционной направленности были включены в том числе не только преступления с очевидными признаками подкупа-продажности, но и, например, мошенничества, присвоение или растрата при наличии в статистической карточке отметок о коррупционной направленности преступления, о совершении преступления должностным лицом, государственным служащим и муниципальным служащим, а также лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, с использованием своего служебного положения. В указании Генеральной прокуратуры Российской Федерации № 744/11, МВД России № 3 от 31.12.2014 упоминается несколько десятков статей УК РФ.

ляться термин «коррупция»[1] применительно и к административным, и уголовно-наказуемым коррупционным деяниям, причем совершаемым не только в сфере государственной службы.

В СССР отсутствовала рыночная экономика с ее развитым криминальным рынком, на котором обращались не только товары, но и услуги, должности, полномочия и др. Соответственно, термин «коррупция» не использовался – речь шла длительное время только о взяточничестве должностных лиц. Однако наряду с этим в условиях развития теневых экономических и иных отношений была введена также уголовная ответственность за «поборы» в сферах обслуживания населения[2].

Вопрос о коррупции в многообразных ее проявлениях в России актуализировался в период перестройки и перехода к рынку. Разработка первого проекта Закона о борьбе с коррупцией была начата в 1992 г. по инициативе и под руководством депутата А.А. Аслаханова специально созданной рабочей группой. Сначала ее возглавлял профессор Б.В. Волженкин, позднее – автор данной статьи. В процессе разработки изучались зарубежный опыт, законодательство, организовывались консультации с зарубежными специалистами, в том числе из Италии, США, Германии, Великобритании.

В то же время все 90-е гг. и начало века ознаменовались последовательным противодействием принятию эффективного законодательства о ***борьбе с коррупцией***. Высшими органами законодательной власти Российской Федерации три раза принимались на основе разработанных законопроектов Федеральные законы «О борьбе с коррупцией», «О внесении изменений и дополнений в УК РСФСР и УПК РСФСР в связи с принятием Феде-

---

[1] Термин «коррупция» ввел в научный оборот А.Я. Эстрин в 1913 г. См.: *Эстрин А.Я.* Взяточничество // Петербургский университет. Кружок уголовного права. Труды. СПб., 1913. *Астанин В.В.* Коррупция и борьба с ней со второй половины XVI–XX в.: криминологическое исследование: дис. … канд. юрид. наук. М., 2001.

[2] Поборы (ст. 156^2 УК РСФСР), т.е. получение работником предприятия, учреждения или организации, не являющимся должностным лицом, путем вымогательства незаконного вознаграждения от граждан за выполнение работы или оказание услуг в сфере бытового и медицинского обслуживания, входящих в круг служебных обязанностей такого работника.

рального закона «О борьбе с коррупцией». Законы принимались в июле 1993 г. Верховным Советом РСФСР, в 1995 г. и 1997 г. – Государственной Думой и одобрялись в 1995 г. и 1997 г. Советом Федерации РФ. Однако трижды на них первым Президентом России накладывалось вето. Между тем в данных документах в комплексе решались вопросы определения круга коррупционных деяний, предупреждения коррупции, разных видов правовой ответственности за нее, устранения последствий коррупционных правонарушений с аннулированием актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений, и др.

Обновленный вариант проекта Федерального закона «О борьбе с коррупцией» в 2001 г. не «добрал» нескольких голосов депутатов Государственной Думы[1], а в 2008 г. в России был принят Федеральный закон «О противодействии коррупции», в котором отражен принципиально другой подход по сравнению не только с указанными выше законопроектами, но и с ратифицированными международными конвенциями.

Российская Федерация ратифицировала четыре международные конвенции, в которых говорится о коррупции[2]. Не ратифицирована Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы 4 ноября 1999 г. Однако ее нельзя не принимать во внимание, поскольку в ратифицированной Россией Конвенции ООН против коррупции определения коррупции не дается, но в ее преамбуле делается ссылка и на эту Конвенцию.

---

[1] См. подробнее: *Долгова А.И.* Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность / Рос. криминолог. ассоц. М., 2011.

[2] Это, прежде всего: Конвенция ООН против коррупции, которая принята резолюцией Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая 15 ноября 2000 г., Конвенция об уголовно-правовой ответственности за коррупцию, принятая Советом Европы 27 января 1999 г., Конвенция по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций, принятая 21 ноября 1997 г. Конференцией полномочных представителей стран – членов ОЭСР.

Расхождения прежде всего касаются понимания коррупции.

В Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности ст. 8 называется «Криминализация коррупции» и в п. 1 ст. 8 говорится исключительно о подкупе, активном и пассивном: «1. Каждое государство-участник принимает такие законодательные и другие меры, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемых следующие деяния, когда они совершаются умышленно:

a) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

b) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица, с тем чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей».

Итак, при взяточничестве и ином подкупе (других вариантах коррупции) всегда одновременно действуют две стороны: она подкупает (коррупттер), другая «продается» (коррумпируемое лицо). У них бывают посредники. Следовательно, законодателю и уголовной юстиции всегда надлежит «работать» одновременно со всеми этими сторонами. Однако именно данный момент нередко игнорируется.

В таком аспекте показательно недавнее сообщение: «Следственный комитет РФ предъявил официальное обвинение губернатору Сахалинской области Александру Хорошавину в получении взятки в 5,6 млн долларов, о чем сообщает ТАСС со ссылкой на слова представителя СК РФ Владимир Маркин. Второму задержанному – Андрею Икрамову – инкриминируется посредничество во взяточничестве. По версии следствия, в 2011 г. Хорошавин через Андрея Икрамова выдвинул незаконное требование руководству ООО «Сахалинская компания «Энергострой» о пе-

редаче ему взятки в размере шести процентов от сумм, которые будет получать эта компания на основании ежемесячных актов выполненных по контракту работ. В результате за два года через посредника, которым выступил Андрей Икрамов, Хорошавин получил взятку в размере более 5,6 млн долларов США за совершение действий в пользу ООО «Сахалинская компания «Энергострой», – сообщил Маркин»[1]. Итак, пока обвиняются получатель взятки и посредник. А коррупер? Выявлен ли он, ставится ли вопрос о его ответственности? Впрочем, если субъектом дачи взятки выступает юридическое лицо, то по действующему российскому законодательству оно не является субъектом преступления, о чем подробнее далее.

С одной стороны, в действующем российском законодательстве, как уже отмечалось, происходит необоснованное расширение и размывание понятия «коррупция», включение в число преступлений так называемой коррупционной направленности разных по своим криминалистическим, криминологическим, уголовно-правовым характеристикам деяний.

Смешение коррупции как подкупа-продажности со злоупотреблениями служебным положением и другими преступными деяниями рядом авторов обосновывается путем ссылки на гл. III Конвенции ООН против коррупции, в которой имеются статьи о хищении, неправомерном присвоении или ином нецелевом использовании имущества публичным должностным лицом, злоупотреблении влиянием в корыстных целях, злоупотреблении служебным положением и др. Но данная гл. III называется «Криминализация и правоохранительная деятельность» без конкретизации того, что речь идет о криминализации именно коррупции, как это сделано в ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности.

В гл. III выделяются значимые для реагирования на коррупцию нарушения Кодекса поведения публичных должностных лиц (ст. 8), правовых норм о публичных закупках и управлении публичными финансами (ст. 9), публичной отчетности (ст. 10), не

[1] Губернатору Хорошавину предъявлено официальное обвинение. Сумма взятки шокирует. URL: http://ura.ru/news/1052202720

только о подкупе публичных должностных лиц (ст. 15, 16), но и о хищении, неправомерном присвоении или ином нецелевом использовании имущества публичным должностным лицом (ст. 17), злоупотреблении влиянием в корыстных целях (ст. 18), злоупотреблении служебным положением (ст. 19), незаконном обогащении (ст. 20).

Это закономерно, поскольку коррупция проявляет себя в виде не только отдельно взятых актов, но также метода и практики с созданием в том числе «корпораций коррупции».

Коррупция как акты – это коррупционные преступления и другие коррупционные правонарушения, заключающиеся в активном и пассивном подкупах в их разных вариантах. В УК РФ используются одновременно понятия «подкуп» и «взятка» (получение взятки, дача взятки). Нормы, касающиеся подкупа в разных его формах, находятся в различных главах УК РФ[1]. В то же время в конструкции не всех соответствующих уголовно-правовых норм действующего УК РФ не всегда учтены или учтены неполно моменты взаимодействия двух сторон и ответственности каждой из них. Например, в ч. 1 ст. 309 УК РФ предусматривается наказание за подкуп свидетеля, потерпевшего в целях дачи ими ложных показаний либо эксперта, специалиста в целях дачи ими ложного заключения или ложных показаний, а равно переводчика с целью осуществления им неправильного перевода. Но там нет положений об ответственности этих лиц за «продажность» – получение подкупа.

Строго говоря, коррупция как акты существует только при мздоимстве, когда коррупция не связана с нарушением коррумпируемым лицом его правовых обязанностей.

Коррупция как метод – это использование подкупа-продажности при совершении других преступных и иных проти-

---

[1] При криминологическом анализе коррупции в понимании ООН к числу коррупционных деяний относятся, помимо дачи и получения взятки, коммерческого подкупа, также подкуп избирателей (ст. 141*), подкуп участников и организаторов официальных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (ст. 184), подкуп к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309*). В статьях, отмеченных звездочкой, указываются, помимо подкупа, другие методы совершения деяния.

воправных деяний – так называемом лихоимстве. Статья 33 УК РФ «Виды соучастников преступления» предусматривает, что подкуп может быть средством подстрекательства к преступлению, при этом характер преступления не конкретизируется: «4. Подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, ***подкупа,*** угрозы или другим способом».

Что касается статей Особенной части УК РФ, то подкуп, получение и дача взятки рассматриваются как самостоятельное преступление в ст. 184 «Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов», которая стала называться в редакции Федерального закона от 23.07.2013 № 198-ФЗ «Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса»[1].

Далее к коррупции относятся деяния, предусмотренные следующими статьями УК РФ: ст. 204 «Коммерческий подкуп», ст. 290 «Получение взятки», ст. 291 «Дача взятки», ст. 309 «Подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу», и в качестве способа совершения другого преступления; собирание сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, путем подкупа (ст. 183); соединенное с подкупом воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования, воспрепятствование работе избирательных комиссий, комиссий референдума либо деятельности члена избирательной комиссии, комиссии референдума (ст. 141); подделка подписей избирателей, участников референдума в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов, выдвинутого избирательным объ-

[1] Заметим, что по сравнению с УК РФ 1996 г. вместо «профессиональных спортивных соревнований» стал использоваться термин «официального спортивного соревнования», вместо «в целях оказания влияния» стало: «оказание противоправного влияния». Что такое «официальное» спортивное соревнование, им считается профессиональное соревнование на коммерческой основе, где делаются большие ставки? И может ли быть при подкупе «непротивоправное» влияние?

единением, инициативы проведения референдума или заверение заведомо подделанных подписей (подписных листов), соединенные с подкупом (ст. 142).

Коррупция как практика – это элемент системной многоаспектной организованной преступной деятельности различных организованных групп и иных организованных преступных формирований. Фиксируется взаимосвязь коррупции и терроризма, коррупции и массовых беспорядков, вооруженных мятежей, коррупции и масштабных хищений, коррупции и экстремизма, а также других преступлений.

Такая организованная преступная деятельность обеспечивает использование метода коррупции при достижении различных целей. Существуют группы и организации, которые обеспечивают коррупцию в широких масштабах. Не случайно в зарубежной литературе говорится о «корпорациях коррупции». Так называемое посредничество во взяточничестве часто выступает видом криминального предпринимательства, способом обеспечения наиболее прибыльного бизнеса, разновидностью профессионального криминального менеджмента. Декриминализация посредничества во взяточничестве объективно соответствовала интересам «корпораций коррупции» организованных преступников.

Посредничество во взяточничестве длительное время в УК РФ отсутствовало. Федеральным законом от 04.05.2011 № 97-ФЗ введена ст. 291.1. «Посредничество во взяточничестве», но с фиксацией очень «скромной» роли посредника: в ч. 1 ст. 291.1 говорится: «1. Посредничество во взяточничестве, то есть *непосредственная передача* взятки по поручению взяткодателя или взяткополучателя либо *иное способствование* взяткодателю и (или) взяткополучателю в достижении либо реализации соглашения между ними о получении и даче взятки в значительном размере…».

То есть из текста вытекает, что активно действующие субъекты – это исключительно взяткодатель и взяткополучатель. Бывает и так, но при этом нельзя уходить от проблемы активности и инициативы субъектов криминального бизнеса по извлечению доходов из организации посредничества, поиска и организации взаимодействия коррупгера и коррумпируемой стороны, созданию криминального рынка коррупционных услуг.

Предложения о посредничестве нередко бывают связаны с мошенничеством в тех случаях, когда именно посредник ищет коррупера и коррумпируемое лицо, выступает в разных случаях и как подстрекатель, и как организатор взяточничества, подкупа, использует разные варианты воздействия на «клиентов» подкупа-продажности».

Некоторые психологически сломленные на первых порах взяткополучатели бывают готовы заявить о получении взятки по временному малодушию, но в УК РФ ст. 290 нет примечания (во многом аналогичного примечанию к ст. 291 УК РФ о даче взятки), которое бы предусматривало возможность освобождения от уголовной ответственности такого лица, если имел место его инициативный подкуп, соединенный с угрозами или другими способами психического и физического насилия и если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о принятии взятки. Между тем разоблачение инициативных взяточников и посредников – не менее важная задача, чем изобличение взяткополучателей.

С другой стороны, понятие собственно коррупции как подкупа-продажности в России по сравнению с ратифицированными международными конвенциями, касающимися коррупции, сужено ***по субъектам***, ***предметам подкупа***, поставлен заслон на пути привлечения к уголовной ответственности коррупперов-корпораций, других юридических лиц[1] (см. рис. 1).

[1] Часть 1 ст. 14 «Ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения» Федерального закона «О противодействии коррупции» содержит общую неопредленную формулировку: «1. В случае, если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организация, подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Различие подходов к пониманию коррупции

В ст. 8 «Криминализация коррупции» Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности выделяются:

a) ***обещание, предложение или предоставление публичному*** должностному лицу, лично или через посредников, ***какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица***, с тем чтобы это должностное лицо совершило ***какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей***;

b) ***вымогательство или принятие публичным должностным лицом***, лично или через посредников, ***какого-либо неправомерного преимущества***…

...«***публичным должностным лицом» является публичное должностное лицо или лицо, предоставляющее какую-либо публичную услугу***, как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника..

Статья 1 Федерального закона «О противодействии коррупции»

1) коррупция:

a) ***злоупотребление служебным положением***, дача взятки, получение взятки, ***злоупотребление полномочиями***, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами

Рис. 1. Понятия коррупции в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и в Федеральном законе «О противодействии коррупции»

За рубежом ***юридические лица*** – субъекты преступлений и за подкуп несут весьма серьезную ответственность, тем более что являются одними из наиболее активных коррупторов: «Организация экономического сотрудничества и развития сообщила, что крупные транснациональные корпорации во главе со своими руководителями виноваты в большинстве зарегистрированных случаев взяточничества… доклад проанализировал 427 дел о взяточничестве, которые имели место за последние 15 лет, и обнаружил, что 57% всех взяток связаны с корпоративными усилиями получить государственные контракты – главным образом, в западных, более развитых государствах»[1].

Сообщалось, что «Автоконцерн Daimler заплатит штраф $185 млн. Руководители компании обвиняются в том, что платили крупные взятки в десятках стран мира … За десятилетний период Daimler за взятки заключил контракты на сумму порядка

[1] URL: http://antizoomby.livejournal.com/345731.html

$1,9 млрд, как утверждает обвинение минимум $91,4 млн были получены незаконным путем, …немецкий концерн – Siemens по той же причине заплатил $1 млрд штрафов в судах Германии и США»[1].

Статья 10 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности называется «Ответственность юридических лиц» и предусматривает следующее:

«1. Каждое государство-участник принимает такие меры, какие, с учетом его правовых принципов, могут потребоваться для установления ответственности юридических лиц за участие в серьезных преступлениях, к которым причастна организованная преступная группа, и за преступления, признанные таковыми в соответствии со статьями 5, 6, 8 и 23 настоящей Конвенции.

2. При условии соблюдения *правовых принципов* государства-участника ответственность юридических лиц может быть уголовной, гражданско-правовой или административной.

3. Возложение такой ответственности не наносит ущерба уголовной ответственности физических лиц, совершивших преступления…».

Статья 19 «Общие условия уголовной ответственности» УК РФ о том, что субъектом преступления в России является физическое лицо, находится не в гл. 1 «Задачи и принципы Уголовного кодекса Российской Федерации», а в гл. 4 «Лица, подлежащие уголовной ответственности». Таким образом, введение уголовной ответственности юридических лиц не касается принципов УК РФ, а тем более принципов вообще Российского права – административная ответственность юридических лиц давно существует.

По мнению В.И. Михайлова, «действительно, в настоящее время проистекающая от деятельности хозяйствующих субъектов угроза глобальной безопасности возрастает. Однако с предложением о признании юридических лиц участниками уголовно-правовых отношений в рамках сложившейся в России парадигмы законодательства нельзя согласиться по ряду оснований концептуального и практического свойства»[2].

---

[1] URL: http://www.pravda.ru/economics/rules/02-04-2010/1025721-news-0/

[2] *Михайлов В.И.* Современный этап государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции и задачи по ее обеспечению // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. Екатеринбург, 2014. С. 18.

Среди таких оснований указываются, в частности, следующие:

«основополагающие категории российского уголовного и уголовно-процессуального права… приспособлены для применения только к физическим лицам»;

«в случае введения уголовной ответственности организаций необходимо будет провести «чистку» не только КоАП РФ, АПК РФ, но и НК РФ, а также множества других нормативных правовых актов в целях «разведения» уголовной и административной ответственности организаций»;

«придется существенно перестраивать всю правоприменительную деятельность, так как уголовный процесс, криминалистика, оперативнорозыскная и другие виды правоохранительной деятельности ориентированы на выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, субъектами которых выступают только физические лица»;

игнорируются вопросы процедуры: «В частности, даже не рассматривается вопрос о том, как быть со стадиями уголовного процесса применительно к организациям. Было бы любопытно узнать, как с их точки зрения должно выглядеть привлечение юридического лица в качестве обвиняемого; какие меры пресечения должны применяться в таком случае; какие вопросы должны отражаться при постановлении приговора и т.д. Ответов на эти и другие вопросы получить не удалось. Складывается впечатление, что в практическом плане изучением целесообразности идеи введения уголовной ответственности для юридических лиц никто из ее сторонников всерьез не занимается»[1].

Разумеется, введение уголовной ответственности юридических лиц требует системного серьезного изменения законодательства. И, поскольку криминальная ситуация такова, что диктует такую ответственность, надо решать практические задачи, какими бы сложными они ни были. Нельзя считать допустимым разрыв характера и процедуры правовой ответственности двух сторон коррупции: физического лица-взяткополучателя и юридического лица-взяткодателя. Их деяния взаимосвязаны, процедуры доказывания должны носить системный характер.

На чем же основано впечатление В.И. Михайлова, «что в практическом плане изучением целесообразности идеи введения

[1] *Михайлов В.И.* Указ. соч. С. 17–18.

уголовной ответственности для юридических лиц никто из ее сторонников всерьез не занимается»? Не на том ли, что превалирует следующая установка: «Основные направления научных исследований в области противодействия коррупции проистекают из Национального плана противодействия коррупции… рекомендовано научным учреждениям на основе анализа антикоррупционного законодательства России и практики его применения активизировать научную разработку вопросов в сфере противодействия коррупции, в подпунктах «е» и «ж» п. 2 сформулированы темы конкретных исследований». Однако среди выделенных тем нет касающихся проблемы введения уголовной ответственности юридических лиц. Ранее данной темой юристы занимались в рамках осуществления фундаментальных научных исследований, но они последовательно сворачивались с фактическим превращением научно-исследовательских организаций в «оперативно-аналитические», работающие по государственным и ведомственным заказам.

В то же время существуют серьезные работы по данной проблеме. Помимо авторов, на которых имеются ссылки в статье, вопросами уголовной ответственности юридических лиц занимались А.С. Никифоров, Е.С. Смольянинов, С.Д. Белоцерковский [1], А.В. Федоров и др. С.Д. Белоцерковский как член рабочей группы в 2007 г. участвовал в разработке проекта Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» и Федерального закона «О внесении дополнений и изменений в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью». В том числе эти изменения и дополнения касались ряда практических вопросов введения уголовной ответственности юридических лиц. Проекты данных законов рассылались во все правоохранительные органы и субъекты Федерации, почти во всех отзывах признавалась значимость ликвидации уголовно-правовой безответственности юридических лиц. Однако значимость законопроектов была нивелирована упразднением Департамента по борьбе с организованной преступностью и продолжающимся игнорированием факта орга-

[1] См.: *Белоцерковский С.Д.* Система правового регулирования борьбы с организованной преступностью и научные основы ее оптимизации. М., 2011. Проекты законов. URL: http://crimas.ru/?p=1555

нической взаимосвязи коррупции с организованной преступностью. В настоящее время руководители Следственного комитета настойчиво ставят вопросы о введении уголовной ответственности юридических лиц.

Российский законодатель связывает ***предмет взятки,*** подкупа только с имущественной выгодой. За рубежом – это «какое-либо неправомерное преимущество», «взятка или любое другое ненадлежащее преимущество». В ст. 2 «Определение коррупции» Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию содержится последнее по времени и наиболее четкое понимание коррупции: «Для целей настоящей Конвенции «коррупция» означает просьбу, предложение, дачу или принятие, прямо или косвенно, взятки или любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового, которые искажают нормальное выполнение любой обязанности или поведение, требуемое от получателя взятки, ненадлежащего преимущества или обещания такового» (рис. 1).

Весьма дальновидно в ст. 2 «Определение коррупции» Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию говорится о просьбе, предложении, даче или принятии, ***прямо или косвенно***, взятки или ***любого другого ненадлежащего преимущества или обещания такового***. Это дает возможность реагировать на весьма хитроумные варианты коррупционного поведения и «ненадлежащего преимущества». Написание под именем других лиц с передачей им авторских прав книг, диссертаций; обещание в будущем престижной должности; организационное обеспечение победы на выборах и т.п. – эти фактические коррупционные реалии встречаются не так уж редко[1].

---

[1] В литературе отмечается: «Формы коррупции разнообразны: от получения взяток за совершение как законных, так и незаконных действий (в том числе за вмешательство коррумпированных должностных лиц в конкурентную борьбу в пользу взяткодателей) до сложных и завуалированных действий в виде участия должностных лиц в различных сферах предпринимательской деятельности, продажи должностей и званий, коррумпированности должностных лиц высшего уровня, участвующих в законотворчестве в виде лоббирования законов за вознаграждение и т.п». См.: *Андреева Л.А.* Криминологические предпосылки коррупции в России // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по материалам XXXII междунар. науч.-практ. конф. (18 декабря 2013 г.). Новосибирск: СибАК, 2013.

То, что в России коррупция необоснованно связывается преимущественно со сферой государственной службы и односторонне с деяниями только разного рода «чиновников», использующих свое должностное положение, определенные полномочия[1], может иметь свои сверхзадачи. Дело не только в том, что в тени при этом остаются активные организаторы, участники подкупа, в том числе юридические лица (корпорации и др.), что их деятельность «кошмарит» общество. При этом затушевывается активизация последовательного реагирования на коррупцию многочисленными публичными выступлениями, громогласно оценивающими ее как «наступление на бизнес». Опасно также то, что проблема коррупции, просчеты в реагировании на нее используются для дискредитации самого института государства, систем государственного контроля и надзора.

Далее обращает на себя внимание то, что ***трактовка понятия должностных лиц*** в России не совпадает с понятием публичных должностных лиц, предусмотренном Конвенцией ООН против транснациональной организованной преступности и другими конвенциями. В конвенциях говорится о публичных должностных лицах, предоставляющих какую-либо публичную услугу, «как это определяется во внутреннем законодательстве государства-участника».

Спектр поражаемых коррупцией публичных услуг крайне широк[2].

---

[1] Среди положений, выносимых на защиту в диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук, первым было следующее: «Предложено определение коррупции: коррупция – это социальный феномен, предполагающий деятельность государственных служащих, связанную с использованием ими своего должностного положения в личных целях, привносящую деструктивный эффект и повышение энтропии в социальные процессы». См.: *Изотов М.О.* Коррупция в современной России: дис. … канд. философ. наук. М., 2012. URL: http://www.dissercat.com/content/korruptsiya-v-sovremennoi-rossii#ixzz3UT8TouiH

[2] На Координационном совещании руководителей правоохранительных органов в Генеральной прокуратуре Российской Федерации было отмечено, что в 2012–2013 гг. основные усилия правоохранительных органов по борьбе с коррупцией были сосредоточены на выявлении правонарушений в наиболее подверженных коррупцией сферах: при проведении государственных закупок, распоряжении государственным имуществом, в жилищно-коммунальном хозяйстве, строительстве, торговой деятельности и на транспорте. URL: http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-85516/. Как свидетельствует доклад Организации экономического сотрудничества и развития о подкупе иностранных должностных лиц (OECD Foreign Bribery Report), основными секторами бизнеса с точки зрения дачи взяток за последние 15 лет являются добывающая промышленность, строительство, перевозка и хранение. URL: http://ria.ru/economy/20141202/1036194337. html#ixzz3Kp5Y5U5e 3.12.140

Не просто безнравственно, но и подло[1] ориентировать правоохранителей на активное противостояние коррупции, как и организованной преступности в целом, и не вооружать их эффективными средствами реагирования. Это происходит в то время, когда лоббисты коррупции не гнушаются ничем.

До сих пор антикоррупционное законодательство в стране носит «размытый» по многим нормативным правовым актам фрагментарный и к тому же «лукавый» характер. Оно ранее отражало и фактически продолжает отражать провозглашавшуюся частью реформаторов ориентацию на «выкуп власти» у номенклатуры (Е.Т. Гайдар[2]), на сохранение с помощью коррупции «равновесия в экономике» (А.Л. Лившиц[3]), а также на защиту уже созданных теневых капиталов, включающих и криминальные.

Термин «борьба с коррупцией» в его криминологической трактовке заменен другим: «противодействие коррупции». Пункт 2 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» предусматривает: «противодействие коррупции – деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений».

---

[1] В трудах Конфуция (551–479 до н.э.) можно найти рассуждения о цзюньцзы, «благородном муже», который своей приверженностью к высоким моральным принципам в управлении собой, семьей и государством противостоит сяожэнь, «человеку подлому». См.: *Тавровский Ю.* Схватка с тигром. URL: http://zavtra.ru/content/view/shvatka-s-tigrom/

[2] «Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, ее можно «выкупить»/ *Гайдар Е.Г.* Государство и эволюция. М., 1995. С.143.

[3] Активная борьба с коррупцией может привести к потере равновесия в экономике/ Вечерняя Москва, 29 июля 1993 г.

Здесь нет упоминания о блоке общеорганизационных мер (информационно-аналитической, координационной и иной деятельности, о судебном рассмотрении дел, об аннулировании незаконных актов и действий, обеспечении безопасности участников борьбы с коррупцией. Только в марте 2015 г. появилось, наконец, сообщение в прессе «Для защиты заявителей о коррупции в Госдуме предлагают создать специальную парламентскую комиссию»[1].

Нормы Конвенций ООН о незаконном обогащении и соответствующая зарубежная правовая практика в стране до сих пор не воспринимаются, даже объявляются противоречащими презумпции невиновности[2]. Можно подумать, что в США, Великобритании и других государствах, в которых действуют правовые акты о реагировании на незаконное обогащение, не соблюдается презумпция невиновности.

Реально речь идет о выполнении обязанности ***каждого*** налогоплательщика уплачивать налоги: ст. 3 НК РФ: «Каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы». Это – универсальное требование ко всем без исключения лицам, а не только к чиновникам.

Как разоблачать взаимовыгодную сделку подлинно коррупционного характера, без свидетелей? Или запуганных участников сделки? Здесь нужны специфические меры, такие в том числе как выработанные мировой практикой ответственность за незаконное обогащение, «оперативные ловушки», защита заявителей, свидетелей, использование разного рода технических средств[3].

---

[1]«Депутаты намерены сами заниматься защитой заявителей о коррупции». URL: http://izvestia.ru/news/583664#ixzz3UqJojFmv

[2] «Кремль, Минюст и МВД направили в Белый дом отрицательные отзывы на общественную инициативу о ратификации ст. 20 Конвенции ООН против коррупции, согласно которой «незаконное обогащение» чиновников является уголовным преступлением». URL: http://www.kommersant.ru/doc/2675270

[3] В Китае «на борьбу с коррупцией поставили достижения науки и техники – министерство природных ресурсов применило спутники для контроля над разбазариванием земель. Насильственный отъем участков у крестьян для продажи девелоперам стал одним из главных источников коррупции. Сравнение снимков с интервалом в полгода показало, что в обследованных 31 городе и уезде было незаконно отчуждено 15% всех земель под строительство». См.: *Тавровский Ю*. Схватка с тигром. URL: http://zavtra.ru/content/view/shvatka-s-tigrom/

Что же касается других деяний, указанных в ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», то они имеют иные характеристики; разоблачаются преимущественно иными методами, среди которых важную роль играют ревизии, экспертизы, свидетельские показания и др.

Необходимо также учитывать различие содержаний, которое в русском языке вкладывается в понятия «борьба» и «противодействие». Русское слово **«борьба»** во всех словарях русского языка трактуется как активное столкновение противоположных интересов, групп, мнений и др., имеющих цель ***приобрести господство одних над другими***. То есть стремление одержать верх. Речь идет не просто о «противодействии». Борцы на ковер выходят не для того, чтобы «попротиводействовать» один другому.

Недопустимо при реагировании на коррупцию, как и преступность в целом, находиться в глухой обороне, а не переходить в наступление. Термин «противодействие» соответствует времени, когда в рамках реагирования на преступность существенно различаются концепции: борьбы с преступностью, противодействия преступности, компромиссов[1].

Судя по официальным статистическим данным, результаты реагирования на коррупцию в России носят, мягко выражаясь, предельно «скромный» характер. Все больше увеличивается разрыв в числе зарегистрированных фактов получения взяток и числе выявленных взяткополучателей; при превышении числа фак-

---

[1] «Государство и преступность – два сложных социальных явления, которые, казалось бы, обречены на противодействие. Государство ориентировано на борьбу с преступностью, преступность – на противостояние государственным механизмам, выведение системы государственного и социального управления из состояния правовой устойчивости. Однако анализ развития как отечественного, так и зарубежного уголовного законодательства позволяет выделить общую тенденцию, состоящую в расширении начал сотрудничества и взаимодействия сторон уголовно-правового конфликта, вызванного совершением преступления. Такое направление уголовной политики по-разному обозначается учеными и правоприменителями, мы же склонны рассматривать его в рамках уголовно-правового компромисса между государством и лицом, совершившим преступление». См.: *Терских А. И.* Компромисс в российском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 3. Компромиссу в борьбе с преступностью посвящены работы ряда других авторов.

тов получения взяток над числом дачи по выявленным лицам с начала века наблюдается противоположная картина: число взяткодателей все более существенно превышает число взяткополучателей (рис. 2).

Рис. 2. Динамика получения и дачи взяток в России в 1990–2014 гг.

Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев отмечал, что в 2013 г. за коррупционные преступления в России были осуждены 9,5 тыс. человек: за получение взяток – 1700, за дачу – в два раза больше. Получали их в основном мелкие чиновники. За взятки на сумму до 10 тыс. руб. осуждены 77%, а выше 1 млн руб. – менее 1%. После изменений в законодательстве, внесенных 4 мая 2011 г., процент приговоров к штрафам увеличился с 12 до 67%. Но лишь каждый десятый осужденный их выплачивал[1].

Длинные статистические ряды свидетельствуют об определенных закономерностях. Разные обстоятельства влияют на практику борьбы. В том числе разные парадигмы отношения к коррупции – однозначно ориентирующая на борьбу с ней и сдерживающая такую борьбу в рамках либерального экономического подхода. Ранее последняя позиция высказывалась более откровенно, в настоящее время излагается часто витиевато. В книге

[1] URL: http://tass.ru/obschestvo/955893

трех авторов М.И. Левина, Е.А. Левиной, Е.В. Покатович «Лекции по экономике коррупции», изданной Высшей школой экономики в 2011 г., коррупция рассматривается как экономический фактор, в том числе как «рентоориентированное поведение», включающее и «бюрократическую» ренту.

В книге немало точных суждений о механизмах и вариантах коррупции. Но в данном случае значимо рассуждение, позволяющее подойти к ответу на вопрос, почему взяткодатели отвечают чаще взяткополучателей и почему законодатель увлекся штрафами. На с. 220 Лекций говорится: «Коррупция будет уменьшаться только в том случае, если вознаграждение или штраф возрастет настолько, что условие (1) поменяет знак на противоположный. Тогда спрос чиновника на взятку возрастет так, что фабрика не в состоянии будет его удовлетворить, соответственно, коррупционная сделка не может осуществиться. Если общество не готово заходить так далеко в своих реформах, то одним из способов уменьшения коррупции является увеличение штрафа, p^1, налагаемого на взяткодателя (фабрику), при одновременном уменьшении штрафа, p, налагаемого на взяточника (чиновника)».

Данная позиция находится в русле либерализма и последовательно отражается в изменении норм УК РФ, а также в правоприменительной деятельности[1]. Борьба с коррупцией ведется как на уровне парадигм, непосредственно влияющих на закон, так правотворчества и практики правоприменения.

На коррупцию и практику реагирования влияют: общество в единстве всех своих составляющих; характеристики населения, разных социальных групп, типов личности; состояние социально-

---

[1] А.Э. Жалинский писал: «Парадигма либерализма на уровне высокой абстракции состоит в том, что человек своей деятельностью максимизирует пользу, личность имеет преимущество перед обществом, т.е проводится принцип методологического индивидуализма и подходу к личности как к субъекту отдается преимущество перед подходом к личности как к гражданину в республиканском понимании». См.: *Жалинский А.Э.* Либерально-консервативная идея в уголовном законодательстве Российской Федерации / Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2007. №1. С. 5–6.

го контроля, определяющее взаимодействие указанных объективного и субъективного факторов[1].

Борьба с коррупцией – системная, многоаспектная деятельность, включающая в том числе успешное реагирование на организованное сопротивление данной борьбе.

Основоположник социологии права Рудольф Иеринг писал: «Цель права есть мир, а средство – борьба. Пока право будет подвергаться нападению со стороны неправа, – а это будет вечно, – до тех пор оно навсегда связано с борьбой»[2].

---

[1] Как точно отмечает Н.В. Копцева, «никогда не будет достаточно прямых правовых механизмов борьбы с коррупционным поведением в российском обществе». Она подчеркивает: «Только включение в повседневную систему социальных коммуникаций древних форм народной солидарности и наполнение этих древних культурных практик позитивными социально-солидарными целями поможет преодолеть преступные формы современной российской коррупции».

[2] *Иеринг Р*. Борьба за право. Спб, 1895. С. 13.

Хроника событий российско-американского сотрудничества юристов[1]

14 октября 2009 г. по просьбе американской стороны в Институте состоялась встреча американских юристов с президентом Российской криминологической ассоциации профессором А.И. Долговой и другими российскими юристами для обсуждения проблем совершенствования законодательства.

На встрече присутствовали: с американской стороны – г-н Томас Файрстоун, и.о. руководителя Отдела правоохранительных органов Посольства США в Москве, г-н Ричард Даддарио, представитель Министерства юстиции США, г-н А. Трепыхалин, советник по правовым вопросам из Министерства юстиции в Посольстве США, г-н Иванченко, заместитель советника по правовым вопросам в Посольстве США, и сотрудница Посольства. С российской стороны, кроме профессора А.И. Долговой, присутствовали: проректор Академии Ф.П. Филиппов, директор Института А.Г. Халиулин, заведующий отделом борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом Института В.В. Меркурьев, в.н.с. отдела С.Д. Белоцерковский и преподаватель английского языка Академии Е.Б. Гаврилова. Ниже следует краткое содержание дискуссии.

Томас Файрстоун (обращаясь к А.И. Долговой): Мы с вами познакомились в Думе при обсуждении вопроса о законодательстве по борьбе с организованной преступностью и отмыванием денег, но нам не удалось пообщаться там. Мы также были в Иркутске, знакомились с результатами анкетирования. В связи с этим у нас есть три вопроса. Начнем со сделки с правосудием. Каково ваше мнение по этому вопросу как специалиста?

А. Долгова: Мы не против сделки. Я была в штате Массачусетс, встречалась с г-ном Вэнсом. Я видела реальные сделки. Но тут можно сослаться на мнение французского юриста Рене Давида, написавшего книгу «Основные правовые системы современности». Он рассматривал англо-саксонскую и другие системы, включая ту, что была в Советском Союзе. Она развивалась на основе 1000-летнего опыта, вбирая в себя и опыт других стран.

---

[1] *Преступность,* организованная преступность и проблемы безопасности / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 2010. С. 223–230.

Поэтому, предлагая изменить законодательство, следует помнить, что это – другая система, и то, что принято у вас, может оказаться неприемлемым у нас. При обсуждении законодательства о борьбе с коррупцией мы работали с итальянскими юристами, которые накопили большой опыт в борьбе с мафией, и вырабатывали общую позицию. Что касается сделки с правосудием, то в этом вопросе у нас с вами есть различия: у вас в случае сделки обвиняемый выступает в суде в качестве свидетеля, и он обязан говорить правду, а у нас он – только обвиняемый, и правду говорить не обязан. Этот институт может превратиться в дискредитацию, сведение счетов с неугодными группировками, и нас это тревожит. Мы в 1992 г. разработали Закон об организованной преступности, но Ельцин наложил на него вето. Этот Закон был направлен на экспертизу в США. Г-н Муди предложил замечания, которые мы учли. Желательно было бы продолжить работу с итальянцами по этому вопросу.

А. Халиулин: Томас, мы с вами были в Иркутске.

Томас Файрстоун: Да.

А. Халиулин: Там также была Азалия Ивановна – криминолог мирового масштаба. Я как процессуалист хотел бы дополнить вот что. Когда мы говорим о законе, мы не обсуждаем вопрос о том, хорош ли он. У прокуроров к этому вопросу чисто прагматический подход. Что касается сделки с правосудием, то у вас она может означать, что обвиняемому могут не предъявлять другие обвинения, если он согласен на сделку по одному из выдвигаемых против него обвинений. У нас же ему могут предъявляться и другие обвинения о совершенных им преступлениях. Согласно гл. 40 УПК РФ сделка применяется при условии полного согласия обвиняемого с выдвинутым против него обвинением. Если обвиняемый не согласен – идет обычный порядок рассмотрения дела. В Иркутске обсуждался вопрос о том, что подсудимый по своему делу может прийти как свидетель по делу об организаторах преступления, и тут есть противоречие.

Тем не менее мы благодарны американской стороне за сотрудничество. Закон есть, и он должен действовать, хотя у нас никогда не было такого, чтобы сторона обвинения и сторона защиты заключала между собой договор.

В. Меркурьев: Это – позитивный шаг. Однако в отсутствие закона эта мера не будет решать задачи более эффективной борьбы с организованной преступностью. Это касается и поправок, например, в ст. 210 УК РФ об уголовной ответственности за создание преступного сообщества. Но единственным критерием истины будет практика.

Томас Файрстоун: Что касается статей Уголовного кодекса об организованной преступности, то недавно ко мне обратился коллега из Италии, который проводит сравнения законодательств различных стран по организованной преступности. Он спросил: «Откуда в России взялась норма о группировке лиц по предварительному сговору и о преступном сообществе? В Советском Союзе таких норм не было». Он изучал американское законодательство. У вас есть «преступное сообщество» (*racketeering enterprise*), у них – «организация мафиозного типа».

А. Долгова: У них ответственность за объединение мафиозного типа предусмотрена ст. 416^1 Уголовного кодекса.

Томас Файрстоун: Да, верно.

А. Долгова: Мы тесно сотрудничали с итальянскими коллегами во время разработки законопроектов о коррупции и организованной преступности. Теперь о понятиях. Термин «организованная преступность» означает не само по себе наличие организованных преступных формирований, даже не просто их множество. Это – ***система*** организованных преступных формирований, их отношений и деятельности. Между ними, их деятельностью существуют многообразные системные взаимосвязи. Как и в любой системе, в организованной преступности неизбежно возникает необходимость в координирующей, управляющей деятельности. Среди организованных преступных формирований выделяются два типа. Первый – группы, банды, преступные организации, создаваемые для совместной преступной деятельности и занимающиеся ею. Второй тип – координирующие и управляющие структуры. Воры в законе – это пример криминальных менеджеров. В прошлом году состоялась Международная конференция в Китае. От вас там была американка китайского происхождения – кажется, Ли, она интересно выступила.

Томас Файрстоун: Ли.

А. Долгова: Еще были представители Японии, Тайваня, Канады и др. Участники спрашивали у японцев, почему они допускают то, что у них якудза официально регистрируются и существуют. Японцы ответили, что отвечать перед судом надо только за конкретные деяния. Однако в Италии только создание, руководство объединением мафиозного типа, участие в нем уже признается преступлением.

Действительно, важно криминализировать создание преступной организации, руководство ею и участие в ней. В проекте Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» разграничивались преступная организация, создаваемая для совместной преступной деятельности, и преступное сообщество как некая управляющая структура в системе организованной преступности. Таким преступным сообществом были бы, например, воры в законе. В декабре 1995 г. первый Президент России наложил вето на Закон об организованной преступности после его принятия Федеральным Собранием. Затем Закон был доработан Согласительной комиссией и в мае 1996 г. принят в первом чтении. А через неделю приняли УК РФ с другой концепцией. Противники нашей позиции в УК РФ использовали как идентичные указанные два термина: там, где фигурирует «преступное сообщество», в скобках значится «преступная организация». В результате, например, вчера с помпой хоронили «Япончика», и криминальные менеджеры безнаказанно приходили на похороны.

А. Трепыхалин: Итальянец спрашивал меня, откуда взялось понятие «группа лиц, объединившихся по предварительному сговору»?

А. Долгова: В российском законодательстве разграничиваются разные виды групп: группа соисполнителей; группа лиц, совершивших преступления по предварительному сговору. Организованная группа характеризуется устойчивостью и тем, что ее участники заранее договариваются о совершении преступления, вместе проходят стадию приготовления к его совершению.

Одно дело: человек затевает драку и его друзья также спонтанно включаются в нее. Другое дело, например, если группа подростков идет мимо дач, видит, что сторожа нет и тут же решает залезть в дома, на ходу распределяя роли: ты будешь на стра-

же, ты проникнешь в дом и т.д. И совсем другое дело, когда несколько лиц длительное время совместно разрабатывают планы преступления, создают для его совершения благоприятные условия. И преступления в таких случаях масштабнее.

А. Трепыхалин: Кто предложил такое понятие? Я читал интересную статью Гурова о том, что такое понятие существовало в Уголовном кодексе еще в царское время.

А. Долгова: Разработчики законопроектов предложили. В царское время в УК было понятие «преступное сообщество».

Томас Файрстоун: В США, когда мы расследуем организованные преступления, мы рассматриваем широкий круг конкретных преступлений. Мы не основываем обвинения только на участии в преступных организациях, о которых говорится в Законе РИКО. Мы осуждаем за конкретные преступления. Есть положения Закона о сговоре. Не знаю, есть ли это у вас.

А. Долгова: У нас тот же принцип. В постановлениях Пленума Верховного Суда РФ о бандитизме, преступном сообществе отмечается, что ответственность наступает за организацию, руководство, участие плюс к этому – за совершенные конкретные преступные деяния.

Томас Файрстоун: У вас простое согласие вступить в преступную организацию или создать ее является преступлением?

А. Долгова: Нет, конечно. Нужны конкретные действия.

Ричард Даддарио: Тут дело в различной истории и культуре. У нас свобода слова и ассоциаций защищается Конституцией, поэтому вопрос о создании организации – щекотливый вопрос для наших судов. Мы не можем криминализировать поведение, пока оно не приведет к преступным действиям. Может быть, в этом состоит разница между нашими системами. Идея «предварительного сговора» мне чужда, она не означает согласия конкретного лица на совершение преступления. Логичнее, когда главное – это действие. Таким образом, поведение, предваряющее преступление, еще не является преступлением, если только не предпринимаются существенные шаги для его совершения. Для этого существует Закон о покушении на преступление.

Этот вопрос весьма интересен с юридической точки зрения. Может быть, наш опыт в этой области сможет помочь вам.

А. Долгова: Мы понятие «сговор» не используем. Важны конкретные действия по созданию преступной организации и участию в ней. Жаль, что я не взяла с собой приговоры.

Например, была создана организация, в которую было привлечено немало людей. Они планировали совершить ряд преступлений, для чего сняли помещение, где вырабатывали планы, приобрели автотранспорт, оружие, изучали места для нападений, выработали свои нормы поведения, систему наказаний за нарушение таких норм. Двух членов организации убили за то, что они в нарушение своеобразного устава принимали наркотики. Вот что такое «создание преступной организации и руководство ею». Они пока еще не нападали. Но они уже делили территорию с другими преступными организациями, ими были убиты пять членов враждующих с ними организаций. Мы недавно посетили тюрьму, в которой сидел киллер, выполнявший приказы руководителей преступной организации об уничтожении представителей враждующих с ними группировок. Такого рода события отражены не в одном приговоре о преступных организациях, бандах.

А. Трепыхалин: Еще вопрос. Я был на круглом столе партии «Правое дело». На нем речь шла об отмывании преступно нажитых средств. Меня попросили рассказать об американском законодательстве в этой области. Они считают проблемным ваше законодательство, например, ст. 171, 174 об отмывании преступных доходов. Доходы могут использоваться для продолжения работы предприятия.

Однако, если весь доход преступный, такая трата доходов является отмыванием средств. Они хотели бы использовать американское законодательство в этом вопросе. У нас существует понятие о предикатном преступлении, когда не любое правонарушение может считаться основанием для отмывания средств, а только ограниченный список правонарушений. О нем благоприятное мнение.

А. Долгова: Наш закон суров и некоторым преступникам в этом случае хотелось бы, чтобы было, как в Америке. Посмотрите, хорош ли ваш закон, если его хвалят те, кому он выгоден.

На наш взгляд, заслуживает внимания Конвенция Совета Европы об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности. В нашем УК есть две статьи о легализации преступных доходов.

Но тут встает вопрос, что такое «легализация». Боюсь, что сейчас этот термин используют слишком широко. Мы понимаем его как придание правомерного вида преступным доходам.

Томас Файрстоун: У нас тоже им злоупотребляют. У нас по закону преступники получали больший срок за отмывание доходов и меньший – по статье о предикатных преступлениях. Мы предложили сделку: за признание в отмывании денег виновный будет получать меньшее наказание по статье о предикатных правонарушениях. Но потом законодатели изменили это положение и приравняли оба срока за такие преступления.

А. Долгова: Хотелось бы сравнить тексты законов и выработать общую позицию. Важна общая позиция и в вопросе финансирования терроризма. При его финансировании проблема легализации доходов обостряется.

Томас Файрстоун: Да, это взаимосвязано.

С. Белоцерковский: Интересно, насколько эффективны такие меры, направленные на борьбу с организованной преступностью, как «ловушки».

А. Долгова: О необходимости использования «ловушки» в борьбе с организованной преступностью указывалось Министерством юстиции США в отзыве на наш проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью».

С. Белоцерковский: У нас это было бы тайное расследование. Полезно продолжить сотрудничество по этому вопросу.

Томас Файрстоун: У меня написана статья на эту тему, основанная на американском опыте. Я могу ее прислать.

А. Долгова: В конце книги, которую я вам дала, есть наш электронный адрес.

Томас Файрстоун: Я пришлю. У нас в мае 2008 г. был семинар по юридическим лицам. На нем было много приглашенных юридических лиц, экологи. Встал вопрос о провокациях в отношении преступников. У нас они широко используются, а здесь – нет.

Ф. Филиппов: Это – серьезная проблема. Без «ловушек» тут не обойтись.

Томас Файрстоун: Особенно в борьбе с организованной преступностью.

Ф. Филлипов: Да, в том числе в борьбе с наркопреступностью.

Томас Файрстоун: В отношении «ловушек» наши законы отличаются от европейских.

У нас, если подозреваемый был предрасположен совершить преступление, подстроенная ему «ловушка» по закону разрешена, и защита убирает свой протест. В Европе к этому относятся иначе.

А. Долгова: Я хотела бы спросить, ведет ли у вас дело один и тот же атторней в процессе расследования и в суде?

Томас Файрстоун: Да, его ведет один прокурор с самого начала и до конца.

А. Долгова: Второй вопрос. После того, как атторней направляет дело в суд, имеет ли он право продолжать сотрудничать с ФБР и представлять суду новые, дополнительные доказательства?

Томас Файрстоун: Да.

А. Долгова: А у нас – нет.

Томас Файрстоун: Я это потом уточню. У нас разные правовые системы. Взаимодействие прокурора и спецслужб – сложный вопрос. Он зависит и от личностей. Например, у нас есть прокуроры Роберт Стренг и Терри Кини. Если я пойду к Роберту, мой вопрос будет явно решен положительно, если к Терри – не известно, как.

А. Долгова: У нас бывает то же самое.

А. Халиулин: Я сам это видел в американском суде. Прокуроры и помощники сидят в суде, помогают. У нас же по ст. 271 УПК «Суд не вправе отказать в удовлетворении ходатайства о допросе в судебном заседании лица в качестве свидетеля или специалиста, который явился в суд по инициативе сторон, даже если он не был заявлен заранее». Это – о ходатайстве адвоката, но эта норма распространяется и на прокуроров. А защитник приходит с домашними заготовками. Если в США прокурор идет в суд, зная все тонкости дела, то у нас один прокурор расследует дело, а другой идет с ним в суд.

Томас Файрстоун: В Англии то же самое. Но у нас – лучше.

А. Долгова (к Е. Гавриловой): Как у них «сделка» называется?

Е. Гаврилова: Bargain.

А. Трепыхалин: Deal.

А. Долгова: И когда она осуществляется?

Ричард Даддарио: Bargain – сделка с правосудием – используется тогда, когда по-иному добиться в суде результата не полу-

чается. С ее помощью быстрее решается дело. Правонарушитель может подумать, что в суде за его правонарушение ему могут дать полный срок, а это – слишком большое наказание, и пойти на сделку, чтобы получить меньший срок. Вторая причина использования сделки – та, что она может помочь в поимке других преступников. Адвокат вместе с прокурором могут оценить риск и прийти к сделке.

А. Долгова: Думаю, что у вас ФБР может инициировать сделку в некоторых случаях.

Томас Файрстоун: Совершенно верно.

А. Долгова: Когда я была в Институте ВЕРА в Нью-Йорке, мне там сказали, что есть Совет прокуроров по координации борьбы с организованной преступностью.

Томас Файрстоун: Институт ВЕРА проводит исследования по проблемам организованной преступности, в том числе и о сотрудничестве прокуроров.

А. Долгова: Ваш представитель – сотрудник ФБР – выступал здесь по вопросу о системе обеспечения собственной безопасности сотрудников правоохранительных органов.

Томас Файрстоун: Это очень важно! У нас есть основания для сотрудничества в этой области. В сентябре 2002 г. было подписано Соглашение между Правительством России и Правительством США о сотрудничестве в осуществлении правоохранительной деятельности и контроля за наркотиками.

Будет проведен семинар на эту тему. Он будет на международном уровне. Надо будет пригласить коллег из Италии.

А. Долгова: И из Германии – у них очень интересный опыт.

Томас Файрстоун: Составьте список, кого бы вы конкретно хотели пригласить.

А. Долгова: Хорошо.

Томас Файрстоун: Спасибо за ваше сотрудничество, за согласие провести эту встречу!

А. Долгова: Спасибо вам за инициативу в ее проведении и за интересный разговор!

ПРОЕКТЫ ЗАКОНОВ, ПОДГОТОВЛЕННЫХ ПОД РУКОВОДСТВОМ ПРОФЕССОРА А.И. ДОЛГОВОЙ

Проект Закона Российской Федерации «О борьбе с коррупцией» (1993 г.)

Принят Верховным Советом Российской Федерации 20 июля 1993 года. Внесен Комитетом Верховного Совета по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Разработан группой в составе А.А. Аслаханова, С.М. Бевзы, С.С. Бутенина, С.В. Ванюшкина, Б.В. Волженкина, А.В. Гриненко, А.И. Долговой, С.Э. Жилинского, Ю.М. Костанова, Л.Н. Куровской, В.В. Марущенко, С.А. Орлова, В.Д. Пахомова, А.В. Пехотина, Н.И. Шияна, при участии Э.М. Кондрашовой и Л.Г. Лекановой.

В действие не вступил, так как не был рассмотрен после его возвращения Президентом Российской Федерации.

РАЗДЕЛ I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели Закона

Настоящий Закон направлен на обеспечение безопасности государства, функционирования системы законодательной, исполнительной, судебной власти и органов управления в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации путем предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и наказания виновных.

Статья 2. Основные понятия

1. Под коррупцией в настоящем Законе понимается использование лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, своего статуса и связанных с ним возможностей для противоправного получения материальных, иных благ и пре-

имуществ, а также противоправное предоставление им этих благ и преимуществ физическими и юридическими лицами.

Правонарушения, связанные с коррупцией, влекут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Правонарушения, связанные с коррупцией, включают: 1) правонарушения, создающие условия для коррупции, предусмотренные статьей 11 настоящего Закона; 2) коррупционные правонарушения, предусмотренные статьями 12 и 13 настоящего Закона.

2. Государственные функции, предметы ведения, отнесенные Конституцией Российской Федерации к полномочиям государства.

3. Должностное лицо – это лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо на той же основе имеющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные полномочия, в том числе в Вооруженных Силах и иных воинских формированиях Российской Федерации, на основе соответствующих законодательных актов.

Статья 3. Субъекты правонарушений, связанных с коррупцией

1. Субъектами правонарушений, связанных с коррупцией, могут быть следующие лица, уполномоченные на выполнение государственных функций:

а) служащие, постоянно или временно работающие (проходящие службу) в государственных органах власти и управления, организациях, учреждениях, фондах и получающие заработную плату (денежное содержание) из бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти;

б) должностные лица государственных хозяйствующих субъектов, а также хозяйствующих субъектов, в имуществе которых суммарная доля государственной собственности составляет не менее половины или же в которых государство непосредственно либо через учрежденные ими ранее фонды, предприятия,

учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеет контрольный пакет акций;

в) судьи;

г) народные депутаты;

д) помощники народных депутатов;

е) народные и присяжные заседатели в суде;

ж) лица, избранные в состав органов территориального общественного самоуправления;

з) лица, в установленном законодательством порядке постоянно или временно или в порядке разового поручения участвующие на общественных началах в выполнении государственных функций.

2. К лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, при применении настоящего Закона приравниваются:

а) служащие, постоянно или временно работающие (проходящие службу) в муниципальных органах власти и управления, организациях, учреждениях, фондах и получающие заработную плату (денежное содержание) из бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти;

б) должностные лица муниципальных хозяйствующих субъектов, а также хозяйствующих субъектов, в имуществе которых суммарная доля государственной и муниципальной собственности составляет не менее половины или же в которых государство и органы местного самоуправления непосредственно либо через учрежденные ими ранее фонды, предприятия, учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеют контрольный пакет акций;

в) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов на занятие выборных государственных должностей (президента, вице-президента), кандидатов в народные депутаты и судьи;

г) служащие банков, кредитно-финансовых учреждений, предприятий транспорта и связи независимо от форм собственности.

В дальнейшем под лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, имеются в виду и лица, указанные в данном пункте, если не оговорено иное.

3. Субъектами коррупционных правонарушений могут быть физические и юридические лица, в том числе иностранные, противоправно предоставляющие материальные и иные блага лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций.

Статья 4. Сфера применения Закона

Закон действует на всей территории Российской Федерации, а за ее пределами в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации.

Настоящий Закон является актом прямого действия применительно к дисциплинарной, гражданско-правовой и административной ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией.

Уголовная ответственность и наказание наступают по статьям Уголовного кодекса о преступлениях по службе.

3. Органы представительной власти субъектов Российской Федерации имеют право в пределах своей компетенции принимать иные нормативные акты, направленные на борьбу с коррупцией, не противоречащие настоящему Закону.

Статья 5. Основные начала борьбы с коррупцией

1. Борьба с коррупцией осуществляется на основе:

а) обеспечения четкой правовой регламентации деятельности системы государственных органов, гласности такой деятельности, государственного и общественного контроля за ней;

б) совершенствования структуры государственного аппарата и процедуры решения вопросов, затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц;

в) предоставления лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, заработной платы (денежного содержания) и льгот, предусмотренных законодательством, обеспечивающих ему и его семье достойный уровень жизни;

г) защиты государством прав и законных интересов лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций,

вправе обжаловать в суд меры, принятые в отношении его на основании настоящего Закона;

д) ограничения прав и свобод лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, на основании статьи 33 Конституции Российской Федерации в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционного строя, прав и законных интересов физических и юридических лиц, общественных организаций и объединений;

е) осуществления специальных мер финансового контроля в целях недопущения легализации («отмывания») противоправно нажитых средств и материальных ценностей;

ж) запрещения государственным органам, учреждениям и организациям, лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, заниматься предпринимательской деятельностью вне сферы возложенных на них законодательством функций;

з) установления ответственности лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, физических и юридических лиц за нарушение законодательства о борьбе с коррупцией в соответствии с принципом равенства всех граждан перед законом, независимо от должностного положения и других обстоятельств;

и) восстановления нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, ликвидации иных вредных последствий коррупционных правонарушений.

Статья 6. Органы, осуществляющие борьбу с коррупцией

Борьба с коррупцией является обязанностью всех государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений, всех лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, осуществляющих ее в пределах своей компетенции.

В борьбе с коррупцией участвуют также:

Комитет Верховного Совета Российской Федерации по борьбе с коррупцией среди высших должностных лиц государства;

Межведомственная комиссия Совета безопасности Российской Федерации по борьбе с преступностью и коррупцией;

специализированные подразделения органов внутренних дел, безопасности, прокуратуры, таможни, налоговой службы и налоговой полиции;

другие органы, создаваемые на основании законодательных актов Российской Федерации.

РАЗДЕЛ II
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ

Статья 7. Специальное требование к лицам, претендующим на выполнение государственных функций

Лица, претендующие на выполнение государственных функций, добровольно принимают на себя установленные настоящим Законом и иными законодательными актами ограничения в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию соответствующего статуса и его авторитета в личных, групповых и иных неслужебных интересах.

Принятие ограничений отражается в письменном обязательстве. Непринятие ограничений (полностью или частично) влечет отказ в привлечении лица к выполнению государственных функций либо увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке.

Статья 8. Меры финансового контроля

1. Лица, претендующие на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», «д», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», «в», той же статьи настоящего Закона, представляют в налоговую инспекцию сведения о доходах, недвижимом и ценном движимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, обязательствах финансового характера, в том числе и за границей, в отношении себя и членов своей семьи. По месту будущей работы указанные лица представляют справку из налоговой инспекции о получении ею соответствующих сведений.

Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», «д», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона, ежегодно представляют в налоговую инспекцию сведения о доходах (как своих личных, так и членов своей семьи), включая в них оцененные в денежном выражении все материальные и нематериальные поступления и услуги, полученные ими из всех источников, а также сведения о недвижимом и ценном движимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, об обязательствах финансового характера, в том числе и за границей. По месту работы указанные лица представляют справку из налоговой инспекции о получении ею соответствующих сведений.

Непредставление или искажение таких сведений является основанием для отказа в привлечении лица для выполнения государственных функций или для наложения дисциплинарного взыскания. Повторное нарушение указанных требований влечет за собой увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций.

Указанные сведения не подлежат разглашению, кроме случаев, предусмотренных законодательством.

Примечание. Под членами семьи в настоящем Законе понимаются лица, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство с лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций.

Сведения о доходах должностных лиц Российской Федерации, порядок назначения (избрания) которых регулируется Конституцией Российской Федерации, подлежат ежегодной публикации в официальных изданиях государственных органов. Равным образом должны быть опубликованы сведения о доходах лиц, претендующих на занятие названных в этом пункте должностей, при выдвижении их кандидатур.

Банковские учреждения в пятидневный срок обязаны проинформировать соответствующие налоговые инспекции об открытии счетов хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности и о финансовых операциях своих клиентов физических лиц на сумму, превышающую в течение 30 дней 100-кратный размер минимальной заработной платы, установленной

законодательством. Нарушение этого требования влечет за собой взыскание налоговой инспекцией с банка штрафа в трехкратном размере сумм проведенных финансовых операций, о которых не представлена информация. В случае неоднократного нарушения банк может быть лишен лицензии на осуществление банковских операций.

Ведение в банковских учреждениях счетов на предъявителя (без указания сведений о клиенте) запрещается.

Имущественные сделки на сумму, превышающую 100-кратный размер минимальной заработной платы, установленной законодательством, осуществляются только по безналичному расчету.

Нарушение этого требования влечет за собой признание сделки недействительной с взысканием всего полученного по сделке сторонами в доход государства.

6. Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а» и «б», той же статьи настоящего Закона, запрещается иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев, связанных с выполнением государственных функций в зарубежных странах и предусмотренных соответствующими правовыми актами. Нарушение этого требования влечет наложение дисциплинарного взыскания с предупреждением о необходимости в течение месяца устранить допущенное нарушение.

Если в течение месяца после предупреждения эти лица не ликвидируют счет в иностранном банке, они подлежат увольнению или иному освобождению от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке.

Статья 9. Деятельность, несовместимая с выполнением государственных функций

Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона, запрещается занимать другую должность, а

также выполнять работу на условиях совместительства, по договору и контракту: на иностранных предприятиях и в организациях или на предприятиях и в организациях с иностранными инвестициями, в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях, организациях любой организационно-правовой формы и общественных объединениях Российской Федерации, деятельность которых подконтрольна, подотчетна или иным образом затрагивает компетенцию органа, в котором они состоят на службе, если иное прямо не предусмотрено законом.

Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «в», а также в пункте 2, подпункте «а», той же статьи настоящего Закона и являющимся должностными лицами, запрещается любое совместительство, работа по договору, кроме выполнения оплачиваемой творческой, научной, преподавательской, лечебной и экспертной работы, при соблюдении положений пункта 1 настоящей статьи, если такая работа не наносит ущерба государственной службе, выполняемым служебным обязанностям и не используется как средство подкупа или иного неосновательного обогащения этих лиц.

Лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, указанным в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона и являющимся должностными лицами, запрещается лично заниматься предпринимательской деятельностью; самостоятельно или через представителя голосовать посредством принадлежащих им акций (паев, долей участия) при принятии решений органами управления предприятий любой формы собственности; иметь финансовые интересы на предприятиях, вопросы деятельности которых затрагивают их компетенцию.

4. Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», «г», а также в пункте 2, подпунктах «а», «б», той же статьи настоящего Закона и являющиеся должностными лицами, в течение месяца после заступления на должность обязаны передать в доверительное управление на время выполнения этих функций в

порядке, установленном актами законодательства Российской Федерации, принадлежащие им ценные бумаги, имущество, вклады в предприятия, а также иные ценности, использование которых влечет получение доходов.

5. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций и занимающееся деятельностью, несовместимой с выполнением этих функций, подлежит увольнению или иному освобождению от выполнения государственных функций в предусмотренном законом порядке. Лицо, освобожденное от выполнения государственных функций в связи с занятием деятельностью, несовместимой с выполнением этих функций, не может быть уполномочено на выполнение государственных функций в течение всего времени занятия указанной деятельностью.

Статья 10. Недопустимость совместной службы близких родственников или свойственников

Лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, указанные в статье 3, пункте 1, подпунктах «а», «б», «в», пункте 2, подпунктах «а» и «б», той же статьи настоящего Закона, не могут занимать должности, находящиеся в отношении прямой подчиненности или подконтрольности с должностями, занимаемыми их близкими родственниками или свойственниками (родителями, супругами, братьями, сестрами, детьми, а также братьями, сестрами, родителями и детьми супругов), за исключением прямо установленных действующим законодательством случаев.

Лица, нарушающие требования настоящей статьи, если они добровольно в течение месяца не устранят указанное нарушение, подлежат переводу на должности, исключающие такую подчиненность либо подотчетность, а при невозможности такого перевода один из этих служащих подлежит увольнению. Лица, уволенные по этим основаниям, имеют право поступления на государственную службу в другой орган, учреждение, организацию.

Статья 11. Правонарушения, создающие условия для коррупции, и ответственность за них

1. Правонарушениями, создающими условия для коррупции, являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций:

а) вмешательство с использованием своего статуса, основанных на нем авторитета и связей в деятельность других государственных и негосударственных органов, если это не входит в круг их обязанностей;

б) участие с использованием своего статуса в рассмотрении и решении вопросов, затрагивающих их личные интересы или интересы их близких родственников;

в) оказание неправомерного предпочтения юридическим и физическим лицам при подготовке и принятии решений;

г) оказание кому бы то ни было любого, не предусмотренного законами содействия в осуществлении предпринимательской и иной деятельности, а равно участие в качестве поверенных физического и юридического лица по делам государственного органа, в котором они состоят на службе, или им подчиненных, или деятельность которых они контролируют;

д) использование в личных или групповых интересах информации, полученной при исполнении государственных функций, если таковая не подлежит официальному распространению;

е) использование при решении служебных вопросов экспертиз, оплачиваемых за счет негосударственных средств, включая средства специальных негосударственных фондов, создаваемых для помощи государственным органам;

ж) несвоевременное или неполное доведение до сведения физических и юридических лиц информации о правовых актах, регулирующих их взаимоотношения с указанными лицами;

з) отказ в информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено правовыми актами, задержка ее, передача недостоверной или неполной информации;

и) требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой этими лицами не предусмотрено законами;

к) передача государственных и муниципальных финансовых и материальных ресурсов в избирательные фонды отдельных кандидатов и общественных объединений;

л) нарушение установленного законами порядка рассмотрения обращений физических и юридических лиц и решения иных вопросов их компетенции;

м) дарение подарков и оказание внеслужебных услуг вышестоящим официальным лицам, за исключением символических знаков внимания в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства;

н) заключение пари, внесение ставок на ипподромах и участие в других азартных играх денежного или иного имущественного характера;

о) передача негосударственным структурам, предприятиям и общественным объединениям финансовых и материальных ресурсов, принадлежащих государственным фондам, государственным, муниципальным хозяйствующим субъектам, а также хозяйствующим субъектам, суммарная доля государственной и муниципальной собственности в которых составляет не менее половины, или из структур, в которых государство и органы местного самоуправления непосредственно или через учрежденные ими ранее фонды, предприятия, учреждения, организации либо иные структуры суммарно имеют контрольный пакет акций, если иное не оговорено законом.

Подпункты «г», «е», «м», «н» настоящей статьи не распространяются на лиц, указанных в статье 3, пункте 2, подпункте «г», и являющихся служащими хозяйствующих субъектов негосударственных форм собственности.

2. Совершение лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, какого-либо из указанных правонарушений, если оно не образует состава уголовно наказуемого деяния, влечет наложение дисциплинарного взыскания в установленном законом порядке.

Повторное совершение указанных правонарушений в течение года после наложения дисциплинарного взыскания за первое правонарушение влечет увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в установленном законом порядке. Лица, освобожденные от выполнения государственных

функций по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь наделены ими в течение пяти лет с момента освобождения.

В случае совершения лицами, предусмотренными в статье 3, пункте 2, подпункте «в», какого-либо из указанных правонарушений органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней после поступления материалов путем опубликования или иным способом довести до сведения избирателей о допущенном кандидатом правонарушении.

3. Законодательством о порядке выполнения государственных функций (статусе народных депутатов, статусе судей, о прохождении службы отдельными категориями государственных служащих, иных возможных субъектов правонарушений, связанных с коррупцией) могут устанавливаться другие, помимо изложенных в настоящем Законе, ограничения и запреты, направленные на предупреждение коррупции.

РАЗДЕЛ III
КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НИХ

Статья 12. Коррупционные правонарушения, связанные с противоправным получением благ и преимуществ

1. Коррупционными правонарушениями являются следующие деяния лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций:

а) получение за свою деятельность любого дополнительного вознаграждения в виде денег, услуг и в иных формах от государственных органов, организаций и предприятий, в которых оно не выполняет соответствующие функции, а также от негосударственных организаций, общественных объединений, физических лиц, если иное не предусмотрено действующим законодательством;

б) принятие подарков и иных услуг в связи с исполнением государственных функций или от лиц, зависимых по службе, за исключением символических знаков внимания в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства и симво-

лических сувениров при проведении протокольных и иных официальных мероприятий.

Подарки, поступившие без ведома указанного лица, а также подарки, полученные им в связи с исполнением соответствующих функций от юридических и физических лиц зарубежных стран, подлежат сдаче в специальный государственный фонд;

в) принятие приглашений во внутригосударственные и в зарубежные туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет иностранных и российских физических и юридических лиц, кроме поездок по приглашению близких родственников или случаев, предусмотренных международными соглашениями;

г) использование в личных, групповых и иных неслужебных целях предоставляемых им для осуществления государственных функций помещений, средств транспорта и связи, электронно-вычислительной техники, денежных средств и другого государственного имущества, если это не предусмотрено законами, другими правовыми актами и причиняет ущерб государственным интересам;

д) использование не предусмотренных правовыми актами преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимости и иного имущества.

Подпункты «б», «в», «г» настоящей статьи не распространяются на лиц, указанных в статье 3, пункте 2, подпункте «г», и являющихся служащими хозяйствующих субъектов негосударственных форм собственности.

Члены семьи лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, не вправе принимать подарки и услуги, приглашения в туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет российских и иностранных юридических и физических лиц, с которыми указанное лицо связано по службе. Лицо, уполномоченное на выполнение государственных функций, обязано незамедлительно сдать незаконно полученное его семьей в специальный государственный фонд и возместить стоимость услуг, которыми неправомерно воспользовалась его семья. Сумма возмещения перечисляется в тот же фонд.

Совершение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, какого-либо из коррупционных правона-

рушений, если оно не образует состава уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение или иное освобождение от выполнения государственных функций в установленном законом порядке.

В случае совершения лицами, указанными в статье 3, пункте 2, подпункте «в», какого-либо из указанных правонарушений органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней после поступления материалов путем опубликования или иным способом довести до сведения избирателей о допущенном кандидатом правонарушении.

Лица, освобожденные от выполнения государственных функций по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь наделены ими в течение пяти лет с момента освобождения.

Статья 13. Ответственность физических и юридических лиц за незаконную выплату вознаграждений лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций

1. Физические лица, предоставившие лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, незаконное материальное вознаграждение, подарок, иные льготы или услуги, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 10 до 50 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, по представлению (протоколам) органов, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, и других, уполномоченных на это законом органов и должностных лиц.

2. Организации, предприятия, общественные объединения и иные юридические лица, предоставляющие сверх предусмотренных действующими законами материальное вознаграждение, подарок, другие льготы либо услуги лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 50 до 500 минимальных размеров заработной платы с конфискацией незакон-

но выплаченных сумм или незаконно переданного имущества по представлению (протоколам) государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона.

Те же действия, совершенные повторно в течение трех лет, влекут прекращение деятельности юридического лица в установленном законом порядке.

Статья 14. Ответственность государственных органов, учреждений, организаций за неправомерную предпринимательскую деятельность и иное получение неправомерных доходов

Государственные, муниципальные органы, учреждения, организации, финансируемые за счет бюджетной системы Российской Федерации, целевых внебюджетных или валютных фондов, создаваемых органами государственной власти, занимающиеся предпринимательской деятельностью вне возложенных на них законами функций либо принимающие материальные, любые иные блага и услуги помимо указанных источников финансирования, по представлению (протоколам) органов, перечисленных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 50 до 500 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, с конфискацией незаконно полученных сумм или незаконно переданного имущества.

Руководители государственных и муниципальных органов, учреждений, организаций, финансируемых за счет государственных или местных средств, за деяния, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, по представлению государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от 10 до 20 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством.

РАЗДЕЛ IV
УСТРАНЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Статья 15. Взыскание незаконно полученного имущества или стоимости незаконно предоставленных услуг

1. Во всех случаях неосновательного обогащения в результате коррупционных правонарушений лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, незаконно полученное имущество подлежит обращению, а стоимость незаконно полученных услуг взысканию в доход государства.

При отказе лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, добровольно сдать незаконно полученное имущество или оплатить государству его стоимость или стоимость незаконно полученных услуг, они подлежат взысканию судом в доход государства по иску прокурора, налоговой службы либо других государственных органов и должностных лиц, уполномоченных на это законом.

2. В случае увольнения или иного освобождения лица от выполнения государственных функций за совершенное им коррупционное правонарушение, если это лицо отказывается выполнить требования, предусмотренные частью первой настоящей статьи, должностным лицом или иным органом, принимающим решение о таком освобождении, направляется в налоговую службу уведомление о полученных противоправных доходах.

Статья 16. Аннулирование актов и действий, совершенных в результате коррупционных правонарушений

Совершенные в результате коррупционных правонарушений акты и действия могут быть аннулированы органом либо должностным лицом, уполномоченным на принятие или отмену соответствующих актов, либо судом или арбитражным судом по иску заинтересованных физических или юридических лиц или прокурора.

Статья 17. Ответственность руководителей министерств и ведомств, государственных органов, учреждений и организаций за непринятие мер по борьбе с коррупцией

1. Руководители министерств и ведомств, государственных и муниципальных учреждений, организаций, предприятий, а также банков, предприятий транспорта и связи независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, не применяющие в пределах своей компетенции мер, предусмотренных настоящим Законом, в отношении подчиненных им лиц, виновных в совершении правонарушений, связанных с коррупцией, либо применяющие указанные меры с нарушением положений настоящего Закона или не представляющие соответствующую информацию в налоговую службу, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере до 10 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, по представлению (протоколам) государственных органов и должностных лиц, указанных в статье 6, пункте 2, настоящего Закона.

2. Те же действия, совершенные повторно, наказываются штрафом в размере от 10 до 20 минимальных размеров заработной платы, установленной законодательством, с увольнением или иным освобождением от должности.

Лица, уволенные или в ином порядке освобожденные от должности по основаниям, указанным в настоящей статье, не могут быть вновь назначены на такую же или вышестоящую должность в течение пяти лет с момента освобождения.

Москва, Дом Советов России
20 июля 1993 года

Проект Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» (1993 г.)

Принят Верховным Советом Российской Федерации 20 июля 1993 года. Внесен Комитетом Верховного Совета по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью. Разработан группой в составе А.А. Аслаханова, С.М., Бевзы, С.С. Бутенина, С.В. Ванюшкина, А.В. Гриненко, А.И. Долговой, С.Э. Жилинского, О.С. Ильина, В.В. Марущенко, С.А. Орлова, В.Д. Пахомова, Н.И. Шияна. В действие не вступил, так как не был рассмотрен после его возвращения Президентом Российской Федерации.

В связи с принятием Закона Российской Федерации «О борьбе с коррупцией» Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

Статья 1. Внести в Уголовный кодекс РСФСР (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1960, № 40, ст. 591; 1962, № 29, ст. 449; 1972, № 26, ст. 662; 1973, № 16, ст. 352; 1974, № 29, ст. 782; 1982, № 41, ст. 1513, № 49, ст. 1821; 1984, № 5, ст. 168, № 29, ст. 992; 1986, № 23, ст. 638; 1987, № 30, ст. 1087, № 43, ст. 1501; 1988, № 14, ст. 396; 1989, № 37, ст. 1074; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 52, ст. 1867; 1992, № 10, ст. 360, № 16, ст. 838, № 47, ст. 2664; 1993, № 22, ст. 789) следующие изменения и дополнения:

1. Часть вторую статьи 1 после слов «(статья 126.1)» и до слов «привлечение заведомо невиновного» изложить в следующей редакции:

«злоупотребление властью или служебным положением при отягчающих обстоятельствах (статья 170, части третья и четвертая); превышение власти или служебных полномочий при отягчающих обстоятельствах (статья 171, части третья и четвертая); получение взятки при отягчающих обстоятельствах (статья 173, части третья и четвертая); дача взятки при отягчающих обстоя-

тельствах (статья 174, части третья и четвертая); посредничество во взяточничестве при отягчающих обстоятельствах (статья 174.1, части третья и четвертая)».

Статью 21, пункт 9, статью 22, часть третью, после слова «лишение» дополнить словами «классного чина».

Название и часть первую статьи 36 изложить в следующей редакции:

«Статья 36. Лишение классных чинов, воинских и других званий, орденов, медалей, почетных грамот и почетных званий

При осуждении за тяжкое преступление лицо, имеющее воинское или специальное звание, а равно классный чин, может быть по приговору суда лишено этого звания или классного чина».

Название главы седьмой Особенной части изложить в следующей редакции: «Преступления по службе».

Изложить статьи 170, 174.2, 175 в следующей редакции:

«Статья 170. Злоупотребление властью или служебным положением

Использование недолжностным лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, своего статуса вопреки интересам службы, совершенное из корыстной, иной личной либо групповой заинтересованности и причинившее существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц,

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом и причинившие существенный вред государственным или общественным

интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц,

наказываются лишением свободы на срок от одного года до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом, занимающим ответственное положение, или повлекшие тяжкие последствия, или совершенные повторно,

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Те же действия, связанные с сокрытием другого преступления или облегчением его совершения,

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Примечание. Под лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, в статьях настоящей главы понимаются: недолжностные и должностные лица, а также должностные лица, занимающие ответственное положение.

1. Недолжностные лица:

государственные и муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами;

назначенные постоянно или временно в предусмотренном законом порядке исполнять обязанности на государственных и муниципальных предприятиях, а также на соответствующих объектах, в имуществе которых доля государственной или муниципальной собственности является преобладающей, кроме должностных лиц;

помощники народных депутатов;

избранные в состав органов территориального общественного самоуправления населения, кроме руководителей этих органов;

в установленном законодательством порядке постоянно, или временно, или в порядке разового поручения выполняющие на общественных началах государственные функции.

2. Должностные лица:

государственные и муниципальные служащие, постоянно или по специальному поручению в предусмотренном законом порядке наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными обязанностями, а также выполняющие функции представителей власти;

лица на государственных предприятиях, а также на предприятиях, в имуществе которых доля государственной или муниципальной собственности является преобладающей, постоянно или временно наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными полномочиями в предусмотренном законом порядке;

руководители органов территориального общественного самоуправления населения;

присяжные и народные заседатели.

3. Должностные лица, занимающие ответственное положение:

народные депутаты;

судьи;

должностные лица Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов и другие должностные лица, порядок назначения и избрания которых регулируется Конституцией Российской Федерации, конституциями республик в составе Российской Федерации, уставами краев и областей, Законом об автономной области, Законом об автономном округе.

Статья 171. Превышение власти или служебных полномочий

Умышленное совершение недолжностным лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, действий, явно выходящих за пределы полномочии, предоставленных ему законом, если это причинило существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам физических и юридических лиц,

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом,

наказываются лишением свободы на срок от одного до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, если они сопровождались насилием, или применением оружия, или мучительными, оскорбляющими достоинство потерпевшего действиями, или повлекли тяжкие последствия, или совершены должностным лицом, занимающим ответственное положение, или повторно,

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Те же действия, связанные с сокрытием другого преступления или облегчением его совершения,

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества или без таковой и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Статья 172. Халатность

Невыполнение или ненадлежащее исполнение лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, своих обязанностей, причинившим по неосторожности существенный вред государственным или общественным интересам либо охраняемым законом интересам физических и юридических лиц,

наказывается исправительными работами на срок до двух лет или штрафом в размере до 300 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом и повлекшие по неосторожности тяжкие последствия,

наказываются лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Те же действия, совершенные должностным лицом и повлекшие по неосторожности гибель людей,

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, а также с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Статья 173. Получение взятки

Получение взятки, то есть противоправное принятие недолжностным лицом материальных, иных благ и преимуществ в связи с выполнением им государственных функций или использованием основанных на этом авторитета и возможностей, если взятка получена в значительном размере,

наказывается лишением свободы на срок до двух лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Получение взятки в значительном размере должностным лицом

наказывается лишением свободы на срок от одного года до трех лет или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Получение взятки в крупном размере, или путем вымогательства, или по предварительному сговору группой лиц, или повторно, или должностным лицом, занимающим ответственное положение,

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Получение взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанное с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения,

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Примечания.

1. Лицо, получившее взятку, освобождается от наказания, если получение взятки не было связано с ее вымогательством и если оно явилось с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовало раскрытию преступления и возвратило полученное или возместило его стоимость.

2. Взятка признается совершенной в значительном размере, если стоимость принятого и соответственно переданного превышает минимальный размер оплаты труда, установленный законодательством; в крупном размере, если такое превышение достигает пятидесятикратного размера; в особо крупном размере, если такое превышение достигает стократного размера.

Статья 174. Дача взятки

Дача взятки недолжностному лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций, в значительном размере

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Дача взятки должностному лицу в значительном размере

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Дача взятки в крупном размере, или должностному лицу, занимающему ответственное положение, или двум и более ли-

цам, уполномоченным на выполнение государственных функций, или повторно, или по предварительному сговору группой лиц, или с использованием лицом возложенных на него государственных функций,

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет с конфискацией имущества и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Дача взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанная с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения,

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества и лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет.

Примечание. Лицо, давшее взятку, освобождается от наказания, если в отношении его имело место вымогательство взятки или если это лицо явилось с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовало раскрытию преступления.

Статья 174.1. Посредничество во взяточничестве

Посредничество во взяточничестве, то есть передача взятки в значительном размере недолжностному лицу, уполномоченному на выполнение государственных функций,

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 350 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Передача взятки в значительном размере должностному лицу

наказывается лишением свободы на срок до трех лет, или исправительными работами на срок до двух лет, или штрафом в размере от 350 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности,

Передача взятки в крупном размере, или совершенная повторно, или с использованием лицом возложенных на него государственных функций, или должностному лицу, занимающему ответственное положение, либо двум и более лицам

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Передача взятки в особо крупном размере, или лицом, ранее судимым за взяточничество, или связанная с сокрытием другого преступления либо облегчением его совершения, или в виде промысла,

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания.

Примечание. Посредник во взяточничестве освобождается от наказания, если не занимался посредничеством в виде промысла и если явился с повинной, не зная об осведомленности органов дознания, следователя, прокурора, суда в отношении совершенного им преступления, при этом активно способствовал раскрытию преступления, возвратил преступно полученное или возместил его стоимость, а также если не был соучастником вымогательства взятки.

Статья 174.2. Ответственность должностных лиц и иных служащих профессиональных союзов, общественных организаций (объединений), негосударственных хозяйствующих субъектов

Должностные лица и иные служащие профессиональных союзов, общественных организаций (объединений), негосударственных хозяйствующих субъектов при наличии в их деяниях признаков преступлений, предусмотренных статьями 170 174.1, 175 УК РСФСР, несут ответственность по этим статьям.

Статья 175. Служебный подлог

Служебный подлог, то есть внесение недолжностными лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, из корыстной, иной личной или групповой заинтересованности в официальные документы заведомо ложных сведений, под-

делка, подчистка или пометка другим числом, а равно составление и выдача ими заведомо ложных документов или внесение в книги заведомо ложных записей,

наказывается лишением свободы на срок до одного года, или исправительными работами на срок до одного года, или штрафом в размере до 300 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, совершенные должностным лицом,

наказываются лишением свободы на срок до двух лет, или исправительными работами на тот же срок, или штрафом в размере от 300 до 500 минимальных размеров оплаты труда, установленной законодательством, с увольнением от должности.

Те же действия, повлекшие тяжкие последствия, или совершенные должностным лицом повторно, или должностным лицом, занимающим ответственное положение, или группой лиц по предварительному сговору,

наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, с лишением классного чина, воинского или специального звания».

Статья 2. Внести в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1960, № 40, ст. 592; 1965, № 50, ст. 1243; 1966, № 35, ст. 946, № 38, ст. 1039; 1970, № 22, ст. 422; 1972, № 51, ст. 1207; 1973, № 16, ст. 353; 1974, № 29, ст. 781, 782; 1975, № 33, ст. 699; 1978, № 15, ст. 410; 1980, № 20, ст. 536; 1983, № 32, ст. 1153; 1984, № 5, ст. 168; 1985, № 5, ст. 163, № 40, ст. 1398; 1986, № 23, ст. 638, № 43, ст. 1501; 1987, № 27, ст. 961, № 36, ст. 1295, № 43, ст. 1501; 1988, № 14, ст. 396, 397, № 33, ст. 1081, № 48, ст. 1529; 1989, № 16, ст. 397, № 28, ст. 739, № 37, ст. 1074; Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 15, ст. 494, № 52, ст. 1867, 1868; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 17, ст. 894, № 27, ст. 1560, № 29, ст. 1687, № 33, ст. 1912; 1993, № 3, ст. 97, № 21, ст. 749, № 22, ст. 789) следующие изменения и дополнения:

Часть вторую статьи 27 после слов «статьями 117, частью первой, и 141» дополнить цифрой «174.2».

Часть третью статьи 27 после цифры «141» дополнить цифрой «174.2».

Часть четвертую статьи 27 после слов «статьями 112, 130, частью первой, и 131» дополнить цифрой «174.2».

Часть первую статьи 72 после слов «по данному делу» дополнить словами «в том числе лицо, осуществляющее государственные функции в сфере борьбы с преступностью и правосудия».

Пункт 1 статьи 117 изложить в следующей редакции: «подразделения милиции общественной безопасности, подразделения криминальной милиции всех уровней».

Часть вторую статьи 118 после слов «пресечения преступления» дополнить словами «а также обеспечения возмещения материального ущерба, причиненного преступлением, и возможной конфискации имущества».

Часть пятую статьи 126 изложить в следующей редакции:

«По делам о преступлениях, предусмотренных статьями 78, 781, 83, 88, 89, 9.31, 95, 126.2, 144, 148, 170, 175, 177, 185, 194, 195, 196, 218.1, 219, 223.2, 223.3 Уголовного кодекса РСФСР, предварительное следствие производится тем органом, который возбудил уголовное дело».

Исключить из статьи 126, частей первой, второй, третьей, четвертой, указанные выше статьи.

8. Часть первую статьи 175 после слов «преступным путем» дополнить словами «Органы дознания и следствия, обнаружив после вынесения приговора подлежащее конфискации имущество, обязаны немедленно уведомить об этом суд, вынесший приговор, приняв меры к обеспечению сохранности этого имущества».

Статья 3. Ввести в действие настоящий Закон со дня его опубликования.

Москва, Дом Советов России
20 июля 1993 года.

Проект Федерального закона «О борьбе с коррупцией» (2001 г.)[1]

Вносится депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Илюхиным, А.И. Александровым, А.А. Аслахановым, А.Г. Баскаевым, П.Т. Бурдуковым, М.И. Гришанковым, А.И. Гуровым, В.И. Волковским, В.В. Каретниковым, Н.Д. Ковалевым, А.С. Куликовым, А.Д. Куликовым, В.С. Останиным.

Разрабатывался группой экспертов из числа научных и практических сотрудников в 1992–1993 гг. по инициативе и при участии депутата Верховного Совета Российской Федерации А.А. Аслаханова, в 1994–2001 г. – по инициативе и при участии депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Илюхина.

Авторы данной редакции Закона: В.И. Илюхин, А.И. Долгова, Н.М. Гуськов, И.Д. Камынин, О.С. Ильин, Э.И. Иванов, П.А. Скобликов, С.Э. Жилинский, С.С. Бутенин, А.В. Гриненко

Рассматривался Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 13 мая 2000 г. и при голосовании не набрал необходимого количества голосов для его одобрения. До этого законопроекта три других принимались и одобрялись Верховным Советом Российской Федерации и Федеральным Собранием Российской Федерации, но на них накладывалось вето Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН № 99097368-2 «О борьбе с коррупцией»

Настоящий Федеральный закон направлен на защиту прав и свобод человека и гражданина, общественных интересов, безопасности государства путем обеспечения надлежащего государ-

[1] Опубликован в книге А.И. Долговой «Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность». М., 2011. До данного законопроекта авторами разрабатывались три законопроекта о борьбе с коррупцией, которые принимались Верховным Советом Российской Федерации (июль 1993 г.), Государственной Думой и Советом Федерации Российской Федерации (1995, 1997 гг.), но на которые первым Президентом Российской Федерации накладывались вето. Публиковались в книгах «Организованная преступность – 2. М., 1993; Организованная преступность – 3. М., 1996.

ственного управления, выявления, предупреждения, пресечения правонарушений, связанных с коррупцией, устранения их последствий и наказания виновных, а также международного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в области борьбы с коррупцией.

Глава 1
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

1. Под коррупцией в настоящем Федеральном законе понимается принятие субъектами, перечисленными в статье 2 настоящего Федерального закона, не предусмотренных законодательством материальных, нематериальных благ и преимуществ, за деяния, которые могут быть выполнены с использованием официального статуса данных субъектов, связанных с этим статусом авторитета или возможностей, и подкуп таких субъектов физическими и юридическими лицами путем неправомерного предоставления указанных благ и преимуществ.

2. Правонарушения, связанные с коррупцией, дисциплинарная, административная и гражданско-правовая ответственность за которые предусматривается настоящим Федеральным законом, включают:

правонарушения, создающие условия для коррупции, предусмотренные статьей 11 настоящего Федерального закона;

правонарушения, совершаемые в виде принятия и предоставления материальных, нематериальных благ и преимуществ, предусмотренные статьей 12 настоящего Федерального закона.

3. К преступлениям коррупционного характера относятся:

1) воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий, соединенное с подкупом (пункт «а» части 2 статьи 141 УК РФ);

2) собирание сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, путем подкупа (часть 1 статьи 183 УК РФ);

3) подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов (статья 184 УК РФ);

4) коммерческий подкуп (статья 204 УК РФ);

5) получение взятки (статья 290 УК РФ);

6) дача взятки (статья 291 УК РФ);

7) подкуп к даче показаний, ложного заключения эксперта либо неправильному переводу (части 1 и 4 статьи 309 УК РФ).

К преступлениям коррупционного характера, перечисленным в части третьей настоящей статьи, могут быть отнесены и другие преступные деяния, совершаемые путем подкупа, предусмотренного частью первой настоящей статьи. Ответственность за такие преступления наступает в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации.

4. Под должностным лицом в настоящем Федеральном законе понимается лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольные и надзорные функции в государственных и муниципальных организациях, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, органах Российской Федерации, а также в иных некоммерческих и коммерческих организациях.

5. Под членами семьи лица, указанного в статье 2 настоящего Федерального закона, понимаются в настоящем Федеральном законе только совместно с ним проживающие и ведущие совместное хозяйство лица, в том числе супруги, близкие родственники (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки), свойственники (родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушка, бабушка, внуки супругов).

Статья 2. Субъекты правонарушений, связанных с коррупцией

1. За противоправное принятие материальных, нематериальных благ и преимуществ, а также за иные связанные с коррупцией правонарушения ответственность на основании настоящего Федерального закона несут:

1) все лица, занимающие в соответствии с законодательством Российской Федерации государственные должности категории «А», «Б», «В»;

2) должностные лица в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах;

3) лица, занимающие в соответствии с законодательством Российской Федерации выборные и иные муниципальные должности;

4) лица, занимающие в государственных и муниципальных органах должности, не включенные в перечни федеральных, муниципальных должностей и должностей субъектов Федерации и не являющиеся техническими;

5) должностные лица государственных и муниципальных организаций;

6) представители государства или муниципальных образований в коммерческих и некоммерческих организациях, не подпадающих под действие п. 5 настоящей статьи, в имуществе которых Российская Федерация или субъекты Федерации, или муниципальные образования, или суммарно те и другие непосредственно либо через учрежденные ими ранее организации или иные структуры имеют долю участия более двадцати пяти процентов акций или «золотую акцию», а также иные должностные лица таких организаций;

7) помощники, советники, референты должностных лиц, получающие денежное вознаграждение, выплачиваемое из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и государственных внебюджетных фондов;

8) должностные лица Центрального банка Российской Федерации и его учреждений, внебюджетных фондов в том числе валютных, создаваемых государственными органами или органами местного самоуправления, а также их подразделений;

9) присяжные, народные, арбитражные заседатели в судах;

10) должностные лица и иные служащие учреждений, на которые государственными органами или органами местного самоуправления возложены в соответствии с законодательством экспертные, распорядительные, контрольные и надзорные функции;

11) должностные лица и иные служащие межгосударственных органов, если в соответствии с международными договорами Российской Федерации на них распространяется правовой статус государственных служащих Российской Федерации;

12) должностные лица и иные сотрудники международных организаций, должностные лица иностранного государства, признаваемые таковыми в соответствующих государствах;

13) физические лица, осуществляющие по специальному поручению государственных органов или органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, учреждений, унитарных предприятий, от их имени представительство в суде, других государственных и муниципальных органах, организациях, учреждениях, унитарных предприятиях, а также в иных коммерческих и некоммерческих организациях, в третейском суде;

14) граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке в качестве кандидатов на занятие выборных государственных и муниципальных должностей и в качестве кандидатов в члены выборных органов государственной власти, а также выборных органов местного самоуправления.

2. Ответственность за противоправное предоставление материальных, нематериальных благ и преимуществ лицам, указанным в части первой настоящей статьи, на основании настоящего Федерального закона несут физические и юридические лица.

Статья 3. Сфера применения настоящего Федерального закона и международное сотрудничество в борьбе с коррупцией

1. Настоящий Федеральный закон действует на всей территории Российской Федерации, а за ее пределами – в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

2. Российская Федерация, руководствуясь интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, преследует на своей территории лиц, причастных к совершению преступлений, связанных с коррупцией, в том числе в случаях, когда они совершались вне пределов территории Российской Федерации, однако наносят ущерб Российской Федерации, и в других случаях, предусмотренных международными договорами и законодательством Российской Федерации.

3. Российская Федерация в соответствии со своими международными договорами сотрудничает в области борьбы с коррупцией с иностранными государствами, их правоохранительны-

ми органами, специальными службами и судами, а также с международными организациями.

4. Законодательством о статусе отдельных категорий должностных лиц, о прохождении службы разными категориями государственных и муниципальных служащих, а также об иных возможных субъектах правонарушений, связанных с коррупцией, могут устанавливаться и другие, помимо изложенных в настоящем Федеральном законе, ограничения и запреты, направленные на предупреждение коррупции, а также юридическая ответственность за их нарушения.

5. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право в пределах своих полномочий принимать законы и иные нормативные правовые акты, направленные на борьбу с коррупцией, не противоречащие Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону и иным федеральным законам, международным договорам Российской Федерации.

Статья 4. Субъекты, осуществляющие борьбу с коррупцией

1. Борьбу с коррупцией в пределах своих полномочий осуществляют органы прокуратуры, органы внутренних дел, органы федеральной службы безопасности и внешней разведки, таможенные органы, федеральные органы налоговой полиции, другие правоохранительные органы, а также в пределах своих полномочий налоговые органы и Счетная палата Российской Федерации. В указанных органах могут учреждаться специализированные подразделения по борьбе с коррупцией.

2. По борьбе с коррупцией координацию деятельности правоохранительных органов осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

3. Должностные лица всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций в пределах своих полномочий обеспечивают исполнение требований настоящего Федерального закона и применение предусмотренных им мер ответственности с привлечением кадровой, контрольной, юридической и других служб.

4. Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации ежегодно представляет Президенту Российской Федерации, Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации доклад о состоянии борьбы с коррупцией в Российской Федерации.

Глава 2
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОРРУПЦИИ

Статья 5. Специальные требования к лицам, претендующим на выполнение указанных в настоящем Федеральном законе полномочий

1. Лица, претендующие на занятие должностей и выполнение полномочий, предусмотренных пунктами 1–8, 10, 11, 14 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, а также кандидаты на занятие должностей в международных организациях, являющиеся гражданами Российской Федерации и делегируемые ею, проходят полное медицинское обследование и представляют установленные документы об образовании, трудовой деятельности, поощрениях, наградах, а также сведения о совершавшихся административно и уголовно наказуемых правонарушениях, если они допускались, принимавшихся в связи с ними правовых мерах, в том числе о снятии и погашении судимости, амнистии, помиловании.

2. Лица, указанные в статье 2, принимают на себя предусмотренные настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами, а также федеральными конституционными законами ограничения в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию их официального статуса, связанных с ним авторитета и возможностей в личных, групповых и иных неслужебных интересах. При этом указанные лица ставятся в известность о правовых последствиях таких действий.

3. Непринятие ограничений является самостоятельным основанием для отказа в привлечении лица к выполнению соответствующих официальных функций либо увольнения или иного освобождения в предусмотренном законом порядке от выполнения указанных функций.

Статья 6. Специальный порядок представления декларации в налоговые органы

1. Лица, занимающие государственные должности категории «А» и «Б», ежегодно в установленные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах сроки для представления декларации о доходах и имуществе представляют в налоговую инспекцию по месту жительства расширенную декларацию о доходах, имуществе и обязательствах, в которой указываются следующие сведения, касающиеся их лично, а также членов их семей:

1) о доходах за последний налоговый период, включая безвозмездно полученные из всех источников: имущество, работы и услуги имущественного характера, иные поступления на сумму пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше;

2) об имуществе, которое входит в объект налогообложения, в том числе находящееся за пределами территории Российской Федерации, с указанием стоимости и места нахождения указанного имущества;

3) о вкладах в банковских и иных кредитных организациях, в том числе за пределами территории Российской Федерации, с указанием банковской и иной кредитной организации, номеров счетов, по которым указанные лица имеют право распоряжения, а также об иных финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами;

4) о ценных бумагах, законными владельцами которых являются субъекты, указанные в пункте первом настоящей статьи, и члены их семей;

5) о прямом или опосредованном участии в качестве акционера или учредителя (участника) коммерческих и некоммерческих организаций, зарегистрированных или имеющих место нахождения как на территории Российской Федерации, так иностранного государства или оффшорных зонах с указанием доли участия в капитале и полных банковских и иных реквизитов указанных организаций;

6) о доверительном управлении имуществом, о трастах (доверительной собственности) и о государствах или оффшорных зонах, в которых они зарегистрированы или имеют место нахож-

дения, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или член его семьи является бенефициаром этих трастов;

7) о названиях и реквизитах других организаций, с которыми имеются договорные отношения или обязательства (в том числе и устные) по пользованию материальными и финансовыми средствами на общую сумму пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше либо по временному хранению указанных средств;

8) о получении в пользование по доверенности имущества общей стоимостью пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше;

9) об иных обязательствах имущественного характера, в том числе за пределами территории Российской Федерации, если их общая сумма составляет пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше;

10) иные сведения, предусмотренные налоговым законодательством для всех граждан Российской Федерации.

2. Все лица, занимающие государственные должности категории «А» и «Б», ежегодно в установленный законом срок в период выполнения предусмотренных частью первой статьи 2 настоящего Федерального закона функций представляют в налоговую инспекцию по месту жительства расширенную декларацию о доходах, имуществе и обязательствах, в которой сообщают указанные в части первой настоящей статьи сведения, касающиеся их лично и членов их семей, а также о совершенных после представления предыдущей декларации имущественных сделках на сумму пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше.

3. Указанные лица представляют по месту работы справку из налоговой инспекции о получении ею расширенной декларации о доходах, имуществе и обязательствах.

4. Налоговые органы в месячный срок осуществляют проверку представленных деклараций. В случае обнаружения недостоверности или неполноты представленных в декларации сведений, а также превышения расходов над доходами, заявленными в декларациях за данный и предыдущие налоговые периоды, налоговый орган составляет акт об обнаруженном несоответствии и

направляет налогоплательщику письменное требование о даче пояснений. Налогоплательщик обязан в течение двух недель представить письменные пояснения по поставленным вопросам, а в случае превышения расходов над доходами представить специальную декларацию в соответствии со статьей 863 Налогового кодекса Российской Федерации.

5. В случае непредставления пояснений в установленный срок или представления пояснений, не позволяющих определить источник происхождения доходов и имущества либо законность данного источника, налоговые органы в десятидневный срок направляют материалы в федеральные органы налоговой полиции для проведения дальнейшей проверки в предусмотренном законом порядке.

6. О непредставлении либо представлении неполных или недостоверных сведений соответствующими лицами, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, налоговые органы сообщают по месту работы, прохождения службы, выполнения должностных полномочий.

7. Непредставление либо представление неполных или недостоверных сведений, перечисленных в настоящей статье, в случае, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, является самостоятельным основанием для отказа в наделении лица соответствующими полномочиями либо для его увольнения или иного прекращения в установленном законом порядке выполнения предусмотренных частью первой статьи 2 настоящего Федерального закона полномочий.

8. Поступающие в налоговые инспекции сведения, предусмотренные настоящей статьей, составляют служебную тайну. Разглашение таких сведений, если в содеянном не содержатся признаки уголовно наказуемого деяния, влечет увольнение виновного лица. Данные сведения представляются только по запросам органов, указанных в части первой статьи 4 настоящего Федерального закона, а также для их публикации в соответствии со статьей 7 настоящего Федерального закона.

Статья 7. Публикация деклараций лиц, занимающих государственные должности категории «А»

1. Подлежат ежегодной публикации следующие сведения из расширенной декларации о доходах, имуществе и обязательствах лиц, занимающих государственные должности категории «А», и глав местного самоуправления:

1) о размерах и об источниках их доходов и членов их семей;

2) о стоимости имущества, имеющегося в собственности и входящего в объект налогообложения, в том числе – за пределами территории Российской Федерации;

3) о размерах вкладов в банковских и иных кредитных организациях, в том числе – за пределами территории Российской Федерации, а также о финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами;

4) о ценных бумагах, законными владельцами которых они являются, в том числе о сберегательных книжках на предъявителя и предъявительских сберегательных (депозитных) сертификатах;

5) о задолженности на общую сумму пятьсот минимальных размеров оплаты труда и выше, в том числе – за пределами территории Российской Федерации.

2. Указанные в части первой настоящей статьи сведения представляются лицами, занимающими государственные должности категории «А», и главами местного самоуправления, заверяются руководителями налоговых органов по месту жительства указанных лиц и налоговыми органами передаются до 1 июня каждого года для публикации в официальных изданиях государственных органов Российской Федерации или субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления в зависимости от статуса соответствующего лица.

3. В порядке, предусмотренном частями первой и второй настоящей статьи, публикуются сведения о доходах и собственности лиц, претендующих на занятие государственных должностей категории «А» при выдвижении их кандидатур.

4. Непредставление либо представление неполных или недостоверных сведений, перечисленных в настоящей статье, в случае, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, является основанием для отказа в наделении лица соответствующими полномочиями либо влечет его увольнение или иное прекращение в установленном законом порядке выполнения ими своих полномочий.

5. Нарушение руководителями налоговых органов и официальных изданий положений настоящей статьи, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния, влечет их увольнение, либо иное прекращение в установленном законом порядке выполнения полномочий.

Статья 8. Деятельность, не совместимая с выполнением государственных функций

1. Субъектам, указанным в пунктах 1–8, 10 и 11 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, запрещается занимать другие должности, а также запрещаются любые оплачиваемые совместительство, работа по договору (контракту, соглашению):

во всех международных и иностранных коммерческих и некоммерческих организациях, в международных и иностранных учреждениях, организациях или других юридических лицах с иностранными инвестициями, за исключением случаев, когда это предусматривается специальным поручением уполномоченных на это государственных органов или должностных лиц Российской Федерации;

в органах государственной власти и местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, в иных коммерческих и некоммерческих организациях, деятельность которых подконтрольна, подотчетна органу, в котором указанные лица состоят на службе, если иное прямо не предусмотрено законом.

2. Лица, указанные в части первой настоящей статьи, не могут заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, но такая деятельность не должна наносить ущерб государственной

службе, выполняемым служебным обязанностям и использоваться как средство подкупа или необоснованного обогащения этих лиц.

3. Лицам, указанным в части первой настоящей статьи и являющимся должностными лицами, запрещается лично заниматься предпринимательской и иной приносящей доход деятельностью вне возложенных на них законом функций, как путем голосования самостоятельно или через представителя посредством принадлежащих им акций (паев, долей участия), так и путем принятия решений в составе органов управления организациями всех форм собственности. Указанные должностные лица в течение месяца после вступления в должность или иного начала выполнения государственных функций обязаны передать в установленном законом порядке в доверительное управление либо в траст на время выполнения этих функций принадлежащие им ценные бумаги, вклады в предприятия, иное имущество, если их использование влечет получение доходов, и немедленно письменно уведомить об этом налоговые органы по месту жительства.

4. Нарушение лицами, указанными в части первой, требований настоящей статьи является самостоятельным основанием для увольнения или иного прекращения в установленном законом порядке выполнения соответствующих полномочий, если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации. В случае увольнения или иного прекращения в установленном законом порядке выполнения соответствующих полномочий такие лица не могут быть вновь уполномочены на выполнение аналогичных функций до тех пор, пока не прекратят заниматься указанной в настоящей статье деятельностью.

5. Иные ограничения для государственных и муниципальных служащих, а также ответственность за их несоблюдение предусматриваются федеральными законами «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Статья 9. Недопустимость совместного прохождения службы близкими родственниками или свойственниками

1. Лица, указанные в пунктах 1–5, 8 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, не могут занимать должности

или наделяться полномочиями, находящимися в прямой подчиненности, подконтрольности либо подотчетности должностям и полномочиям их близких родственников, свойственников, иных лиц, которые совместно с ними проживают и ведут совместное хозяйство, за исключением прямо установленных федеральными законами Российской Федерации случаев.

2. Лица, нарушающие требования настоящей статьи, в случае, если они добровольно в течение двух недель с момента обнаружения указанного нарушения его не устранят, подлежат переводу на должности, исключающие такие подчиненность, подконтрольность либо подотчетность, а при невозможности такого перевода одно из указанных лиц подлежит увольнению либо его полномочия прекращаются в ином, предусмотренном законом порядке.

3. Лицам, указанным в пунктах 1–5, 8 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, запрещается принимать участие в подборе и назначении на должности лиц, которые являются их близкими родственниками или свойственниками, либо иных лиц, совместно с ними проживающих и ведущих совместное хозяйство, или каким-то иным образом влиять на этот процесс.

Статья 10. Предупреждение коррупции путем регламентации порядка работы с физическими и юридическими лицами государственных и муниципальных органов, органов местного самоуправления, организаций

1. Государственные и муниципальные органы, органы местного самоуправления, а также организации, осуществляющие лицензирование и уполномоченные решать в соответствии с законодательством иные вопросы, связанные с реализацией законных прав и интересов юридических и физических лиц, строго обеспечивают определенный настоящей статьей и другими нормативными правовыми актами порядок отношений с юридическими и физическими лицами.

2. В местах приема посетителей вывешиваются извлечения из правовых актов, касающиеся порядка взаимоотношений организации и иных лиц, взаимных прав и обязанностей, порядка и

сроков обжалования решений и действий организации, графики приема посетителей должностными лицами.

3. В местах приема посетителей вывешиваются списки и образцы документов, требуемых от юридических и физических лиц для решения конкретных вопросов. Такие списки и образцы должны составляться на основе нормативных правовых актов и утверждаться приказом руководителя соответствующей организации. Требование дополнительных документов должно во всех случаях носить письменный характер и быть аргументированным.

4. Документы от юридических и физических лиц должны приниматься либо по почте (ценным или заказным письмом, бандеролью с уведомлением), либо через канцелярию по описи, копия которой сразу вручается заявителю с отметкой о дате приема документов указанным органом, либо на личном приеме должностным лицом с выдачей записи, подтверждающей поступление заявления.

5. Заявления, обращения рассматриваются в срок до десяти дней в случаях, не требующих проведения проверки, и при проведении такой проверки – в срок до одного месяца, если иное не предусмотрено законодательством.

6. Запись на личный прием к должностным лицами физических лиц и представителей юридических лиц осуществляется, как правило, после подачи письменных обращений в предусмотренном частью пятой настоящей статьи порядке.

7. Государственные и муниципальные органы, органы местного самоуправления, организации ведут брошюрованные книги личного приема физических лиц и представителей юридических лиц. В книгах приема указываются даты и время приема отдельных посетителей. Данные книги должны находиться в местах приема посетителей, и те сами производят необходимые записи.

8. Личный прием должностные лица категорий «А» и «Б», как правило, осуществляют в присутствии секретаря, помощника или референта. Ведутся протокол приема либо делаются протокольные записи в журнале приема посетителей. Протоколы и журналы приема посетителей подлежат регистрации и хранению в течение не менее трех лет, если иное не оговорено в другом федеральном законе.

9. Государственные и муниципальные органы, органы местного самоуправления, организации вывешивают в доступных для физических и юридических лиц местах опечатанные почтовые ящики для предложений и жалоб на порядок работы указанных органов и организаций. Такие ящики подлежат вскрытию сотрудниками юридической или кадровой службы вышестоящей организации.

10. Предложения и жалобы должны протоколироваться, и лицам, которые указывают свои реквизиты, сообщаются в предусмотренные частью 5 настоящей статьи сроки результаты рассмотрения их предложений и жалоб либо о направлении поступивших документов для рассмотрения по подведомственности. Жалобы и сообщения, в которых содержатся данные о преступлениях или административных правонарушениях, подлежат направлению в органы прокуратуры. Ежеквартально соответствующие службы составляют отчеты о поступивших жалобах, сообщениях и результатах их рассмотрения.

Статья 11. Правонарушения, создающие условия для коррупции, и ответственность за них

1. Запрещаются следующие деяния лиц, указанных в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона:

1) использование своего статуса, а также основанных на нем авторитета и возможностей для вмешательства в деятельность других государственных и негосударственных органов, если это не входит в круг полномочий указанных лиц и не предусмотрено законодательством;

2) не предусмотренное законодательством использование своего статуса при решении вопросов, затрагивающих интересы указанных лиц либо интересы их близких родственников или свойственников, иных лиц, совместно с ними проживающих и ведущих совместное хозяйство;

3) оказание не предусмотренного законодательством или необоснованного предпочтения физическим или юридическим лицам при подготовке и принятии решений;

4) участие в качестве поверенных или представителей третьих лиц по делам органа, в котором лица, указанные в части

первой статьи 2 настоящего Федерального закона, состоят на службе, либо по делам органов, подчиненных указанным лицам, либо по делам органов, деятельность которых указанные лица контролируют;

5) использование в личных или групповых интересах служебной и иной информации, полученной при выполнении государственных полномочий, если данная информация в соответствии с законодательством не подлежит разглашению, распространению;

6) нарушение установленного законами и иными нормативными правовыми актами порядка принятия и рассмотрения заявлений, жалоб, обращений физических и юридических лиц, а также порядка решения иных вопросов, находящихся в компетенции лиц, указанных в части первой статьи 2;

7) необоснованный отказ физическим и юридическим лицам в информации, предоставление которой предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, а также передача недостоверной или неполной информации либо затягивание ее представления;

8) требование от физических и юридических лиц информации, предоставление которой этими лицами не предусмотрено законами и иными нормативными правовыми актами;

9) не предусмотренная законодательством передача государственных или муниципальных финансовых и материальных ресурсов в избирательные фонды отдельных кандидатов, политических и других общественных объединений;

10) заключение пари, внесение ставок на ипподромах и участие в других азартных играх денежного или иного материального характера, за исключением игр и пари с символическими ставками;

11) нецелевое использование (выделение) бюджетных средств, внебюджетных государственных фондов, а также незаконная и необоснованная передача государственных и муниципальных материальных и финансовых ресурсов;

12) незаконное или необоснованное создание препятствий физическим и юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов;

13) не предусмотренное законодательством делегирование государственных и муниципальных полномочий физическим и юридическим лицам, в том числе по контролю за исполнением таких полномочий;

14) не предусмотренное законодательством принятие в избирательные фонды отдельными кандидатами, политическими и другими общественными объединениями государственных или муниципальных финансовых и материальных ресурсов.

2. Совершение какого-либо из указанных в настоящей статье правонарушений, если оно не содержит признаков административно или уголовно наказуемого деяния, влечет наложение в установленном законом порядке дисциплинарного взыскания.

3. В случае совершения лицами, указанными в пункте 14 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, какого-либо из указанных в настоящей статье правонарушений, органы, осуществляющие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая обязана в течение пяти дней со дня поступления материалов довести факт правонарушения, допущенного кандидатом, до сведения избирателей путем опубликования в официальном издании или иным способом.

4. Невыполнение требований части 3 настоящей статьи должностными лицами указанных органов или председателем избирательной комиссии, или руководителем официального издания влечет их отстранение от должности или иное освобождение в установленном законом порядке от выполняемых полномочий.

5. Руководящий орган политического и общественного объединения обязан в течение пяти дней со дня поступления материалов довести до сведения членов объединения информацию о факте правонарушения, допущенного членом объединения, и в срок не более месяца рассмотреть вопрос об ответственности правонарушителя в порядке, предусмотренном уставным документом данного объединения.

Глава 3
КОРРУПЦИОННЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НИХ

Статья 12. Коррупционные правонарушения, связанные с противоправным принятием материальных и нематериальных благ и преимуществ

1. Субъектам, указанным в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, запрещается принятие в связи со своим официальным статусом, связанными с ним авторитетом и возможностями не предусмотренных законодательством материальных, нематериальных благ и преимуществ от государственных и муниципальных органов, организаций, а также от иных некоммерческих и коммерческих организаций, в которых указанные лица не выполняют соответствующие функции, а также от физических лиц, в том числе:

1) принятие от физических и юридических лиц подарков, услуг, денежного вознаграждения, ссуды, оплаты развлечений, отдыха, транспортных расходов и иных вознаграждений в связи со своим официальным статусом, связанными с ним авторитетом и возможностями, в том числе в течение трех лет после прекращения исполнения соответствующих полномочий, ухода на пенсию, за исключением подарков, имеющих символическое значение и полученных при проведении протокольных мероприятий;

2) получение гонораров за официальные публикации и выступления, в качестве должностного лица с использованием информации, которая могла быть получена только в процессе исполнения служебных полномочий;

3) принятие приглашений в поездки по стране и в зарубежные туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет российских и иностранных физических и юридических лиц, за исключением поездок:

по приглашению близких родственников за их счет;

осуществляемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации или на взаимной основе по договоренности между органами государственной власти Российской Федерации и государственными органами иностранных государств за счет средств соответствующих государственных органов и (или) международных организаций;

осуществляемых с согласия вышестоящего должностного лица либо коллегиального органа управления для участия в международных и зарубежных научных, спортивных, творческих, профессиональных, гуманитарных мероприятиях за счет средств соответствующих общественных объединений и фондов, в том числе поездок в рамках уставной деятельности общественных объединений по приглашениям их иностранных партнеров;

4) использование преимуществ в получении кредитов, ссуд, приобретении ценных бумаг, недвижимого и иного имущества, а также иных, вытекающих из официального статуса, связанных с ним авторитета и возможностей.

2. Члены семьи лица, указанного в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, не вправе принимать приглашения в туристические, лечебно-оздоровительные и иные поездки за счет иностранных физических и юридических лиц, физических и юридических лиц Российской Федерации, с которыми указанное лицо связано по службе или в связи с исполнением иных официальных обязанностей.

3. Денежные средства, поступившие на банковский счет лица, указанного в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, без ведома указанного лица, а также средства, полученные им в связи с выполнением соответствующих функций в нарушение пункта 4 части первой настоящей статьи, подлежат в трехдневный срок после их обнаружения перечислению на специальный счет органам государственного казначейства с представлением письменного объяснения об обстоятельствах поступления таких средств.

4. Совершение лицом, указанным в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, какого-либо из коррупционных правонарушений, если такое правонарушение не содержит признаков уголовно наказуемого деяния, влечет наложение одного из дисциплинарных взысканий, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Решение о дисциплинарном взыскании может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу или в суд.

5. Незаконно полученные подарки и денежные средства подлежат взысканию с виновных в доход Российской Федерации по решению суда в соответствии с гражданским законодательст-

вом Российской Федерации. Стоимость незаконно полученных услуг взыскивается с виновных в доход Российской Федерации по решению суда. Суд рассматривает дела по искам правоохранительных органов, указанных в части первой статьи 4 настоящего Федерального закона.

6. В случае совершения лицами, указанными в пункте 14 части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, какого-либо из указанных правонарушений, органы, ведущие борьбу с коррупцией, уведомляют об этом соответствующую избирательную комиссию, которая в течение пяти дней после поступления материалов обязана довести до сведения избирателей путем опубликования или иным способом факт правонарушения, допущенного кандидатом.

7. Не подлежат ответственности лица, принявшие не предусмотренные законодательством материальные и нематериальные блага, преимущества, подарки, льготы либо услуги, но затем добровольно и незамедлительно заявившие об этом в письменной форме руководителю государственного или муниципального органа, организации, учреждения или в правоохранительные органы, а также сдавшие незаконно полученное либо возместившие стоимость оказанных услуг.

Статья 13. Ответственность физических и юридических лиц и иных организаций за незаконную выплату вознаграждений лицам, указанным в части 1 статьи 2 настоящего Федерального закона

1. Физические лица, предоставившие лицам, указанным в части первой статьи 2 настоящего Федерального закона, не предусмотренные законодательством материальные и нематериальные блага, преимущества, подарки, льготы либо услуги в случаях, если в содеянном не содержится признаков уголовно наказуемого деяния и если не было вымогательства, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от двадцати пяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда по представлению (протоколам) органов, указанных в части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, и других уполномоченных на то законом органов и должностных лиц.

2. Юридические лица и иные организации, предоставляющие сверх предусмотренных законодательством материальные и нематериальные блага, преимущества, подарки, льготы либо услуги лицам, указанным в части первой статьи 4, в случае, если не было вымогательства, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от ста до пятисот минимальных размеров оплаты труда.

Те же действия, совершенные повторно в течение одного года после наложения взыскания, влекут ликвидацию юридического лица или организации в установленном законодательством порядке по представлению (протоколам) органов, указанных в части первой статьи 4 настоящего Федерального закона.

Статья 14. Порядок проведения служебной проверки

1. По факту обнаружения признаков правонарушений непреступного характера, связанных с коррупцией, в отношении субъектов, указанных в статье 2 настоящего Федерального закона, кадровыми и юридическими службами вышестоящего органа по отношению к тому, в которых данные субъекты состоят на службе или реализуют государственные полномочия, проводится служебная проверка в предусмотренном нормативными правовыми актами порядке.

2. Служебная проверка в отношении высших должностных лиц Российской Федерации, назначаемых и избираемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации (Президент Российской Федерации, Председатель, заместители Председателя и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель, заместители Председателя и члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель и члены Правительства Российской Федерации, Председатель и судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Председатель и судьи Верховного Суда Российской Федерации, Председатель и судьи Высшего Арбитражного суда Российской Федерации, Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации и его заместители) проводится специальной Парламентской комиссией по борьбе с коррупцией в высших государ-

ственных органах Российской Федерации. Такая проверка проводится в порядке решения вопроса о возможном отстранении соответствующих должностных лиц от должности.

3. Парламентскую комиссию по борьбе с коррупцией в высших государственных органах Российской Федерации образуют Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа лиц, имеющих безупречную репутацию, а также высшее юридическое образование, опыт работы в качестве следователя, прокурора, судьи, адвоката не менее пяти лет.

4. Аналогичные комиссии создаются законодательными органами субъектов Федерации и органами местного самоуправления для проведения служебной проверки в отношении высших должностных лиц субъекта Федерации или местного самоуправления.

5. Парламентская комиссия по борьбе с коррупцией в высших государственных органах Российской Федерации и аналогичные комиссии законодательных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления при проведении проверки: приглашают для дачи пояснений любое лицо, которое может располагать информацией о проверяемых фактах; направляют запросы о предоставлении необходимых сведений и материалов во все организации, независимо от форм собственности, включая банки и иные кредитно-финансовые учреждения.

Приглашенное должностное лицо обязано явиться в назначенное время и дать необходимые пояснения членам комиссии. Запрос комиссии о предоставлении сведений и материалов исполняется в срок не более десяти суток с момента получения запроса.

Все сведения, полученные в ходе проверки, являются строго конфиденциальными и не подлежат разглашению кроме как по решению Комиссии.

Парламентская комиссия по борьбе с коррупцией в высших государственных органах в необходимых случаях организует парламентские слушания о ходе служебной проверки соответствующих фактов и ее результатах.

6. Отказ от явки и дачи пояснения, а также представления запрашиваемых материалов влечет для должностных лиц и иных

служащих увольнение или иное освобождение в установленном законом порядке от выполняемых полномочий, а для иных лиц – административную ответственность в виде штрафа в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда, налагаемого судом по заявлению прокурора.

7. В случае, если по результатам проведенной служебной проверки факт совершения правонарушения, связанного с коррупцией, получит подтверждение и будет установлено, что такое нарушение содержит признаки уголовно либо административно наказуемого деяния, все материалы направляются в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для принятия мер в соответствии с действующим законодательством. Если в материалах проверки содержатся данные о совершении правонарушения Генеральным прокурором Российской Федерации, Парламентская комиссия по борьбе с коррупцией в высших государственных органах Российской Федерации назначает для проверки таких данных Независимого прокурора из числа лиц, имеющих безупречную репутацию, высшее юридическое образование и опыт работы в судебных или правоохранительных органах не менее десяти лет.

8. Иные материалы, свидетельствующие о факте совершения дисциплинарного или гражданско-правового правонарушения, указанного в статье 11 или статье 12 настоящего Федерального закона, не требующие дополнительной проверки, являются основанием для привлечения виновного к дисциплинарной ответственности. При этом виновные лица ставятся в известность о необходимости возвратить незаконно полученные денежное средство и имущество, возместить стоимость незаконно оказанных им услуг. При отказе указанных лиц добровольно исполнить настоящие требования материалы проверки направляются прокурору для последующего обращения в суд в порядке гражданского судопроизводства о принудительном изъятии незаконно полученного и принудительном возмещении стоимости неправомерных услуг.

Статья 15. Ответственность руководителей за непринятие мер по борьбе с коррупцией

Руководители государственных и муниципальных организаций, учреждений в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях, органах Российской Федерации, а также в иных некоммерческих и коммерческих организациях в отношении подчиненных им лиц, виновных в совершении правонарушений, не принимающие в пределах своих полномочий меры, предусмотренные настоящим Федеральным законом, связанных с коррупцией, либо принимающие указанные меры с нарушением настоящего Федерального закона, либо не представляющие соответствующую информацию в налоговые органы по месту жительства виновных лиц при отсутствии признаков уголовно наказуемого деяния наказываются в дисциплинарном порядке по представлению (протоколам) органов, указанных в части первой статьи 4 настоящего Федерального закона.

Статья 16. Ответственность руководителей государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, субъектов за неправомерное получение доходов

1. Государственным органам, органам местного самоуправления, организациям, финансируемым из средств федерального бюджета, или средств бюджета субъекта Российской Федерации, или за счет средств местного бюджета, а также внебюджетных фондов федеральных или субъектов Российской Федерации, запрещается принимать материальные, нематериальные блага и преимущества, помимо предусмотренных для них законодательством источников финансирования.

2. Руководители государственных органов, органов местного самоуправления и муниципальных органов, организаций, указанных в части первой настоящей статьи, за принятие материальных, нематериальных благ и преимуществ, помимо предусмотренных законодательством источников финансирования, наказываются судом в административном порядке штрафом в размере от пятидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда по представлению (протоколам) органов, указанных в части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона.

Глава 4
УСТРАНЕНИЕ ПОСЛЕДСТВИЙ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Статья 17. Отмена и признание недействительными актов, аннулирование правовых последствий решений и действий, связанных с коррупцией

1. Нормативные и не нормативные правовые акты, принятые в результате правонарушений, предусмотренных настоящим Федеральным законом, отменяются органом либо должностным лицом, уполномоченными на принятие или отмену соответствующих актов, либо признаются судом недействительными по заявлениям заинтересованных физических или юридических лиц или прокурора.

2. Иные решения и действия, принятые в результате правонарушений, связанных с коррупцией, нарушающие права физических и юридических лиц, могут быть обжалованы в суд прокурором либо заинтересованными лицами в порядке гражданского судопроизводства.

3. Иные решения и действия и решения, принятые в результате правонарушений, связанных с коррупцией, и не влекущие административной или уголовно-правовой ответственности, обжалуются в суд прокурором в порядке гражданского судопроизводства. По результатам рассмотрения гражданских дел судом могут быть аннулированы все решения и действия, связанные с коррупцией, а также их правовые последствия.

Статья 18. Возмещение убытков от правонарушений, связанных с коррупцией

1. Лицо, права которого нарушены в результате правонарушений, связанных с коррупцией, может требовать возмещения причиненных ему убытков в порядке, установленном гражданским законодательством.

2. Убытки, причиненные физическому или юридическому лицу в результате связанных с коррупцией правонарушений должностных лиц государственных органов, органов местного

самоуправления, подлежат возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

3. Объем возмещения убытков уменьшается, если физическое или юридическое лицо виновно способствовало причинению убытков или их увеличению.

4. В возмещении убытков судом может быть отказано полностью или частично, если физическое или юридическое лицо участвовали в подкупе без наличия вымогательства со стороны субъектов, указанных в части первой ст. 2 настоящего Федерального закона, и (или) не находились в состоянии крайней необходимости.

Статья 19. Взыскание противоправно полученных доходов

В случае обнаружения превышения более чем на пятьсот минимальных размеров оплаты труда фактических доходов над доходами, заявленными в декларациях лица, указанного в ч. 1 ст. 2, либо членов его семьи, и неустановления в результате проведенной в соответствии с законодательством проверки их правомерного происхождения такое имущество или его стоимость судом обращается в доход государства. Суд рассматривает такие дела по заявлению прокурора либо иного органа, указанного в ч. 1 ст. 4 настоящего Федерального закона.

Статья 20. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

Федеральные законы и иные нормативные правовые акты подлежат приведению в соответствие с настоящим Федеральным законом в трехмесячный срок со дня вступления в силу.

Статья 21. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Проект Федерального закона «О криминологической экспертизе» (2000 г.)

Подготовлен заведующей отделом общих проблем криминологии и борьбы с преступностью НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации доктором юридических наук, профессором А.И. Долговой.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ»

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1 . Цели Закона

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения в области криминологической экспертизы и направлен на принятие органами государственной власти нормативных правовых актов, способствующих положительным изменениям преступности, препятствующих криминальному влиянию на общественные отношения и социальные преобразования.

Статья 2. Основные понятия

1. Под «криминологической экспертизой» в настоящем Законе понимается исследование и оценка специалистами-криминологами соответствия документов, предусмотренных ст. 5 настоящего Федерального закона, научно обоснованным требованиям борьбы с преступностью, определение допустимости их принятия или изменения, или реализации с позиции возможного воздействия на преступность, определяющие ее обстоятельства, а также на состояние борьбы с преступностью.

2. «Специалист-криминолог» – лицо, обладающее специальными криминологическими познаниями, имеющее диплом кандидата или доктора юридических наук по специальности «криминология» либо аттестат старшего научного сотрудника, доцента, профессора по той же специальности, либо занимающееся криминологическими исследованиями или преподаванием кри-

минологии и аттестованное по соответствующей должности при участии специалистов-криминологов.

3. «Борьба с преступностью» – область социального управления, включающая: а) общую организацию борьбы с преступностью: информационно-аналитическую деятельность, прогнозирование, определение стратегии борьбы с ней, программирование такой борьбы, создание ее организационно-правовой основы и ресурсного обеспечения, координацию деятельности различных субъектов, участвующих в борьбе с преступностью, подготовку кадров и научные исследования, контроль за исполнением программ и надзор за законностью деятельности по борьбе с преступностью; б) предупредительную деятельность – воздействие на причины и условия преступности; в) правоохранительную деятельность по обеспечению безопасности физических и юридических лиц, общественных и государственных интересов, выявлению, пресечению подготавливаемых и совершаемых преступлений, их раскрытию, изобличению виновных лиц и принятию к ним предусмотренных законом мер; г) правовосстановительную деятельность по восстановлению нарушенных преступлениями прав и законных интересов разных субъектов, возмещению вреда.

4. Заказчик криминологической экспертизы – орган или должностное лицо, которое приняло решение о проведении криминологической экспертизы.

Статья 3. Принципы организации и проведения криминологической экспертизы

Организация и проведение криминологической экспертизы основывается на принципах:

обязательности проведения криминологической экспертизы до принятия решения по документу, предусмотренному ст. 5 настоящего Федерального закона;

организации криминологической экспертизы специально уполномоченными субъектами;

компетентности эксперта-криминолога;

независимости экспертов при осуществлении ими своих полномочий при проведении криминологической экспертизы;

достоверности и полноты информации, представляемой на криминологическую экспертизу и анализируемой экспертом;

организационно-материального обеспечения соответствующего криминологического исследования;

объективности, обоснованности и законности заключений криминологической экспертизы;

ответственности участников назначения, организации и проведения криминологической экспертизы за соблюдение законодательства о криминологической экспертизе.

Статья 4. Законодательство Российской Федерации о криминологической экспертизе

Законодательство Российской Федерации о криминологической экспертизе основывается на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Глава 2. ОБЪЕКТЫ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ И СУБЪЕКТЫ ЕЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 5. Объекты криминологической экспертизы

1. На криминологическую экспертизу направляются все проекты законов, иных нормативных правовых актов органов законодательной власти; вступившие в законную силу указанные правовые нормативные акты, если ставится вопрос об их изменении или отмене; проекты программ борьбы с преступностью, социально-экономических и иных преобразований как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации.

На криминологическую экспертизу направляются также все проекты подзаконных правовых актов иных государственных органов и должностных лиц по вопросам, непосредственно затрагивающим борьбу с преступностью и систему такой борьбы.

3. На криминологическую экспертизу могут направляться отдельные проекты иных документов, принятые документы или их фрагменты по решению руководителей органов представительной, исполнительной, судебной власти, Совета безопасности Российской Федерации, судей, руководителей правоохранительных и иных государственных органов, если это не нарушает принцип полноты криминологической экспертизы.

Статья 6. Субъекты организации криминологической экспертизы

1. Организация криминологической экспертизы по заданиям ее заказчиков осуществляется:

Федеральным специально уполномоченным органом криминологической экспертизы;

в случаях, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 5 настоящего Федерального закона, – также государственным учреждением, осуществляющим криминологические исследования в соответствии с правовым актом о нем, и Общероссийской общественной организацией, зарегистрированной в предусмотренном законом порядке, если уставным документом такой организации предусмотрены полномочия по организации криминологической экспертизы.

Статья 7. Федеральный специально уполномоченный государственный орган криминологической экспертизы

1. Федеральный специально уполномоченный государственный орган криминологической экспертизы – Федеральная палата экспертизы – создается при Федеральном Собрании Российской Федерации, ее руководитель назначается по постановлению Государственной Думы, одобренному Советом Федерации.

2. Федеральный специально уполномоченный государственный орган криминологической экспертизы создает свои территориальные органы, в том числе на межрегиональной основе, и руководит их деятельностью.

Статья 8. Полномочия Федерального специально уполномоченного органа криминологической экспертизы

Федеральный специально уполномоченный государственный орган криминологической экспертизы:

а) организует криминологическую экспертизу объектов, указанных в части 1 статьи 5, может также организовывать криминологическую экспертизу объектов, указанных в частях 2 и 3 статьи 5, оплачивает проведенную в соответствии с настоящим Федеральным законом криминологическую экспертизу;

б) устанавливает срок и условия действия заключения криминологической экспертизы тех направлявшихся на экспертизу документов, которые указаны в части 1 статьи 5 настоящего Федерального закона;

в) получает с соблюдением законодательства о тайне на безвозмездной основе информацию, необходимую для выполнения задач в области криминологической экспертизы от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных организаций независимо от их принадлежности;

г) разрабатывает и утверждает инструктивно-методические документы, обеспечивающие реализацию настоящего Федерального закона в Российской Федерации;

д) организует научное и методологическое обеспечение криминологической экспертизы;

е) проводит семинары, конференции по вопросам совершенствования криминологической экспертизы, организует обмен опытом экспертов-криминологов, публикацию материалов экспертной практики в Российской Федерации;

ж) ведет реестр криминологов – экспертов и юридических лиц, уполномоченных на проведение криминологической экспертизы;

з) осуществляет взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти и судебной власти, а также с органами власти субъектов Федерации по вопросам криминологической экспертизы;

и) организует международное взаимодействие по вопросам проведения криминологической экспертизы;

к) осуществляет контроль за соблюдением настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области криминологической экспертизы;

л) готовит и передает соответствующие материалы правоохранительным органам для решения вопросов о привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации о криминологической экспертизе;

м) осуществляет в пределах своей компетенции иные действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации и необходимые для реализации его полномочий в области криминологической экспертизы.

Статья 9. Полномочия территориальных органов Федерального специально уполномоченного органа криминологической экспертизы

Территориальный орган Федеральной палаты криминологической экспертизы:

а) организует криминологическую экспертизу объектов, указанных в части 1 статьи 5, может также организовывать криминологическую экспертизу объектов, указанных в частях 2 и 3 статьи 5, решает вопрос о приглашении в качестве экспертов конкретных специалистов-криминологов, оплачивает проведенную в соответствии с настоящим Федеральным законом криминологическую экспертизу;

б) устанавливает срок и условия действия заключения криминологической экспертизы тех направлявшихся на экспертизу документов, которые указаны в части 1 статьи 5 настоящего Федерального закона;

в) получает с соблюдением законодательства о тайне на безвозмездной основе информацию, необходимую для выполнения задач в области криминологической экспертизы, в субъектах Федерации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных организаций независимо от их принадлежности;

г) разрабатывает и утверждает инструктивно-методические документы, обеспечивающие реализацию настоящего Федерального закона в Российской Федерации на соответствующей территории;

д) организует научное и методологическое обеспечение криминологической экспертизы на соответствующей территории;

е) проводит семинары, конференции по вопросам совершенствования криминологической экспертизы, организует обмен опытом экспертов-криминологов на соответствующей территории;

ж) ведет на соответствующей территории реестр криминологов – экспертов и юридических лиц, уполномоченных на проведение криминологической экспертизы;

з) осуществляет взаимодействие с органами представительной, исполнительной власти и судебной власти, а также с правоохранительными органами субъектов Федерации по вопросам криминологической экспертизы;

и) организует межрегиональное взаимодействие по вопросам проведения криминологической экспертизы;

к) осуществляет контроль за соблюдением настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области криминологической экспертизы на соответствующей территории;

л) готовит и передает соответствующие материалы правоохранительным органам для решения вопросов о привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации о криминологической экспертизе.

Статья 10. Полномочия иных субъектов организации криминологической экспертизы

Иные субъекты организации криминологической экспертизы:

а) организуют криминологическую экспертизу объектов, указанных в частях 2 и 3 статьи 5 настоящего Федерального закона, решают вопрос о приглашении в качестве экспертов конкретных специалистов-криминологов, оплачивают проведенную в соответствии с настоящим Федеральным законом криминологическую экспертизу;

б) устанавливают срок и условия действия заключения криминологической экспертизы направлявшихся на экспертизу документов;

в) получают от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных организаций независимо от их принадлежности на безвозмездной основе информацию, необходимую для выполнения задач в области криминологической экспертизы;

г) организуют научное и методологическое обеспечение криминологической экспертизы их компетенции;

д) проводят семинары, конференции по вопросам совершенствования криминологической экспертизы, организуют обмен опытом экспертов-криминологов, публикуют материалы экспертной практики их компетенции;

е) ведут реестр криминологов – экспертов и юридических лиц, уполномоченных на проведение криминологической экспертизы их компетенции;

ж) осуществляют контроль за соблюдением настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области криминологической экспертизы при организации и проведении их компетенции;

з) готовят и передают соответствующие материалы правоохранительным органам для решения вопросов о привлечении к ответственности лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации о криминологической экспертизе;

и) осуществляют в пределах их компетенции иные действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации и необходимые для реализации их полномочий в области криминологической экспертизы.

Глава III. СУБЪЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 11. Субъекты проведения криминологической экспертизы

1. Криминологическая экспертиза проводится одним экспертом (специалистом-криминологом, указанным в статье 2 настоящего Федерального закона) или экспертной комиссией – несколькими специалистами-криминологами (комиссионная экспертиза).

2. В необходимых случаях специалисты-криминологи пользуются консультациями других специалистов и используют их выводы для обоснования своего заключения с соответствующими ссылками.

3. Если специалист-криминолог придет к выводу о необходимости более широкого исследования поставленных ему вопросов, оценке законопроектов и других нормативных правовых актов с более широких позиций, он ставит перед заказчиком вопрос о необходимости расширения рамок исследования и проведении комплексной экспертизы с приглашением других специалистов.

Статья 12. Эксперт криминологической экспертизы. Права и обязанности эксперта

1. Экспертом криминологической экспертизы является специалист- криминолог, обладающий научными и (или) практическими познаниями по рассматриваемому вопросу, привлеченный в соответствии с настоящим Федеральным законом специально уполномоченным государственным органом криминологической экспертизы и давший согласие на проведение экспертизы.

2. Экспертом криминологической экспертизы не могут быть: лицо, привлекаемое к уголовной ответственности; лицо с неснятой и непогашенной судимостью; представитель заказчика документации, подлежащей криминологической экспертизе; разработчик объекта криминологической экспертизы; гражданин, состоящий в трудовых либо или иных договорных отношениях, родственных или свойственных отношениях с указанными лицами либо находящийся от них в иной личной или имущественной зависимости; представитель юридического лица, находящегося с заказчиком или с разработчиком объекта криминологической экспертизы в договорных отношениях, имущественной и иной зависимости.

3. Эксперт криминологической экспертизы участвует в ее проведении в соответствии с настоящим Федеральным законом и заданием, указанным в договоре о проведении криминологической экспертизы.

4. Эксперт криминологической экспертизы имеет право:

а) предлагать субъекту организации криминологической экспертизы проведение комиссионной криминологической экспертизы;

б) заявлять субъекту организации криминологической экспертизы о необходимости представления заказчиком на криминологическую экспертизу дополнительных материалов для всесторонней, полной и объективной оценки объектов криминологической экспертизы;

в) участвовать в получении, отборе соответствующих материалов;

г) получать помощь субъекта организации криминологической экспертизы в обеспечении сохранности полученных для проведения криминологической экспертизы материалов;

д) заявлять субъекту организации криминологической экспертизы о необходимости обеспечения конфиденциальности информации о субъекте экспертизы до дачи заключения криминологической экспертизы;

е) формулировать особое мнение по объекту государственной криминологической экспертизы, которое прилагается к заключению криминологической экспертизы;

ж) представлять на основе анализа практики криминологической экспертизы аргументированные предложения по совершенствованию порядка назначения и проведения криминологической экспертизы, а также по совершенствованию криминологически значимых аспектов разных сфер деятельности;

з) получать вознаграждение за проведение криминологической экспертизы в соответствии с заключенным договором и настоящим Федеральным законом;

и) отказаться от дальнейшего проведения криминологической экспертизы в случае непредставления материалов, необходимых для выполнения экспертного задания, или возникновения не устраняемых субъектом организации криминологической экспертизы условий, препятствующих полному, объективному и всестороннему исследованию.

5. Эксперт криминологической экспертизы обязан:

а) осуществлять всесторонний, полный, объективный и комплексный анализ представляемых на криминологическую экспертизу материалов с учетом передовых достижений отечественной и зарубежной науки, закономерностей преступности и результативности ранее принимавшихся мер по борьбе с ней;

б) определять соответствие представленных материалов действующим в Российской Федерации нормативным правовым актам в области борьбы с преступностью;

в) соблюдать требования действующего в Российской Федерации законодательства, в том числе о криминологической экспертизе;

г) соблюдать согласованные с субъектами организации криминологической экспертизы порядок и сроки осуществления такой экспертизы;

д) давать объективное и обоснованное заключение;

е) принимать меры к сохранности материалов и конфиденциальности сведений, связанных с криминологической экспертизой;

ж) лично осуществлять экспертное исследование, не перепоручая его проведение, полностью или частично, другим субъектам.

6. Оплата труда экспертов криминологической экспертизы производится в соответствии с заключенным договором о проведении криминологической экспертизы и законодательством Российской Федерации.

Статья 13. Экспертная комиссия криминологической экспертизы

1. Формирование экспертной комиссии осуществляется привлекаемым в качестве эксперта специалистом-криминологом на основании письменного поручения субъекта организации криминологической экспертизы. Этот эксперт в дальнейшем исполняет функции руководителя экспертной комиссии.

2. Для проведения криминологической экспертизы в состав экспертной комиссии включаются только специалисты-криминологи.

3. Членами экспертной комиссии могут привлекаться консультанты из числа иных специалистов для решения вопросов, которые возникают в процессе экспертного исследования.

4. Члены экспертной комиссии избирают из своего состава ответственного секретаря.

Статья 14. Руководитель экспертной комиссии криминологической экспертизы

1. Руководитель экспертной комиссии криминологической экспертизы осуществляет свою деятельность в соответствии с настоящим Федеральным законом и заданием на проведение криминологической экспертизы, выдаваемым субъектом организации криминологической экспертизы.

2. Руководитель экспертной комиссии государственной криминологической экспертизы:

а) организует согласованную работу экспертов;

б) обеспечивает качественное проведение экспертного исследования;

в) доводит до сведения субъекта организации криминологической экспертизы согласованные мнения экспертов по вопросам представления дополнительных материалов, обеспечения их сохранности и иным вопросам;

г) организует подготовку сводного заключения указанной экспертной комиссии в соответствии с полученным заданием и законодательством Российской Федерации;

д) обеспечивает право каждого члена комиссии на выражение особого мнения, расходящегося с мнением большинства экспертов.

Глава 4. ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ, ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Статья 15. Порядок назначения криминологической экспертизы

1. Криминологическая экспертиза назначается по решению:

должностного лица или органа, рассматривающего законопроект или проект иного нормативного правового акта, проект программ борьбы с преступностью, социально-экономических и иных преобразований, уполномоченного законом на их принятие;

руководителей органов представительной, исполнительной, судебной власти, Совета безопасности Российской Федерации, судов, правоохранительных и иных государственных органов при принятии, изменении или отмене подзаконных актов, затрагивающих вопросы борьбы с преступностью.

2. Решение заказчика криминологической экспертизы о назначении экспертизы носит письменный характер и оформляется в виде задания экспертам. В задании указываются субъект и объект криминологической экспертизы; вопросы, поставленные перед экспертом; срок и условия ее проведения; представляемые эксперту материалы, предложения об оплате организации и проведения экспертизы.

3. Задание передается субъекту организации криминологической экспертизы в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Статья 16. Порядок организации криминологической экспертизы

1. Субъект организации криминологической экспертизы рассматривает поступившее задание в срок не более десяти дней со дня поступления, при необходимости совместно с заказчиком уточняет задание, условия организации и проведения экспертизы.

2. Соглашение об организации экспертизы оформляется договором об организации криминологической экспертизы между

заказчиком и субъектом организации криминологической экспертизы. В договоре указываются заказчик и субъект организации криминологической экспертизы, объект криминологической экспертизы; экспертное задание; срок и условия проведения экспертизы; представляемые эксперту материалы, срок и порядок оплаты организации и проведения экспертизы, последствия несоблюдения сторонами условий договора.

3. Криминологическая экспертиза проводится при условии предварительного перечисления средств на ее организацию и проведение на счет субъекта организации криминологической экспертизы, а также после представления заказчиком субъекту организации криминологической экспертизы необходимой документации.

4. Субъект организации криминологической экспертизы после поступления денег на его расчетный счет и получения необходимой документации от заказчика приглашает в качестве экспертов конкретных специалистов-криминологов. При этом он обязан учитывать специализацию криминолога, его квалификацию, незаинтересованность в соответствующем заключении, способность провести полное, объективное и всестороннее исследование.

5. Получивший приглашение специалист-криминолог в течение трех дней знакомится с заданием, документацией и сообщает субъекту организации криминологической экспертизы либо о своем согласии на проведение экспертизы; либо о принятии задания к исполнению при соблюдении дополнительных условий, которые формулируются в письменном сообщении; либо о невозможности проведения им экспертизы; либо о целесообразности проведения иной экспертизы, в том числе комплексной.

6. Дополнительные условия рассматриваются субъектом организации криминологической экспертизы, в необходимых случаях совместно с заказчиком криминологической экспертизы и при участии специалиста-криминолога. Соответствующий специалист-криминолог извещается субъектом организации криминологической экспертизы либо о принятии заказчиком дополнительных условий, либо об отклонении таких условий и принятии иного решения, касающегося криминологической экспертизы.

7. Факт принятия специалистом-криминологом поручения о проведении криминологической экспертизы оформляется дого-

вором о проведении криминологической экспертизы, заключаемым специалистом-криминологом и субъектом организации криминологической экспертизы. В договоре указываются субъекты организации и проведения криминологической экспертизы; ее объект; экспертное задание; срок и условия проведения экспертизы; представляемые эксперту материалы и порядок их представления, размер и порядок оплаты проведения экспертизы, последствия несоблюдения сторонами условий договора.

Статья 17. Порядок проведения криминологической экспертизы

1. Начало срока проведения криминологической экспертизы при заключении договора о ее проведении устанавливается не позднее чем через три дня после представления документации в полном объеме.

2. Срок проведения криминологической экспертизы определяется сложностью объекта, но не должен превышать трех месяцев.

3. Результатом проведения криминологической экспертизы является заключение эксперта или комиссии экспертов, отвечающее требованиям настоящего Федерального закона.

Статья 18. Заключение криминологической экспертизы

1. Заключением криминологической экспертизы является документ: а) подготовленный назначенными в предусмотренном настоящим Федеральным законом порядке экспертом или экспертной комиссией криминологической экспертизы; б) содержащий обоснованные выводы по вопросам заказчика, отраженным в задании заказчика и договоре о проведении криминологической экспертизы; в) подписанный экспертом или – при проведении комиссионной экспертизы – большинством списочного состава экспертов; г) принятый субъектом организации криминологической экспертизы.

2. К заключительному документу, подготовленному экспертной комиссией государственной криминологической экспертизы, прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не

согласных с заключением, принятым большинством членов экспертной комиссии.

3. Заключительный документ, подготовленный экспертом или – при проведении комиссионной экспертизы – экспертной комиссией криминологической экспертизы, принимается субъектом организации криминологической экспертизы, который подтверждает соответствие порядка проведения криминологической экспертизы требованиям настоящего Федерального закона и иных нормативных правовых актов соответствующей надписью на заключительном документе. После этого такой документ приобретает статус заключения криминологической экспертизы и направляется заказчику.

4. Заключение криминологической экспертизы может быть положительным или отрицательным.

5. Оплата труда экспертов и понесенных ими в связи с производством экспертизы расходов производится после принятия заключительного документа экспертов субъектом организации криминологической экспертизы, если иное не предусмотрено договором о проведении криминологической экспертизы.

6. Принятие заказчиком заключения происходит в срок не более семи дней с момента его поступления заказчику и оформляется актом сдачи-приемки заключения криминологической экспертизы.

7. Заключительный документ эксперта, экспертной комиссии криминологической экспертизы не может быть изменен без их согласия.

Статья 19. Последствия непринятия заключительного документа экспертов субъектом организации криминологической экспертизы

Если субъект организации криминологической экспертизы не принимает заключительный документ, а эксперты отказываются вносить в него изменения, создается согласительная комиссия с участием представителя субъекта организации криминологической экспертизы и экспертов. Стороны либо договариваются о дополнительном экспертном исследовании, в том числе с уча-

стием других экспертов, либо принимают решение о разрешении спора в судебном порядке. При этом решаются вопросы оплаты проделанной экспертами работы и понесенных ими расходов.

Статья 20. Последствия непринятия заключительного документа экспертов заказчиком криминологической экспертизы

В случае если заказчик не принимает заключение криминологической экспертизы, создается согласительная комиссия с участием представителей заказчика, субъекта организации криминологической экспертизы и экспертов. Стороны либо договариваются о дополнительном экспертном исследовании, в том числе с участием других экспертов, или о проведении повторной криминологической экспертизы другими экспертами, либо принимают решение о разрешении спора в судебном порядке. При этом обсуждаются вопросы оплаты организованной и проведенной экспертизы.

Статья 21. Правовые последствия положительного заключения криминологической экспертизы

1. Положительное заключение криминологической экспертизы является одним из обязательных условий принятия документа, направлявшегося на криминологическую экспертизу. Несоблюдение требования обязательного проведения криминологической экспертизы проекта международного договора по вопросам, затрагивающим проблемы борьбы с преступностью, является основанием для признания его недействительным.

2. Положительное заключение криминологической экспертизы имеет юридическую силу в течение срока, определенного субъектом организации данной криминологической экспертизы.

3. Положительное заключение криминологической экспертизы теряет юридическую силу в случае:

доработки объекта криминологической экспертизы по замечаниям проведенной ранее криминологической экспертизы;

изменения преступности, определяющих ее обстоятельств, а также состояния борьбы с ней;

порядка реализации объекта криминологической экспертизы с отступлениями от указанного в документации, получившей положительное заключение криминологической экспертизы, и (или) в случае внесения изменений в указанную документацию;

истечения срока действия положительного заключения криминологической экспертизы;

внесения изменений в объект экспертизы после получения положительного заключения криминологической экспертизы.

4. Заказчик вправе в случае обоснованных сомнений в обоснованности положительного заключения криминологической экспертизы представить материалы на повторную криминологическую экспертизу с обоснованием соответствующего задания.

Статья 22. Правовые последствия отрицательного заключения криминологической экспертизы

1. Правовым последствием отрицательного заключения криминологической экспертизы является запрет реализации объекта криминологической экспертизы в том виде, в каком он был представлен на экспертизу.

2. Заказчик вправе в случае отрицательного заключения государственной криминологической экспертизы представить материалы на повторную криминологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в отрицательном заключении.

3. Заказчик вправе в случае обоснованных сомнений в обоснованности отрицательного заключения криминологической экспертизы представить материалы на повторную криминологическую экспертизу с обоснованием соответствующего задания.

4. Для осуществления соответствующих контрольных функций копии отрицательных заключений криминологической экспертизы направляются субъектом организации криминологической экспертизы в Совет безопасности Российской Федерации.

Статья 23. Споры по договорам о криминологической экспертизе

1. Споры, вытекающие из договоров об организации криминологической экспертизы и о проведении криминологической экспертизы, рассматриваются судом по иску одной из сторон, подписавшей их.

2. При рассмотрении дел по таким спорам может проводиться судебная криминологическая экспертиза в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке.

Статья 24. Правовые последствия нарушения требования об обязательном проведении криминологической экспертизы

1. Если закон или иной нормативный правовой акт принят с нарушением требования статей 3 и 5 настоящего Федерального закона, без назначения и проведения криминологической экспертизы, его действие приостанавливается и он подлежит направлению на такую экспертизу.

2. Должностные лица, виновные в нарушении требований статей 3 и 5 настоящего Федерального закона, если в их деяниях не содержится состава преступления, подлежат дисциплинарной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью»[1] (2007 г.)

Проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» подготовлен в соответствии с решением Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 4 сентября 2006 г., письмом Министра внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиева.

В рабочую группу по подготовке законопроекта входили научные и практические работники разных правоохранительных и других органов.

Проекты подготовлены следующими сотрудниками НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСИН России:

проект Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» – А.И. Долговой, доктором юридических наук, профессором. В рабочих обсуждениях законопроекта участвовали А.Н. Елин, С.Д. Белоцерковский, кандидат юридических наук, доцент, А.Г. Халиулин, доктор юридических наук, профессор, В.К. Максимов, кандидат юридических наук, Д.В. Дегтяренко, А.Н. Поздняков, Д.И. Раджабов;

проект Федерального закона «О внесении дополнений и изменений в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» – С.Д. Белоцерковским, кандидатом юридическим наук, доцентом и А.И. Долговой, доктором юридических наук, профес-

---

[1] Опубликован в книге А.И. Долговой Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М., 2011.

Ранее разработчики закона принимали участие в подготовке двух законопроектов о борьбе с организованной преступностью. На их основе Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации дважды принимали соответствующие законы, на которые первым Президентом Российской Федерации накладывалось вето (1995 и 1997 гг.). Тексты данных законов опубликованы см.: Организованная преступность – 3. М., 1996.

Проект Федерального закона «О внесении дополнений и изменений в отдельные законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» опубликован см.: *Белоцерковский С.Д.* Система правового регулирования борьбы с организованной преступностью и научные основы ее оптимизации. М., 2011.

сором, раздел об УИК РФ – О.В. Филимоновым, доктором юридических наук, профессором, О.Ю. Торопыгиным, кандидатом юридических наук, О.С. Дылевским, А.В. Сенопальниковым, В.В. Переходенко, Л.Ю. Гундусовым. В рабочих обсуждениях законопроекта участвовали Халиулин А.Г., доктор юридических наук, профессор, Максимов В.К., кандидат юридических наук, Дегтяренко Д.В., Поздняков А.Н.; Раджабов Д.И.

Общее редактирование рабочего проекта осуществлялось руководителем межведомственной группы А.И. Долговой, доктором юридических наук, профессором, заведующей отделом проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к рабочему проекту Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью»

Организованная преступность в России приобрела такие масштабы, что стала использовать в своих интересах возможности институтов государства и гражданского общества, подрывая национальную безопасность, экономическую и духовную основы существования нации. Не пресечена ее эскалация. В последние годы, как и ранее, осуществляется разоблачение преимущественно рядовых участников и руководителей отдельных направлений преступной деятельности организованных преступных формирований.

Организованные преступники для достижения своих целей используют во взаимосвязи дискредитацию неугодных им лиц, коррупцию, наиболее опасные виды насилия.

Почти все акты терроризма, преступления экстремистской направленности совершаются организованными формированиями и их участниками. Законодательство о борьбе с терроризмом, экстремизмом, коррупцией не может быть эффективным без должной правовой базы борьбы с организованными преступными формированиями и их системой (организованной преступностью).

Однако до настоящего времени в России отсутствует необходимая правовая база для эффективного противодействия современной организованной преступности.

До сих пор отмечается следующее:

1. Наличие и деятельность специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью предусмотрены не законом, а подзаконными актами, что создает основу для их многочисленной реорганизации в ущерб интересам дела.

2. УК РФ не учитывает реальные характеристики существующих в России организованных преступных формирований.

В частности, в УК РФ 1996 г., во-первых, произошло необоснованное отождествление таких разных организованных преступных формирований, как преступное сообщество и преступная организация. Фактически преступные организации и преступные сообщества принципиально различаются. Критерием их разграничения является основание создания: преступные организации создаются для совместной широкомасштабной и многоаспектной преступной деятельности; преступные сообщества, в которых сотрудничают представители разных групп, преступных организаций, – для координации преступной деятельности различных криминальных формирований, создания для нее широких благоприятных условий, оказания совместной помощи лицам, совершающим преступления, и наиболее эффективного противостояния системе охраны правопорядка, в том числе с использованием криминальных средств.

Во-вторых, в новом УК РФ не нашло должного отражения понимание того, что отличие преступной организации от организованной группы состоит в том, что широкомасштабная преступная деятельность, на которую ориентирована преступная организация, требует выделения таких самостоятельных функций, как создание сложной криминальной структуры и обеспечение ее существования как единого организма. Это – новый уровень организации, рассчитанный на широкомасштабную преступную деятельность во имя сверхдоходов и установления контроля над определенными сферами деятельности, объектами, в том числе и политического контроля. В этом случае организатор, руководитель преступной организации чаще всего не является организатором или иным соучастником конкретных преступных деяний

(краж, убийств и т.п.) в уголовно-правовом смысле, ибо их организуют руководители структурных подразделений преступной организации или отдельных направлений ее криминальной деятельности. С другой стороны, функционирование преступной организации связано с такими деяниями, которые сами по себе по действующему закону не являются преступлениями: охрана лидеров преступной организации, обеспечение их транспортом, осуществление аналитической деятельности, лоббирование криминального интереса при принятии государственных решений, проведение «разведки» и «контрразведки», обеспечение конфиденциальной медицинской и юридической помощью в целях сокрытия следов преступлений, ухода от предусмотренной законом ответственности и т.п. Поэтому возникает необходимость во введении понятий «преступная деятельность», «деятельность организованного преступного формирования» и др.

Известно, что по новому УК РФ многие преступления в сфере экономической деятельности не отнесены к тяжким, а тем более особо тяжким, хотя они способны обеспечивать получение указанных доходов. Но по действующему закону создание, руководство преступной организацией (преступным сообществом) не признается преступлением, если не доказывается такая цель их создания, как совершение тяжких и особо тяжких преступлений. Это означает, что создание, руководство, участие в высокоорганизованных криминальных структурах, способных на любую преступную деятельность, не признается имеющим самостоятельную общественную опасность.

3. Действующее уголовно-процессуальное законодательство фактически не регламентирует порядок введения в уголовный процесс данных оперативно-розыскной деятельности. В то же время организованные формирования могут быть разоблачены только при успешном ее осуществлении.

4. Существует потребность в конкретизации особенностей оперативно-розыскной деятельности с учетом зарубежного опыта.

5. Весьма значимы специальная предупредительная деятельность, которой посвящена 3 глава, а также деятельность по возмещению убытков (глава 5).

Законопроект содержит шесть глав:

Раздел I – Общие положения.

Раздел II – Субъекты и организация борьбы с организованной преступностью.

Раздел III – Специальные предупредительные меры.

Раздел IV – Особенности осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Раздел V – Возмещение убытков и устранение иных последствий деятельности организованной преступности.

При подготовке законопроекта использованы положения Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, других международных договоров России, проекта Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью», который принимался Федеральным Собранием Российской Федерации и на который накладывал вето первый Президент России, теоретические рекомендации и результаты криминологических исследований, лучший зарубежный опыт, рекомендации Министерства юстиции США, изложенные в отзыве на принимавшийся законопроект, решения Европейского Суда и другие документы.

Комплексный, межотраслевой характер закона соответствует мировой практике и носит необходимый характер, ибо специфика преступных организаций и преступных сообществ, их деятельности требует введения специальных предупредительных мер, уголовных норм и применения наряду с общими особых оперативно-розыскных мер, специфических уголовно-процессуальных процедур. В России уже существуют такие комплексные федеральные законы, как «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремистской деятельности», и др.

Исходными в борьбе с организованной преступностью являются следующие положения:

1. Основное направление борьбы – это:

1) ликвидация организованных преступных формирований, пресечение их взаимосвязей с одновременным перекрытием каналов движения преступных доходов и капиталов;

2) разоблачение и привлечение к предусмотренной законом ответственности лидеров организованных преступных формирований;

3) дифференцированный подход к рядовым участникам организованных преступных формирований и поощрение добро-

вольного сотрудничества их в деле разоблачения организованной преступной деятельности;

4) обеспечение безопасности участников разоблачения организованных преступных структур, свидетелей;

5) возмещение убытков и иное устранение последствий деятельности организованных преступных формирований.

2. Четкое разграничение следующих основных форм проявления организованной преступности: организованных групп и банд как вооруженных организованных групп, преступных организаций, преступных сообществ.

3. Обеспечение ведения борьбы:

с организованными преступными группами – всеми оперативными подразделениями органов прокуратуры, внутренних дел, безопасности, контроля за незаконным оборотом наркотических средств, ФСИН и других правоохранительных органов;

преступными организациями и преступными сообществами, сотрудничающими с ними организованными группами, а также организованными группами, совершающими террористические, экстремистские, коррупционные (с признаками подкупа-продажности) преступления – специализированными подразделениями органов прокуратуры, внутренних дел, безопасности, контроля за незаконным оборотом наркотических средств, ФСИН.

4. Предлагаемые специальные меры борьбы с организованной преступностью вправе будут применять только специализированные органы по борьбе с организованной преступностью при усиленном режиме судебного контроля и прокурорского надзора.

5. Поскольку организованная преступность посягает на безопасность государства и общества, представляет и для граждан России повышенную общественную опасность, признается правомерным в целях их защиты ограничение на основании статьи 55 Конституции Российской Федерации ряда прав и свобод организаторов, руководителей и иных участников преступных организаций, преступных сообществ и их преступной деятельности в предусмотренном настоящим Законом и в соответствии с Конституцией Российской Федерации порядке.

6. Введение специальных мер оперативно-розыскного, уголовно-процессуального и иного характера с неизбежностью

должно сочетаться с рядом гарантий защиты предусмотренных законодательством прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых, иных лиц в судебном порядке либо путем обращения к прокурору. Возрастает значение мер по недопущению, в частности, использования физических и психических средств давления на подозреваемых, обвиняемых, свидетелей и т.п., иных нарушений законов специализированными органами борьбы с организованной преступностью.

Гарантии недопущения нарушений законности – это не только усиленный режим прокурорского надзора и судебного контроля, но и различная подчиненность, подотчетность специализированных органов по борьбе с организованной преступностью, дающая возможность им вести работу независимо друг от друга и от единого контролирующего их аппарата. Тем самым появляется реальная возможность своевременно выявлять и пресекать коррупцию, другие преступления и нарушения в самих этих органах, обеспечивать результативность их взаимного контроля. Лица, причастные к организованным преступным структурам, требуют особого внимания и с точки зрения соблюдения режима их изоляции, и в аспекте их защиты от возможного сведения счетов в условиях изоляции, избавления от ненужных свидетелей.

7. Применение данного Закона позволит возвратить государству значительные суммы добытого преступным путем, и частично за счет них может идти расширение финансирования борьбы с организованной преступностью.

8. Федеральный закон «О борьбе с организованной преступностью» в условиях нынешнего законодательства может только в том случае быть работающим, если он будет законом прямого действия с одновременным включением его норм в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы и другие федеральные законы. При изменении и принятии нового уголовного, уголовно-процессуального и иного законодательства должны учитываться положения этого Федерального закона, если он будет принят.

9. В проекте Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» имеются положения, исключающие его применение в политической борьбе.

10. Значительное внимание уделено гарантиям законности в деятельности специализированных субъектов по борьбе с организованной преступностью.

11. Дополнения и изменения в УК РФ, УПК РФ, УИК РА, КОАП РФ и Закон Российской Федерации «О государственной тайне» (глава 6) корреспондируются с текстом 1–5 глав Закона и рассматриваются как неотъемлемая часть Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью» в целом. Изменение норм главы 6 неизбежно требует изменения положений 1–5 глав.

Заведующая отделом проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации доктор юридических наук, профессор А.И. Долгова.

Ведущий научный сотрудник отдела кандидат юридических наук, доцент С.Д. Белоцерковский.

10 декабря 2007 г.

Проект
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О борьбе с организованной преступностью»

Глава 1
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон направлен на защиту прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечение обороны и безопасности государства, общественных интересов, прав и законных интересов юридических лиц от организованной преступности путем использования системы общих и специальных правовых мер по предупреждению создания и деятельности организованных преступных формирований, их выявлению, пресечению их взаимосвязей, ликвидации, наказанию организаторов, руководителей и иных участников таких формирований, а также по возмещению убытков, восстановлению нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

1. Под организованной преступностью в настоящем Федеральном законе понимается система организованных преступных формирований, их преступной деятельности и отношений по консолидации преступной среды.

2. Организованные преступные формирования – обобщенное понятие для организованных групп, банд, различных преступных организаций, сообществ:

а) организованная группа – устойчивая группа из двух или более лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений;

б) банда – организованная вооруженная группа, создаваемая в целях нападения на лиц, организации любой формы собственности.

в) преступная организация – структурированная организованная группа лиц, банда, незаконное вооруженное или иное преступное формирование, сплоченные на базе совместного совершения преступлений, преступной деятельности и функционирующие для извлечения преступных доходов, либо для обеспечения сепаратистских, либо националистических, либо религиозных, либо политических, либо иных интересов в течение определенного периода;

г) преступное сообщество – объединение лиц, совершающих, совершавших преступления и иных, для консолидации преступной среды; поддержания ее норм и обычаев; осуществления не основанного на законе контроля за разными группами лиц, объектами, сферами деятельности и территориями; развития взаимосвязей в криминальной среде, в том числе среди осужденных, отбывающих наказание в уголовно-исполнительных учреждениях, следственных изоляторах и изоляторах временного содержания; обеспечения противоправных интересов или противоправными средствами в органах государственной власти, других государственных, общественных структурах, органах местного самоуправления, организациях любых форм собственности.

3. Преступная деятельность – система деяний с заранее обдуманным умыслом по:

а) созданию, организации функционирования организованных преступных формирований, участию в них, их материально-техническому, финансовому, информационному и иному обеспечению, легализации таких формирований и их преступных доходов;

б) вербовке, вооружению, инструктированию и иной подготовке организованных преступников к преступной деятельности;

в) подстрекательству, пособничеству, приготовлению, покушению, совершению в составе организованных преступных формирований преступлений, предусмотренных статьями Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации;

г) оказанию противоправного противодействия борьбе с организованной преступностью;

д) сокрытию следов преступлений, фальсификации доказательств, незаконному воздействию на участников уголовного судопроизводства и иных лиц, а также иной, не основанной на за-

коне, поддержки участникам организованных преступных формирований, в том числе осужденным;

е) взаимодействию разных организованных преступных формирований, субъектов преступной деятельности и преступлений;

ж) распространению и обеспечению действия, норм, обычаев, символики преступной среды, публичному оправданию преступной деятельности и ее субъектов.

4. Организованные преступники – организаторы, руководители, иные участники организованных преступных формирований, преступной деятельности таких формирований.

5. Преступный доход (доход от преступления) – вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; информация; результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность); нематериальные блага, полученные как прямо, в результате совершения какого-либо преступления, так и косвенно – от использования прямого преступного дохода.

6. Борьба с организованной преступностью – система мер:

а) по общей организации борьбы;

б) по предупреждению организованной преступности (выявлению и устранению обстоятельств, ее порождающих и ей способствующих) и реинтеграции в общество организованных преступников;

в) правоохранительных мер: карающих, правовосстановительных, обеспечивающих безопасность участников данной борьбы и иных участников уголовного судопроизводства, а также лиц, оказывающих им содействие.

Статья 3. Порядок действия настоящего Федерального закона и сфера его применения

1. Правовую основу борьбы с организованной преступностью составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, Федеральный закон «Об оперативно-розыскной дея-

тельности», Федеральный закон «О Федеральной службе безопасности», Федеральный закон «О внешней разведке», Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

2. Настоящий Федеральный закон действует в отношении:

а) преступлений, предусмотренных статьями 208–210[4], 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации приводятся статьи с учетом вновь предлагаемых; что касается действующего Уголовного кодекса Российской Федерации, то имеются в виду статьи 208–210, 239, 282[1], 282[2], а также преступной деятельности соответствующих организованных преступных формирований и их участников;

б) тяжких, особо тяжких, террористических, экстремистских и коррупционных (с признаками активного и пассивного подкупа) преступлений организованных групп;

в) иных преступлений организованных групп, а также преступлений физических и юридических лиц, совершаемых после установления ими связей с организованными преступными формированиями.

3. Настоящий Федеральный закон действует на всей территории Российской Федерации, в том числе в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, а также в случаях совершения преступлений, предусмотренных частью второй настоящей статьи, совершенных на борту судна, которое несло флаг Российской Федерации в момент совершения преступления, или воздушного судна, которое зарегистрировано в соответствии с законодательством Российской Федерации в такой момента за пределами территории Российской Федерации; в соответствии с международными договорами Российской Федерации – в отношении граждан Российской Федерации и юридических лиц, зарегистрированных на территории Российской Федерации, а также лиц без гражданства, обычно проживающих на территории Российской Федерации, если в отношении таких лиц по данному преступлению не имеется решения суда иностранного государства.

4. Борьба с преступлениями, указанными в части второй настоящей статьи, иностранных граждан и лиц без гражданства, не проживающих постоянно в Российской Федерации, совершаемыми вне пределов Российской Федерации, осуществляется на основе настоящего Федерального закона и других федеральных законов, международных договоров Российской Федерации, если преступления, преступная деятельность направлены против интересов Российской Федерации либо гражданина Российской Федерации или постоянно проживающего в Российской Федерации лица без гражданства, совершения преступления за пределами территории Российской Федерации с целью совершения тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации, а также в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации, если иностранные граждане и лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, не были осуждены в иностранном государстве.

5. Настоящий Федеральный закон не применяется в отношении общественных объединений и политических партий, которые зарегистрированы в установленном законом порядке и преступная деятельность членов которых не вытекала из целей и задач указанных объединений и партий, а также коллективных решений членов таких объединений и партий, решений их руководящих органов.

Статья 4. Основные принципы борьбы с организованной преступностью

Борьба с организованной преступностью ведется на основе:

1) обеспечения и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина;

2) законности;

3) приоритета защиты прав и законных интересов жертв преступлений и преступной деятельности организованных преступных формирований;

4) неотвратимости предусмотренной законом ответственности за совершение преступлений и преступную деятельность;

5) приоритета предупредительной деятельности, направленной на устранение обстоятельств, порождающих преступность и организованную преступность, а также способствующих им;

6) сочетания гласных методов борьбы с организованной преступностью, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, и негласных: оперативно-розыскных, разведывательных, контрразведывательных, предусмотренных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральным законом «О Федеральной службе безопасности», Федеральным законом «О внешней разведке» и другими федеральными законами;

7) конфиденциальности сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с организованной преступностью, а также об участниках таких мероприятий;

8) минимизации и (или) ликвидации последствий функционирования организованных преступных формирований и их преступной деятельности;

9) применения части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и ограничения прав и свобод человека и гражданина на основе настоящего Федерального закона только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Статья 5. Гарантии законности и безопасности борьбы с организованной преступностью

При применении настоящего Федерального закона наряду с установленными законодательством Российской Федерации вводятся дополнительные гарантии обеспечения исполнения законов в сфере борьбы с организованной преступностью.

Правом применения специальных мер, предусмотренных настоящим Законом и другими федеральными законами, наделяются только специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью, за законностью деятельности которых осуществляются судебный и ведомственный контроль, прокурорский надзор.

Сотрудники всех специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, судьи обязаны лично соблюдать и обеспечивать в пределах их компетенции соблюдение другими лицами норм федеральных законов об охране госу-

дарственной и всех других видов тайн, а также прав и законных интересов, свободы человека и гражданина.

Сотрудники всех специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, следователи, прокуроры, специализированные судьи, адвокаты, осуществляющие защиту организованных преступников, обязаны в установленные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах сроки для представления декларации о доходах и имуществе, представлять в налоговую инспекцию по месту жительства предусмотренную статьей 22 настоящего Федерального закона расширенную декларацию о доходах, имуществе и обязательствах как в отношении себя, так и членов семей.

Сотрудники специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью не обязаны давать каких-либо объяснений по существу находящихся в их производстве дел и материалов, а также предоставлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе, как в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законодательством.

Меры по обеспечению безопасности участников борьбы с организованной преступностью, федеральных судей, потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, а также содержащихся под стражей подозреваемых, обвиняемых, осужденных, при необходимости их семей и других близких им людей, принимаются, как правило, независимо от заявлений или обращений указанных лиц. Исключением являются меры, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации могут применяться только по личному заявлению этих лиц или с их согласия.

6. Запрещается использовать сотрудников, финансовые и материально-технические средства специализированных подразделений для выполнения задач, не отнесенных законодательством Российской Федерации к их компетенции и не связанных с осуществлением борьбы с организованной преступностью.

Глава II
СУБЪЕКТЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ БОРЬБЫ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Статья 6. Субъекты борьбы с организованной преступностью

1. Борьбу с организованной преступностью в пределах своих полномочий осуществляют органы прокуратуры, следователи, субъекты оперативно-розыскной деятельности: органы внутренних дел, Федеральной службы безопасности, а также другие, наделенные Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» правом осуществления такой деятельности.

2. Должностные лица всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий, учреждений, организаций в пределах своих полномочий обеспечивают исполнение требований настоящего Федерального закона и применение предусмотренных им мер ответственности с привлечением кадровой, контрольной, юридической служб, служб безопасности и др.

Статья 7. Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью

1. В органах прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также в органах Федеральной службы исполнения наказаний создаются на основе настоящего Федерального закона специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью.

2. Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью составляют в рамках каждого из указанных в части первой настоящей статьи органов единую централизованную систему федерального подчинения.

3. Руководство специализированными подразделениями по борьбе с организованной преступностью осуществляется специально уполномоченными заместителями руководителя того органа, в котором создано и функционирует подразделение.

4. В состав специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью входят специальные отряды быстрого реагирования (СОБРы) для обеспечения решения указанными подразделениями задач, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

5. На основе настоящего Федерального закона в исправительных колониях общего, строгого и особого режимов, а также в воспитательных колониях создаются особые зоны для отбывания наказания в виде лишения свободы лицами, осужденными за участие в организованных преступных формированиях и совершение преступлений в составе таких формирований. Правовой режим отбывания наказания лиц в особых зонах устанавливается Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации.

6. Реорганизация или ликвидация предусмотренных настоящим Законом специализированных подразделений правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью допускается только на основании федерального закона.

Статья 8. Полномочия специализированных подразделений органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Федеральной службы исполнения наказаний

1. Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также органов Федеральной службы исполнения наказаний осуществляют предупредительную деятельность, гласное и негласное расследование преступлений, предусмотренных статьями 208–210[4], 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации (по действующему Уголовному кодексу Российской Федерации – статьи 208–210, 239, 282[1], 282[2] Уголовного кодекса Российской Федерации) и связанных с ними, о преступлениях организованных групп с момента их включения в преступную организацию или начала сотрудничества в преступном сообществе, а равно в случаях совершения такой группой тяжкого, особо тяжкого, коррупционного, террористическо-

го, экстремистского преступления, используя для этого на основе федеральных законов средства и методы оперативно-розыскной, разведывательной, контрразведывательной деятельности, уголовно-процессуальной деятельности, при необходимости – материалы частной детективной и охранной деятельности.

2. Предварительное следствие по делам о преступлениях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, производят специализированные следователи по борьбе с организованной преступностью в соответствии с общими правилами о подследственности, предусмотренными статьей 151 УПК РФ.

Статья 9. Полномочия прокуроров по борьбе с организованной преступностью

1. Специализированные прокуроры по борьбе с организованной преступностью:

а) осуществляют уголовное преследование и выступают в качестве государственного обвинителя по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 208–210[4], 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации (по действующему Уголовному кодексу Российской Федерации – статьи 208–210, 239, 282[1], 282[2] Уголовного кодекса Российской Федерации) и связанных с ними, о преступлениях организованных групп с момента их включения в преступную организацию или начала сотрудничества в преступном сообществе, а равно в случаях совершения такой группой тяжкого, особо тяжкого, коррупционного, террористического, экстремистского преступления;

б) принимают участие в рассмотрении гражданских, арбитражных и административных дел, связанных с уголовными делами об указанных в пункте «б» части первой настоящей статьи преступлениях;

в) осуществляют надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу лиц, совершивших деяния, предусмотренные пунктом «б» части первой настоящей статьи.

Генеральный прокурор Российской Федерации в рамках координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью координирует деятельность специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью.

Статья 10. Специализированные судьи

1. Судебные решения о возложении на лицо обязанностей, предусмотренных главой 3 настоящего Федерального закона, а также о производстве следственных действий, затрагивающих конституционные права и свободы человека и гражданина, по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 208–210[4], 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации (по действующему Уголовному кодексу Российской Федерации – статьи 208–210, 239, 282[1], 282[2] Уголовного кодекса Российской Федерации) и связанных с ними, о преступлениях организованных групп с момента их включения в преступную организацию или начала сотрудничества в преступном сообществе, а равно в случаях совершения такой группой тяжкого, особо тяжкого или коррупционного, террористического, экстремистского преступления, принимаются специализированными судьями судов, которые рассматривают соответствующие уголовные дела в соответствии со ст. 31 УПК РФ.

2. Такие судьи не участвуют в рассмотрении по существу во всех инстанциях соответствующих уголовных дел, по которым они принимали решения о производстве следственных действий, затрагивающих конституционные права и свободы человека и гражданина.

3. Уголовные дела, предусмотренные частью первой настоящей статьи, рассматриваются судебной коллегией в составе трех профессиональных судей.

4. Гражданские, арбитражные, административные дела, связанные с деяниями, указанными в части первой настоящей статьи, также рассматриваются судебными коллегиями в составе трех профессиональных судей.

Статья 11. Федеральный учет данных об организованной преступности и борьбе с ней

1. Регистрация и учет данных об организованной преступности и борьбе с ней осуществляются путем введения единого межведомственного Федерального банка данных об организованной преступности.

2. Подлежат учету сведения:

а) об организованных преступных формированиях, их структуре, составе, времени, месте функционирования, характеристиках преступной деятельности (террористической, экстремистской или другой);

б) фактах совершения преступлений организованными преступными формированиями и их участниками;

в) организаторах, руководителях и иных участниках организованных преступных формирований;

г) системе и характеристиках связей организованных преступных формирований;

д) потерпевших, в том числе погибших и тех, кому причинен вред здоровью разной степени тяжести;

е) размере убытков от организованной преступной деятельности, ином вреде;

ж) уголовной ответственности и наказании организованных преступников;

з) иных правоохранительных, а также предупредительных мерах, принимавшихся в отношении организованных преступных формирований, их деятельности, участников таких формирований и совершенных ими преступлений;

и) возмещении убытков и ином устранении последствий деятельности организованной преступности.

3. Соответствующие документы учета ведутся непрерывно с момента поступления сообщения о преступлении, функционировании преступного формирования и других сведений до завершения исполнения приговора и иного решения суда, погашения судимости.

4. Документы Федерального банка данных об организованной преступности хранятся бессрочно в режиме документов, составляющих государственную тайну.

Статья 12. Информационно-аналитическое обеспечение специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью

1. С целью сбора и сохранения информации об организованной преступности, связанных с ней коррупцией, терроризмом и экстремизмом в специализированных подразделениях по борьбе с организованной преступностью органов прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Федеральной службы исполнения наказаний создаются информационные отделы и ведомственные банки данных.

2. Все подразделения правоохранительных органов, иные органы государственной власти и управления, органы местного самоуправления, должностные лица, организации и граждане обязаны своевременно направлять в правоохранительные органы, в том числе в их специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью, имеющуюся у них информацию об организованной преступности, связанных с ней коррупцией, терроризмом и экстремизмом.

3. Статистическая и иная информация, справки, документы и их копии, необходимые для осуществления возложенных законом на специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью полномочий, представляются по их требованиям безвозмездно и в установленный срок.

4. Руководители органов прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов Федеральной службы исполнения наказаний и соответствующих специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью на основе федеральных законов и международных договоров Российской Федерации обеспечивают взаимодействие подчиненных им информационных служб с соответствующими службами других специализированных подразделений, с другими органами государственной власти, а также с соответствующими правоохранительными органами других государств.

5. Субъекты борьбы с организованной преступностью в рамках своей компетенции и во взаимодействии с научно-исследовательскими институтами и центрами систематически

анализируют состояние организованной преступности, тенденции, причины и условия ее функционирования, используемые технологии, разрабатывают рекомендации о направлениях и мерах борьбы, направляют ежегодно выводы и предложения в Совет Безопасности Российской Федерации.

6. Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации ежегодно представляет Президенту Российской Федерации, Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации доклад о состоянии борьбы с транснациональной и иной организованной преступностью в Российской Федерации.

7. Программа борьбы с организованной преступностью является неотъемлемой составной частью Федеральной целевой программы борьбы с преступностью.

Статья 13. Сведения о судимости

При принятии предупредительных мер воздействия, а также для использования в ходе уголовного судопроизводства для выяснения данных о мотивации, причинах и условиях преступлений по уголовным делам, предусмотренных частью второй статьей 3 настоящего Федерального закона, учитываются любые ранее вынесенные в Российской Федерации или в другом государстве обвинительные приговоры в отношении лица, подозреваемого в совершении расследуемого преступления, обвиняемого, либо того, в отношении которого принимаются предупредительные меры, а также в отношении других взаимодействующих с ним лиц и находящихся в иных контактах с ними участниках организованных преступных формирований и организованной преступной деятельности.

Статья 14. Финансовое и материально-техническое обеспечение специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью

1. Финансовое и материально-техническое обеспечение специализированных подразделений является приоритетным и осуществляется за счет средств федерального бюджета.

2. Конкретные размеры необходимых средств, в том числе валютных, устанавливаются при утверждении государственного бюджета на содержание органов прокуратуры, внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Федеральной службы исполнения наказаний и используются ими только на соответствующее обеспечение специализированных подразделений.

Статья 15. Подготовка кадров

1. В целях подготовки и повышения квалификации кадров для специализированных подразделений правоохранительных органов по борьбе с организованной преступностью в ведомственных учебных заведениях создаются факультеты подготовки и повышения квалификации сотрудников специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью.

2. Для преподавания на указанных факультетах периодически привлекаются сотрудники специализированных органов по борьбе с организованной преступностью, на практике успешно применяющие новые методы и средства.

Статья 16. Истребование сведений, составляющих государственную, коммерческую либо любую иную тайну

1. Сотрудники специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью в процессе данной борьбы имеют право истребовать из предприятий, учреждений и организаций любой формы собственности документы, содержащие сведения, составляющие любые виды тайн, с соблюдением предусмотренной законодательством процедуры и при условии наличия соответствующего допуска, если это предусмотрено федеральным законом.

2. Сотрудники специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью несут предусмотренную федеральными законами ответственность за разглашение таких сведений и утрату содержащих их документов.

3. Непредставление физическими и юридическими лицами данных, предусмотренных частью первой настоящей статьи, вле-

чет административную ответственность или уголовную ответственность при наличии признаков преступления, предусмотренного статьей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации.

Статья 17. Введение чрезвычайного положения

На территории того населенного пункта или субъекта Российской Федерации, в которых деятельность организованной преступности привела к обстоятельствам, предусмотренным статьей 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», вводится чрезвычайное положение.

Статья 18. Международное сотрудничество

1. Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью в целях выработки единых подходов к борьбе с организованной преступностью, оказания практической помощи и обмена положительным опытом осуществляют сотрудничество с аналогичными подразделениями иностранных государств в вопросах:

а) обмена информацией (в том числе аналитической) о состоянии транснациональной организованной преступности, а также о конкретных средствах и методах, применяемых организованными преступными формированиями для совершения преступлений;

б) выявления преступлений, совершенных организованными преступными формированиями;

в) оказания правовой помощи при расследовании и судебном разбирательстве уголовных дел о преступлениях, совершенных транснациональными и иными организованными преступными формированиями;

г) конфискации и наложения ареста на имущество, добытое преступным путем;

д) предоставления информации о судимости участников организованных преступных формирований;

е) экстрадиции;

ж) обучения и переподготовки кадров специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью.

2. Между правоохранительными органами государств для решения указанных задач заключаются двухсторонние и многосторонние договоры или соглашения.

Глава III
СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

Статья 19. Специальные предупредительные меры

1. К лицам при наличии предусмотренных статьей 18 настоящего Федерального закона оснований применяются одна или несколько следующих специальных предупредительных мер:

1) оказание социальной и юридической помощи, в том числе в трудовом и бытовом устройстве;

2) официальное предупреждение;

3) возлагаемые судом обязанности.

2. Возлагаемые судом обязанности могут назначаться на срок от трех месяцев до полутора лет. В необходимых случаях время действия возлагаемых судом обязанностей может быть один раз продлено судом на срок до шести месяцев.

3. В целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства от организованной преступности устанавливаются на основании части третьей статьи 55 Конституции Российской Федерации ограничения ряда прав и свобод человека и гражданина.

Статья 20. Основания применения специальных предупредительных мер

Специальные предупредительные меры на основе настоящего Федерального закона применяются в отношении физических и юридических лиц, иных организаций в случае, если полученные в установленном законодательством порядке данные дают основание полагать, что такие лица имеют или устанавливают связи с организованными преступными формированиями либо их участниками, могут заниматься преступной деятельностью, в том числе совершать тяжкие или особо тяжкие преступления.

Статья 21. Оказание социальной и юридической помощи

1. В случае ходатайства лица, которому объявлено официальное предупреждение, об оказании ему юридической, социальной помощи, должностное лицо, которое ведет дело о предупредительном надзоре, сообщает об указанном ходатайстве в орган местного самоуправления или, если принятие решения по ходатайству находится в ведении органов государственной власти, в соответствующий орган.

2. Должностные лица органов местного самоуправления, органов государственной власти обязаны в течение пятнадцати дней рассмотреть поступившие сообщение и ходатайство, при необходимости получить дополнительные объяснения у лица, заявившего ходатайство, и дать ему мотивированный ответ. Копия ответа направляется в специализированное подразделение по борьбе с организованной преступностью.

3. Отказ в удовлетворении ходатайства может быть обжалован в суд либо самим лицом, заявившим ходатайство, либо специализированным органом по борьбе с организованной преступностью.

Статья 22. Официальное предупреждение

1. Официальное предупреждение – письменное требование должностного лица специализированного подразделения по борьбе с организованной преступностью к лицу в обязательном порядке соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации, не ограничивать права и свободы других людей, не совершать правонарушений с разъяснением соответствующему лицу юридических последствий нарушения закона.

2. Решения об официальном предупреждении принимаются должностными лицами специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности, по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Федеральной службы исполнения наказаний путем вынесения постановлений, которые утверждаются руководителями соответствующих подразделений.

3. Официальное предупреждение не выносится в связи с фактами совершения преступлений.

4. После принятия решения об официальном предупреждении лица на каждое лицо ведется дело о предупредительном надзоре.

5. Должностное лицо специализированного органа по борьбе с организованной преступностью после принятия в предусмотренном настоящей статье порядке решения об официальном предупреждении лица вызывает соответствующее физическое лицо либо представителя юридического лица, организации, объявляет ему официальное предупреждение и знакомит с постановлением, в котором такое лицо расписывается. Лицу вручается копия постановления об официальном предупреждении.

6. Лицо, которому объявлено официальное предупреждение:

а) обязано соблюдать его предписания;

б) являться по вызову должностного лица, осуществляющего предупредительный надзор;

в) давать письменные объяснения по поводу нарушения предписаний официального предостережения и причин нарушения;

г) вправе заявлять ходатайства и обжаловать действия должностного лица вышестоящему должностному лицу, прокурору или в суд.

Статья 23. Последствия неявки лица или несоблюдения им предписаний официального предупреждения

1. В случае неявки лица по вызову специализированного органа по борьбе с организованной преступностью для объявления ему официального предупреждения или несоблюдения лицом предписаний официального предупреждения руководитель специализированного органа по борьбе с организованной преступностью, должностные лица которого принимали решение об официальном предупреждении лица, обращается в суд с мотивированным заявлением о назначении в отношении такого лица возлагаемых судом обязанностей.

В суд вместе с заявлением направляются материалы дела о предупредительном надзоре.

2. Поступившее в суд заявление рассматривается специально уполномоченным судьей с участием лица, в отношении кото-

рого направлено заявление, и должностного лица, осуществляющего предупредительный надзор, не позднее чем в течение 72 часов.

3. В судебном заседании при рассмотрении дела в отношении несовершеннолетнего участвует его законный представитель. Во всех случаях допускается участие адвоката.

4. Лицо, которому предлагается назначить возлагаемые судом обязанности, вправе давать судье объяснения и ознакомиться с представленным суду материалом. С секретной в установленном законом порядке информацией, а также с другими конфиденциальными материалами, разглашение которых ограничивается, лицо, которому предлагается назначить возлагаемые судом обязанности, знакомится в порядке, установленном Законом о государственной тайне, Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и другими законами.

5. Выслушав объяснения и исследовав материалы дела о предупредительном надзоре, судья выносит мотивированное решение либо о возложении судом на лицо обязанностей, либо об отказе в удовлетворении заявления.

6. Лицо, которому были назначены возлагаемые судом обязанности, его законный представитель лично или через адвоката, а также должностное лицо, осуществляющее превентивный надзор, вправе обжаловать решение судьи в вышестоящий суд. Подача жалоб осуществляется в течение трех дней со дня вынесения судьей решения.

7. В случае обжалования решения суда о назначении возлагаемых судом обязанностей лицо обязано соблюдать условия выполнения обязанностей до вынесения окончательного решения.

8. Решение вышестоящего суда должно быть вынесено не позднее чем в течение семи дней со дня получения жалобы. Решение вышестоящего суда является окончательным и обжалованию не подлежит.

Статья 24. Возлагаемые судом обязанности

1. Суд назначает лицу одну или несколько из следующих обязанностей:

1) не поддерживать связь с конкретно перечисленными лицами непосредственно или через других лиц, или с помощью технических или иных средств;

2) не менять постоянного места жительства без согласия осуществляющего предупредительный надзор должностного лица;

3) в установленное время находиться в месте жительства;

4) обеспечивать свою жизнедеятельность за счет законных источников доходов;

5) не посещать определенные места;

6) пройти судебно-медицинское, судебно-психиатрическое обследование и назначенное специалистами лечение;

7) физическому лицу, руководителям юридического лица, иной организации, членам их руководящих коллегиальных органов представлять ежегодно в течение трех лет в налоговую инспекцию по месту жительства расширенную декларацию о доходах, имуществе и обязательствах, в которой указываются следующие сведения, касающиеся их лично, а также членов их семей:

1) о доходах за последний налоговый период (личных и тех субъектов, с которыми у них имеется общая, совместная собственность), услугах имущественного характера, поступлениях, полученных из всех источников, а также оцененном в денежном выражении всем имуществе;

2) об имуществе, имеющемся в частной и общей собственности, входящем в объект налогообложения, в том числе находящемся за пределами территории Российской Федерации, с указанием стоимости и места нахождения указанного имущества;

3) о вкладах в банковских и иных кредитных организациях, в том числе за пределами территории Российской Федерации, с указанием банковской и иной кредитной организации, номеров счетов, по которым указанные лица имеют право распоряжения, а также об иных финансовых средствах, которыми данные лица вправе распоряжаться лично или совместно с другими лицами;

4) о ценных бумагах, законными владельцами которых являются субъекты, указанные в пункте первом настоящей статьи, и члены их семей;

5) о прямом или опосредованном участии в качестве акционера или учредителя (участника) коммерческих и некоммерческих организаций, зарегистрированных или имеющих место нахождения как на территории Российской Федерации, так и иностранного государства или оффшорных зон, с указанием доли

участия в капитале и полных банковских и иных реквизитов указанных организаций;

6) о доверительном управлении имуществом, о трастах (доверительной собственности) и о государствах или оффшорных зонах, в которых они зарегистрированы или имеют место нахождения, с указанием номеров соответствующих банковских счетов, если лицо или член его семьи является бенефициаром этих трастов;

7) о названиях и реквизитах других организаций, с которыми имеются договорные отношения или обязательства (в том числе и устные) по пользованию материальными и финансовыми средствами на общую сумму пятьсот тысяч рублей и выше, либо по временному хранению указанных средств;

8) о получении в пользование по доверенности имущества общей стоимостью пятьсот тысяч рублей и выше;

9) об иных обязательствах имущественного характера, в том числе за пределами территории Российской Федерации, если их общая сумма составляет пятьсот тысяч рублей и выше;

10) иные сведения, предусмотренные налоговым законодательством для всех граждан Российской Федерации.

2. В постановлении о возложении обязанностей суд указывает срок их выполнения, продолжительность деятельности обязанностей.

3. Лицо, нарушившее возложенные на него судом обязанности, несет административную или уголовную ответственность.

Статья 25. Участие специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью в выполнении возлагаемых судом обязанностей

1. Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью в необходимых случаях оказывают содействие судебным приставам-исполнителям по их просьбе в принудительном исполнении постановления суда о возложении обязанностей.

2. Должностное лицо специализированного подразделения по борьбе с организованной преступностью в соответствии с ча-

стью первой статьи 12 Федерального закона «О судебных приставах» знакомится с материалами исполнительного производства, делает из них выписки, снимает с них копии, в необходимых случаях делает заявления по поводу исполнительного производства, заявляет ходатайства, знакомится с вынесенными постановлениями и при наличии оснований их обжалует.

3. Должностное лицо специализированного подразделения по борьбе с организованной преступностью запрашивает сведения о результатах судебно-медицинского, судебно-психиатрического обследования и лечения, а также результатах налоговых проверок у соответствующих органов, учреждений, если указанных сведений не имеется в материалах исполнительного производства.

4. Должностное лицо специализированного подразделения по борьбе с организованной преступностью бездействие, иные нарушения закона судебными приставами-исполнителями обжалует в суд.

Глава IV
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В БОРЬБЕ С ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Статья 26. Особенности оперативно-розыскной деятельности

В борьбе с организованной преступностью при проведении оперативно-розыскных мероприятий, предусмотренных Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», используются:

а) создание и использование предприятий, учреждений, организаций и подразделений, необходимых для решения задач, предусмотренных настоящим Федеральным законом и статьей 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»;

б) оперативная ловушка;

в) наблюдение, проводимое участником организованного преступного формирования.

Статья 27. Создание и использование предприятий, учреждений, организаций и подразделений

1. Создание и использование предприятий, учреждений, организаций и подразделений, необходимых для решения задач, предусмотренных настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», осуществляется в соответствии с пунктом пятым части первой статьи 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

2. Создание соответствующих предприятий, учреждений, организаций и подразделений производится на основании мотивированного постановления руководителя одного из специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, указанных в статье 8 настоящего Федерального закона, и утверждаемого прокурором, осуществляющим надзор за исполнением законов специализированными подразделениями по борьбе с организованной преступностью.

3. Указанные в части 1 настоящей статьи предприятия, учреждения, организации и подразделения создаются, действуют, реорганизуются и прекращают функционирование на общих основаниях, определяемых законодательством Российской Федерации.

Статья 28. Использование оперативной ловушки

1. Оперативная ловушка – вид оперативного внедрения в целях выявления преступления, осуществляемого на основании мотивированного постановления руководителя одного из специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, указанных в статье 8 настоящего Федерального закона.

2. Оперативная ловушка применяется в отношении физического или юридического лица, которое до внедрения приготавливало или совершало преступление, на основании мотивированного постановления руководителя одного из специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, указанных в статье 8 настоящего Федерального закона.

3. Оперативная ловушка признается следователем, прокурором, судом незаконной, если преступление не было бы соверше-

но без провокационного вмешательства лица, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность: подстрекательства, склонения, побуждения в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий.

Статья 29. Наблюдение, осуществляемое участником организованного преступного формирования

1. Наблюдение, в том числе с использованием технических средств, может осуществляться тем участником организованного преступного формирования, в отношении которого вынесено постановление о прекращении уголовного дела либо которое подлежит освобождению от уголовной ответственности и/или наказания в соответствии с примечанием к статье 210 Уголовного кодекса Российской Федерации.

2. Наблюдение, предусмотренное частью первой настоящей статьи, осуществляется на основании мотивированного постановления руководителя одного из специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, указанных в статье 8 настоящего Федерального закона, и утверждаемого прокурором, осуществляющим надзор за исполнением законов специализированными подразделениями по борьбе с организованной преступностью.

3. Если указанное в части первой настоящей статьи наблюдение связано с ограничением конституционных прав граждан, оно проводится на основании судебного решения.

Статья 30. Особенности предоставления сведений, отражающих результаты оперативно-розыскной деятельности

1. Документы и материалы, отражающие результаты оперативно-розыскной деятельности специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью, могут признаваться содержащими государственную или иную охраняемую законом тайну в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

2. Указанные выше документы и материалы, содержащие доказательства, приобщаются к уголовному делу и предъявляют-

ся обвиняемому и его защитнику при ознакомлении обвиняемого со всеми материалами дела в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, либо в судебном порядке и в пределах, допускаемых требованиями конспирации, исключающих возможность разглашения государственной и иной охраняемой законом тайны.

Глава V
ВОЗМЕЩЕНИЕ УБЫТКОВ И УСТРАНЕНИЕ ИНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Статья 31. Защита гражданских прав путем отмены и признания недействительными сделок и актов государственного органа или органа местного самоуправления, вытекающих из организованной преступной деятельности

1. При защите гражданских прав от преступлений, преступной деятельности, организованных преступных формирований судом в соответствии со статьей 12 и другими статьями Гражданского кодекса Российской Федерации осуществляются:

признание права;

прекращение или изменение правоотношения;

восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;

признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности, применение последствий недействительности ничтожной сделки;

признание недействительным акта;

неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;

компенсация морального вреда в размере не меньшем, чем убытки, причиненные преступлением, преступной деятельностью.

2. Нормативные и ненормативные правовые акты государственного органа или органа местного самоуправления, принятые в результате правонарушений, связанных с созданием и функционированием организованных преступных формирований, организо-

ванной преступной деятельностью, признаются недействительными и отменяются органом либо должностным лицом, уполномоченными на принятие или отмену соответствующих актов, либо признаются судом недействительными по заявлениям заинтересованных физических или юридических лиц или прокурора.

3. Одновременно с признанием недействительными правовых актов, указанных в части первой настоящей статьи, соответствующим органом, должностным лицом либо судом принимается решение о восстановлении положения, существовавшего до нарушения права, пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, а также аннулировании правовых и иных последствий всех решений и действий, вытекающих из соответствующих правовых актов.

4. Иные решения и действия, принятые в результате организованной преступной деятельности, нарушающие права, свободы, законные интересы физических и юридических лиц, могут быть обжалованы в суд прокурором либо заинтересованными лицами в порядке гражданского судопроизводства.

5. По результатам рассмотрения гражданских дел судом в предусмотренном законом порядке аннулируются все решения и действия, вытекающие из соответствующих решений и действий, включая также их правовые последствия.

Статья 33. Возмещение убытков от преступной деятельности организованных преступных формирований и их участников

1. Лицу, которому причинены убытки в результате преступной деятельности, преступления организованного преступного формирования, его участников, возмещаются:

а) причиненный ущерб;

б) неустойки;

в) упущенная выгода в размере не меньшем, чем полученные организованным преступным формированием или его участником, участником его преступной деятельности доходы вследствие использования результатов преступления, преступной деятельности;

г) издержки по иску, включая вознаграждение адвокату.

2. Объем возмещения убытков уменьшается, если физическое или юридическое лицо сотрудничало с организованным преступным формированием, участвовало в преступной деятельности или виновно способствовало увеличению убытков.

3. Убытки, причиненные физическому или юридическому лицу в результате участия должностных лиц федеральных органов государственной власти, органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в организованных преступных формированиях, организованной преступной деятельности, подлежат возмещению соответственно Российской Федерацией или субъектом Российской Федерации или органом местного самоуправления, которые предъявляют регрессные требования к виновным должностным лицам.

Статья 33. Незамедлительность рассмотрения гражданских исков о защите гражданских прав, возмещении убытков от преступной деятельности организованных преступных формирований и их участников

1. Гражданские иски о возмещении убытков в результате преступной деятельности организованного преступного формирования, его участников, а также борьбы с ними обеспечиваются и рассматриваются в ходе уголовного судопроизводства.

2. Если при вынесении приговора гражданский иск оставлен без рассмотрения и судом признано за гражданским истцом право на гражданский иск, вопрос о размере возмещения гражданского иска рассматривается в порядке гражданского судопроизводства по заявлению такого лица или прокурора.

3. Подсудность гражданского иска, вытекающего из уголовного дела, в соответствии с пунктом 10 части третьей статьи 31 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации определяется подсудностью уголовного дела, в котором он предъявлен.

4. Гражданские дела о возмещении убытков в результате преступлений организованных преступных формирований и иных правонарушений, связанных с организованной преступной деятельностью, рассматриваются как имеющие общегосударст-

венное значение. Заявления прокурора или иных лиц о возмещении соответствующих убытков в любом федеральном суде на территории Российской Федерации подлежат регистрации в течение 24 часов как подпадающие под действие настоящего Федерального закона. Свидетельство о регистрации такого заявления незамедлительно выдается заявителю, а его копия направляется прокурору субъекта Российской Федерации.

5. Председатель федерального суда, в котором подлежит рассмотрению соответствующее гражданское дело, при получении заявления с материалами и свидетельством о его регистрации немедленно назначает судью для рассмотрения дела и вынесения решения.

6. Назначенный судья должен безотлагательно провести слушание и вынести решение.

Статья 34. Солидарная ответственность участников организованных преступных формирований

Организаторы, руководители и иные участники организованного преступного формирования несут солидарную гражданско-правовую ответственность.

2. Исполнение солидарной обязанности полностью одним из участников организованного преступного формирования освобождает остальных участников от возмещения иска.

3. Участник, исполнивший солидарную обязанность, имеет право регрессного требования к остальным участникам.

Статья 35. Конфискация и арест имущества

Специализированные подразделения по борьбе с организованной преступностью, суды, судебные приставы-исполнители принимают все предусмотренные законодательством меры для обеспечения возможности конфискации:

1) преступных доходов организованных преступников и организованных преступных формирований, включая имущество, в которое указанные доходы были превращены или преобразованы, частично или полностью. Если доходы от преступлений были приобщены к имуществу, приобретенному из законных источни-

ков, то аресту, выемке и конфискации, без ущерба для любых полномочий, касающихся наложения ареста или выемки, подлежит та часть имущества, которая соответствует оцененной стоимости приобщенных доходов от преступлений;

2) прибыли или других выгод, которые получены от доходов от преступлений, от имущества, в которое были превращены или преобразованы преступные доходы, или от имущества, к которому были приобщены такие доходы;

3) имущества, оборудования или других средств, использовавшихся или предназначавшихся для использования при совершении преступлений.

6. Принятые в предусмотренном законом порядке решения о представлении или аресте банковских, финансовых или коммерческих документов подлежат немедленному исполнению. Банки и другие организации, владеющие такими документами, не должны уклоняться от принятия мер в соответствии с положениями настоящего пункта, ссылаясь на необходимость сохранения банковской тайны.

Статья 36. Взыскание неправомерных доходов

1. Участники организованных преступных формирований и их преступной деятельности, члены их семей обязаны предоставлять органам, указанным в статье 7 настоящего Федерального закона, данные о законном происхождении тех доходов и имущества, которые и источники которых не указаны в налоговых декларациях, подлежащих представлению в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации.

2. В случае непредставления физическим или юридическим лицом в налоговые органы в течение месяца доказательств законного происхождения такого дохода, имущество или его стоимость судом обращается в доход Российской Федерации.

3. Суд рассматривает такие дела по заявлению прокурора либо иного органа, указанного в статье 7 настоящего Федерального закона.

Глава VI
ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 24. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу через три месяца со дня его официального опубликования.

Статья 25. Переходные положения

1. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение двух месяцев со дня его официального опубликования.

2. Поручить Правительству Российской Федерации в течение двух месяцев со дня официального опубликования настоящего Федерального закона:

подготовить и внести предложения о внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с его принятием;

принять нормативные правовые акты, обеспечивающие реализацию его положений;

обеспечить создание специализированных подразделений о борьбе с организованной преступностью в органах, указанных в статье 7 настоящего Федерального закона, с соответствующей штатной численностью и фондом заработной платы.

Проект Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью»[1]

Статья 1

Внести в Уголовный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 25, ст. 2954; 1998, № 22, ст. 2332; № 26, ст. 3012; 1999, № 7, ст. 873; 2001, № 13, ст. 1140; № 26 , ст. 2587; 2002, № 11, ст. 1021; № 19, ст. 1793; № 30, ст. 3020; 2003, № 50, ст. 4848; 2004, № 30, ст. 3091, 3092) следующие изменения и дополнения:

1) в статье 8:

а) после слов «Основанием уголовной ответственности» дополнить словами «физического лица» и далее по тексту;

б) дополнить частью второй следующего содержания:

«2. Юридическое лицо подлежит уголовной ответственности, если будет установлено, что у него имелась реальная возможность не совершать деяние, предусмотренное Особенной частью настоящего Кодекса, однако данное лицо совершило это деяние.»;

в) дополнить частью третьей следующего содержания:

«3. Юридическое лицо подлежит уголовной ответственности за совершение общественно опасного деяния от его имени и в его пользу учредителями (участниками), управляющими органами этого юридического лица:

1) при слиянии нескольких юридических лиц к уголовной ответственности за совершение преступления привлекается вновь возникшее юридическое лицо;

---

[1] Опубликовано: *Белоцерковский С.Д.* Система правового регулирования борьбы с организованной преступностью и научные основы ее оптимизации. М., 2011.

2) при присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к уголовной ответственности за совершение преступления привлекается присоединившее юридическое лицо;

3) при разделении юридического лица или при выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц к уголовной ответственности за совершение преступления привлекается то юридическое лицо, к которому согласно разделительному балансу перешли права и обязанности по заключенным сделкам или имуществу, в связи с которыми было совершено преступление;

4) при преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида к уголовной ответственности за совершение преступления привлекается вновь возникшее юридическое лицо;

5) в случаях, указанных в пунктах «а»–«г» части второй настоящей статьи, уголовная ответственность за совершение преступления наступает независимо от того, было ли известно привлекаемому к уголовной ответственности юридическому лицу о факте совершенного преступления до завершения реорганизации.»;

г) дополнить частью четвертой следующего содержания:

«4. Уголовная ответственность юридического лица не исключает уголовную ответственность физического лица, а равно уголовная ответственность физического лица не исключает уголовную ответственность юридического лица.»;

2) статью 14 дополнить частью третьей следующего содержания:

«3. Преступной деятельностью признается система взаимосвязанных, образующих определенную целостность и совершаемых с заранее обдуманным умыслом, деяний, предусмотренных Особенной частью настоящего Кодекса.»;

3) часть пятую статьи 15 после слов «или более строгое наказание» дополнить словами «а также любые умышленные деяния, совершенные организованными преступными формированиями.»;

4) в статье 19:

а) слово «только» исключить;

б) дополнить частью второй следующего содержания:

«2. При наличии оснований, предусмотренных Общей частью настоящего Кодекса, уголовной ответственности подлежит также юридическое лицо.»;

5) часть первую статьи 24 после слов «Виновным в преступлении признается» дополнить словами «физическое, юридическое лицо» и далее по тексту;

6) в статье 25:

а) часть первую после слов «с прямым или косвенным умыслом.» дополнить словами «Умысел может быть также заранее обдуманным или внезапно возникшим.»;

б) дополнить частями четвертой и пятой следующего содержания:

«4. Преступление признается совершенным с заранее обдуманным умыслом, если лицо заранее приготавливало это преступление, то есть совершило одно или несколько действий, предусмотренных частью 1 статьи 30 настоящего Кодекса.

5. Преступление признается совершенным с внезапно возникшим умыслом в тех случаях, когда умысел возник непосредственно перед совершением преступления и лицо заранее не приготавливало это преступление.»;

7) в статье 35:

а) название статьи изложить в следующей редакции: «Совершение преступлений группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, бандой или преступной организацией»;

б) дополнить частью четвертой следующего содержания: «Преступление признается совершенным бандой, если оно совершено вооруженной организованной группой, созданной в целях нападения на лиц или организации любой формы собственности.»;

в) часть четвертую в прежней редакции считать частью пятой, изложить в следующей редакции:

«Преступление признается совершенным преступной организацией, если оно совершено структурно оформленными организованной группой лиц бандой, незаконным вооруженным или иным преступным формированием, сплоченными на базе совместного совершения преступлений, преступной деятельности и функционирующими в течение определенного периода.»;

г) часть пятую в прежней редакции исключить;

д) часть седьмую после слов «организованной группой» дополнить словом «бандой», слова «преступным сообществом (преступной организацией)» заменить словами «преступной организацией и преступным сообществом»;

е) дополнить частью восьмой следующего содержания: «Организаторы, руководители и иные участники организованных преступных формирований подлежат уголовной ответственности за создание этих организованных преступных формирований или руководство ими или участие в них, а в случае совершения указанными лицами иных преступлений, также по соответствующим статьям Особенной части настоящего Кодекса.»;

8) дополнить статьей 35-1 следующего содержания: «Статья 35-1. Преступное сообщество и преступный сговор

1. Преступное сообщество – объединение лиц, совершающих, совершавших преступления и иных, для консолидации преступной среды; поддержания ее норм и обычаев; осуществления не основанного на законе контроля за разными группами лиц, объектами, сферами деятельности и территориями; развития взаимосвязей в криминальной среде, в том числе среди лиц, содержащихся в уголовно-исполнительных учреждениях, следственных изоляторах и изоляторах временного содержания; для обеспечения противоправных интересов или противоправными средствами в органах государственной власти, других государственных, общественных структурах, органах местного самоуправления, организациях любых форм собственности.

2. Участие в преступном сообществе и (или) в его деятельности квалифицируются по соответствующим статьям Особенной части настоящего Кодекса, а в случае совершения участниками такого сообщества иных преступлений, также по статьям Особенной части настоящего Кодекса, предусматривающим ответственность за их совершение.

3. Деяния организаторов, руководителей, иных участников преступного сговора квалифицируются по статьям, предусматривающим ответственность за такой сговор, а в случае совершении указанными лицами иных преступлений, также по соответствующим статьям Особенной части настоящего Кодекса.»;

9) в части второй статьи 46 слова «до одного миллиона рублей» заменить словами «до десяти миллионов рублей»;

10) в статье 58:

а) в пункте «г» части первой слова «осужденным к пожизненному лишению свободы, а также» исключить;

б) часть первую дополнить пунктом «д» следующего содержания:

«мужчинам, осужденным к пожизненному лишению свободы, – в исправительных колониях особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы.»;

11) в статье 63:

а) в пункте «в» части первой слова «преступного сообщества (преступной организации)» исключить, дополнить данный пункт после слов «организованной группы» словами «банды или преступной организации»;

б) дополнить часть первую пунктом «о» следующего содержания:

«совершение преступления с заранее обдуманным умыслом.»;

12) статью 73 дополнить частью восьмой следующего содержания:

«8. Условное осуждение не применяется к лицам, виновным в создании организованной группы, банды или преступной организации, либо руководстве этими преступными формированиями или их деятельностью, а также к лицам, виновным в участии в преступном сообществе.»;

13) статью 75 дополнить частью третьей следующего содержания:

«3. К лицам, виновным в создании организованной группы, банды, преступной организации, руководстве этими преступными формированиями, их деятельностью, а также в участии в преступном сообществе, не применяется освобождение от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием. Такое раскаяние учитывается в качестве обстоятельства, смягчающего наказание.»;

14) статью 76 дополнить частью второй следующего содержания:

«2. К лицам, виновным в создании организованной группы, банды, преступной организации, руководстве этими преступными формированиями, их деятельностью, а также в создании, ру-

ководстве либо ином участии в преступном сообществе, не применяется освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим.»;

15) часть вторую статьи 79 дополнить пунктом «г» следующего содержания:

«г) не менее четырех пятых срока наказания, назначенного за создание организованной группы, банды, преступной организации, руководство этими преступными формированиями, их деятельностью, а также за создание, руководство либо иное участие в преступном сообществе.»;

16) в статье 81:

а) дополнить частью пятой следующего содержания:

«5. Если у лица, осужденного за создание организованного преступного формирования, либо за руководство этим формированием или его деятельностью, наступило психическое расстройство, лишающее его возможности осознавать фактический характер или общественную опасность своих действий (бездействий) либо руководить ими, оно освобождается от наказания с назначением принудительных мер медицинского характера.»;

б) дополнить частью шестой следующего содержания:

«6. Лица, перечисленные в части пятой настоящей статьи, в случае их выздоровления подлежат наказанию, если не истекли сроки давности, предусмотренные статьями 78 и 83 настоящего Кодекса.»;

17) часть пятую статьи 86 после слов «до истечения погашения судимости.» дополнить словами «Досрочное снятие судимости не допускается вотношении организаторов и руководителей организованных преступныхформирований и их деятельности.»;

18) пункт «а» части первой статьи 104-1 после номера статьи «210» дополнить номерами статей «210-1, 210-2»;

19) раздел VI дополнить главой 15-2 следующего содержания:

«Глава 15-2. Ответственность юридических лиц

Статья. 104-4. Меры уголовно-правового воздействия в отношении юридических лиц.

1. Мерами уголовно-правового воздействия, применяемыми в отношении юридических лиц за совершение преступлений небольшой и средней тяжести, являются:

а) лишение финансовых льгот и субсидий;

б) штраф в размере от одного до ста миллионов рублей;

в) отзыв лицензии, лишение аккредитации;

г) лишение права заниматься определенной деятельностью;

д) закрытие всех структурных подразделений юридического лица, использовавшихся для совершения преступления.

2. Мерами уголовно-правового воздействия, применяемыми в отношении юридических лиц за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, являются;

а) конфискация имущества;

б) ликвидация юридического лица.»;

20) В статью 209 внести следующие изменения:

а) название статьи изложить в следующей редакции: «Создание, руководство или иное участие в банде (бандитизм)»;

б) часть первую статьи 209 изложить в следующей редакции:

«Создание банды, а равно руководство бандой или ее деятельностью» и далее по тексту;

21) статью 210 изложить в следующей редакции:

«Статья 210. Создание, руководство или иное участие в преступной организации

1. Создание преступной организации, а равно руководство преступной организацией или ее деятельностью, –

наказывается лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет со штрафом в размере от двух до десяти миллионов рублей или пожизненным лишением свободы.

2. Участие в преступной организации либо в ее деятельности –

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет со штрафом в размере от двух до пяти миллионов рублей.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, соединенные с приготовлением либо совершением преступлений с признаками терроризма, подкупа, дачи взятки или преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, или преступлений против мира и безопасности человечества, –

наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет со штрафом в размере от пяти до десяти миллионов рублей или пожизненным лишением свободы.

Примечание.

1. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное частью второй настоящей статьи, а также частью второй статьи 210-1, статьями 210-2, 210-3 настоящего Кодекса, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба, вреда и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

2. Участник организованной группы, банды, преступной организации, не принимавший участия в совершении тяжких или особо тяжких преступлений против жизни и здоровья, освобождается от уголовной ответственности и от наказания, если он, помимо деятельного раскаяния, принял все зависящие от него меры по предотвращению преступлений, а в случае их совершения – добровольно сообщил органу дознания, следователю, прокурору, суду все известные ему сведения об этом формировании, его деятельности и активно способствовал изобличению других соучастников преступлений.»;

22) дополнить статьей 210-1 следующего содержания: «Статья 210-1. Участие в преступном сообществе

1. Участие в преступном сообществе либо в его деятельности –

наказывается лишением свободы на срок от двух до десяти лет со штрафом в размере от одного до пяти миллионов рублей.

2. Участие в преступном сообществе либо в его деятельности, совершенное лицом, в отношении которого судом применялись специальные предупредительные меры, предусмотренные Федеральным законом «Об организованной преступности», –

наказывается лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет со штрафом в размере от двух до десяти миллионов рублей.

3. Деяния, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, соединенные с приготовлением или совершением преступлений:

а) с признаками терроризма, экстремизма, коррупции;

б) против основ конституционного строя и безопасности государства;

в) против мира и безопасности человечества,–

наказываются лишением свободы на срок от семи до двадцати лет со штрафом в размере от пяти до десяти миллионов рублей.»;

23) дополнить статьей 210-2 следующего содержания:

«Статья 210-2. Заранее не обещанное содействие организованной преступной деятельности и организованным преступникам

1. Заранее не обещанное содействие организованной группе, банде, преступной организации или преступному сообществу, а равно их организаторам, руководителям или иным участникам, выразившееся в участии в материально-техническом, финансовом, информационном и ином их обеспечении, легализации организованного преступного формирования, информационном или ином пособничестве, в поддержании связей между участниками формирования или с другими формированиями, в сокрытии следов преступлений и преступного дохода, –

наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до двух миллионов рублей, либо обязательными работами на срок от ста пятидесяти до двухсот сорока часов, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет и с лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, сопряженное с предоставлением наркотических средств, психотропных, сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия, 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 воо-

ружения, иной военной техники или стратегически важных сырьевых товаров, –

наказывается лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет с конфискацией имущества с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет и лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.»;

24) дополнить статьей 210-3 следующего содержания:

«Статья 210-3. Укрывательство участников банды, преступной организации или преступного сообщества

1. Заранее не обещанное укрывательство организаторов, руководителей или иных участников банды, преступной организации или преступного сообщества, совершаемых ими преступлений, орудий и средств совершения этих преступлений или имущества, приобретенного в результате совершения этих преступлений, –

наказывается лишением свободы на срок до семи лет.

2. То же деяние, совершенное должностным лицом, –

наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с конфискацией имущества с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

Примечание. Не являются преступлениями деяния, хотя и подпадающие под признаки преступлений, предусмотренных настоящей статьей, но совершенные лицом под влиянием насилия или угрозы применения насилия из опасения за жизнь, здоровье, охраняемые законом права и интересы указанного лица или его близких, если имелись достаточные основания для такого опасения. Не подлежат уголовной ответственности за данное деяние близкие родственники лица, совершившего преступление.»;

25) дополнить статьей 210.4 следующего содержания: «Статья 210.4. Участие в консолидации преступной среды

Подстрекательство к созданию организованного преступного формирования, участию в нем и его деятельности, участие в собраниях лиц, совершающих преступления, координации их незаконной деятельности, обеспечении связей между ними, вербовка, вооружение, инструктирование и иная подготовка лиц к совершению преступлений и сокрытию их следов –

наказываются арестом на срок до трех месяцев, либо штрафом в размере до одного миллиона рублей, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до пяти лет.»;

26) дополнить статьей 210.5 следующего содержания:

«Статья 210.5. Пропаганда и публичное оправдание преступлений

Пропаганда норм, обычаев преступной среды, публикация в средствах массовой информации, Интернете информации о преступных услугах, конфиденциальных материалов о борьбе с организованной преступностью, а равно публичное оправдание преступлений, –

наказываются обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо арестом на срок до трех месяцев, либо штрафом в размере до трех миллионов рублей, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до пяти лет.»;

26) статью 282-1 изложить в следующей редакции:

«Статья 282.1. Организация и участие в деятельности организации, в отношении которой принято законное решение о ликвидации или запрете ее деятельности

1. Организация деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с экстремистской, террористической деятельностью, совершением иных преступлений в случаях, предусмотренных статьями Особенности части настоящего Кодекса, –

наказывается штрафом в размере от трехсот тысяч до пяти миллионов рублей либо лишением свободы на срок до трех лет.

2. Участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, указанной в части первой настоящей статьи, –

наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления и если прекращение имело место до возбуждения уголовного дела.»;

27) статью 282-2 исключить;

28) статью 294 дополнить частью четвертой следующего содержания:

«Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные при производстве предварительного расследования деятельности преступных формирований, рассмотрении таких дел или материалов в суде либо исполнении приговора, решения суда или иного судебного акта по таким делам, –

наказываются штрафом в размере от одного до трех миллионов рублей либо лишением свободы на срок от трех до пяти лет.»;

29) дополнить статьей 294-1 следующего содержания:

«Статья 294-1. Воспрепятствование законной деятельности представителей государственных органов, осуществляющих борьбу с организованной преступностью

1. Неисполнение законного требования представителя государственного органа, являющегося субъектом борьбы с организованной преступностью, либо совершение иных умышленных действий, препятствующих выполнению этих функций, –

наказывается лишением свободы на срок от шести месяцев до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до пяти лет, либо штрафом в размере до пятисот минимальных размеров оплаты труда.

2. Те же деяния, связанные с использованием полномочий должностного лица, либо с насилием или с уничтожением имущества, либо с угрозой совершения указанных действий в отношении представителя государственного органа, выполняющего функции по борьбе с организованной преступностью, или его близких, –

наказываются лишением свободы на срок от трех до восьми лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от шести месяцев до трех лет и с лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, сопряженные с применением оружия либо с привлечением частной детективной или охранной службы, службы безопасности, а равно вооруженного формирования, –

наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до трех лет и с лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.»;

30) часть четвертую статьи 296 после слов «опасного для жизни или здоровья,» дополнить словами «или совершенные при производстве предварительного расследования деятельности организованных преступных формирований, рассмотрении таких дел или материалов в суде либо исполнении приговора, решения суда или иного судебного акта по таким делам.»;

31) дополнить статьей 303-1 следующего содержания:

«Статья 303-1. Фальсификация доказательств в интересах преступного формирования или его участников

1. Фальсификация доказательств по уголовным, гражданским, арбитражным, административным делам и материалам в интересах преступного формирования или его участников, совершенная лицом, представляющим доказательства органу дознания, следователю, прокурору, суду, а также лицам и органам, имеющим полномочия налагать административное взыскание, увольнять с государственной службы, приостанавливать и прекращать действие лицензии на осуществление конкретного вида деятельности, –

наказывается штрафом в размере от пятисот тысяч до одного миллиона рублей либо лишением свободы на срок от двух до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет, с лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

2. Те же деяния, совершенные лицом, производящим дознание, следователем, прокурором, судьей, народным или присяжным заседателем, другими лицами, участвующими в отправлении правосудия, –

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от одного года до трех лет с лишением специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.»;

32) статью 307 дополнить частью третьей следующего содержания:

«Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные при производстве предварительного расследования деятельности преступных формирований либо рассмотрении таких дел или материалов в суде, –

наказываются лишением свободы на срок от пяти до восьми лет.»;

33) дополнить статьей 307-1 следующего содержания:

«Статья 307-1. Заведомо ложное показание по делам о преступной деятельности

Заведомо ложный донос, заведомо ложное показание лица, добровольно изъявившего желание сообщить о других участниках организованной группы, банды, преступной организации, преступного сообщества или о совершенных ими преступлениях, –

наказывается лишением свободы на срок от пяти до восьми лет.»;

34) часть четвертую статьи 309 после слов «организованной группой» дополнить словами «бандой, преступной организацией или преступным сообществом.».

Статья 2

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; № 30, ст. 3020, 3029; № 44, ст. 4298; 2003, № 27, ст. 2700, 2706; № 50, ст. 4847; 2004, № 27, ст. 2711; 2005, № 1, ст. 13; 2006, № 23, ст. 2379) следующие изменения и дополнения:

1) в статье 151:

а) в пункте третьем части второй слова «208-210» изменить на слова «208-210-4»;

б) в части пятой слова «208-210» изменить на слова «208-210-4»;

2) раздел XVI дополнить главой 50-1 следующего содержания:

«Глава 50-1. Производство по уголовным делам в отношении участников организованных преступных формирований

Статья 432-1. Порядок производства по уголовным делам в отношении участников организованных преступных формирований

Требования настоящей главы применяются по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьей 3 Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью».

Производство по уголовным делам об этих преступлениях осуществляется в общем порядке, установленном частями второй и третьей настоящего Кодекса, с изъятиями, предусмотренными настоящей главой.

К лицам, привлекаемым к уголовной ответственности по уголовным делам об этих преступлениях, не применяются положения главы 52 настоящего Кодекса.

Статья 432-2. Обстоятельства, подлежащие установлению, собирание и проверка доказательств

1. При производстве предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовному делу о преступлении, совершенном несовершеннолетним, наряду с доказыванием обстоятельств, указанных в статье 73 настоящего Кодекса, устанавливаются:

а) возраст, число, месяц и год рождения; место рождения; национальность и владение русским языком;

б) семейное положение, сведения о близких родственниках и других близких лицах;

в) образование; профессия; род занятий, вероисповедание;

г) участие в общественных организациях, партиях, движениях;

д) условия воспитания и жизни, имущественное положение, источники
и размеры доходов;

е) состояние здоровья,

ж) ранее совершенные преступления и реагирование на них, сведения осудимости;

з) причины и условия совершения преступления;

и) другие сведения, имеющие значение для решения вопроса о виновности, уголовной ответственности и наказании лица.

При наличии данных, свидетельствующих об отставании в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, устанавливается, могло ли лицо в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими.

Собирание доказательств по уголовным делам о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями, осуществляется посредством производства проверочных, следственных и судебных действий, в том числе путем истребования результатов частной детективной и охранной, оперативно-розыскной, контрразведывательной и разведывательной деятельности, предметов и документов, имеющих значение для дела, проведения ревизий, налоговых, аудиторских и иных проверок.

Результаты оперативно-розыскной, контрразведывательной и разведывательной, а также частной детективной и охранной деятельности после их проверки в установленном настоящим Кодексом порядке признаются доказательствами по уголовному делу.

5. Доказательства, относимость и допустимость которых признаны вступившим в законную силу решением суда, используются в процессе доказывания по другим уголовным делам, а также по гражданским, арбитражным и административным делам.

Статья 432-3. Особенности производства по уголовным делам о преступлениях, совершенных участниками организованных преступных формирований

Проверка заявлений, сообщений, иных сведений о преступлениях, совершенных участниками организованных преступных формирований, проводится органом дознания, следователем или прокурором специализированного подразделения по борьбе с организованной преступностью.

Орган дознания, следователь или прокурор при обнаружении в ходе проверки заявления, сообщения, иных сведений о преступлении, данных о его совершении участником организованного преступного формирования незамедлительно передает материалы проверки или материалы уголовного дела в соответствующее специализированное подразделение по борьбе с организованной преступностью.

В ходе проверки заявлений, сообщений, иных сведений о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями, при необходимости проводятся оперативно-розыскные мероприятия специализированными подразделениями по борьбе с организованной преступностью, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность самостоятельно либо в порядке статьи 144 настоящего Кодекса.

4. В ходе проверки заявлений, сообщений, иных сведений о приготовлении организованного преступного формирования к преступлению должностные лица специализированных подразделений по борьбе с организованной преступностью имеют право осматривать здания и помещения государственных органов и организаций независимо от форм собственности, а также досматривать их транспортные средства, за исключением зданий, помещений и транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций, знакомиться с документацией, характеризующей их деятельность, а также досматривать транспортные средства частных лиц, которые могут быть использованы преступниками, проверять документы водителей и пассажиров этих транспортных средств. При этом составляется протокол, копия которого вручается представителям соответствующего государственного органа, организации либо соответствующим лицам.

5. Если участник или участники организованного преступного формирования обвиняются в преступлении, за совершение которого федеральным законом в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, и ходатайствуют о рассмотрении уголовного дела о таком преступлении судом с участием присяжных заседателей, уголовное дело в отношении обвиняемых в совершении такого преступления выделяется в отдельное производство и рассматривается соответствующим судом с участием присяжных заседателей.

Статья 432-4. Представление и использование результатов оперативно-розыскной, контрразведывательной и разведывательной деятельности

Результаты оперативно-розыскной, разведывательной и контрразведывательной деятельности представляются для решения вопроса о возбуждении уголовного дела или для приобщения к материалам уголовного дела в качестве доказательства руководителем органа, осуществляющего соответствующую деятельность, с приложением документов о порядке их получения.

При необходимости сохранения в тайне непосредственного источника информации и конкретных обстоятельств ее получения подлинность результатов оперативно-розыскной, разведывательной или контрразведывательной деятельности подтверждает должностное лицо, руководящее оперативно-розыскной, разведывательной или контрразведывательной деятельностью органа, направившего эти материалы.

Следователь решает вопрос о приобщении представленных материалов к уголовному делу в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и в необходимых случаях допрашивает руководителя органа, представившего результаты оперативно-розыскной, разведывательной или контрразведывательной деятельности.

Если следователь, прокурор или суд признают необходимым допрос лица, являющегося непосредственным источником информации, такое лицо может быть допрошено только с его письменного согласия и в условиях сохранения в тайне сведений о таком лице.

Статья 432-5. Участие понятых

Следственные действия по делам о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями, производятся без участия понятых в случаях, когда это связано с угрозой жизни или здоровью их или их близких родственников либо с угрозой уничтожения (повреждения) движимого или недвижимого имущества их или их близких родственников и если при этом исключение контакта между участниками следственных действий и понятыми не представляется возможным.

В случаях, предусмотренных частью первой настоящей статьи, производится аудиовидеозапись этого следственного действия.

Видеозапись такого следственного действия, а также все изъятые в ходе его проведения предметы и документы по окончании следственного действия подлежат немедленному опечатыванию и хранятся при деле. Вскрытие упаковок и осмотр видеозаписи, предметов и документов производится в присутствии понятых, а также, в случае необходимости, специалистов, в соответствии с настоящим Кодексом.

Подозреваемый или обвиняемый, добровольно изъявивший желание дать показания в отношении других лиц, перед началом допроса предупреждается об ответственности за дачу заведомо ложных показаний.

Статья 432-6. Меры безопасности на стадии предварительного расследования

1. По уголовным делам о преступлениях, совершенных организованными преступными формированиями, сведения об участниках уголовного судопроизводства могут быть отражены органом дознания, следователем, прокурором или судом в специальных протоколах, не включаемых в материалы уголовного дела, подлежащие представлению для ознакомления обвиняемому или его защитнику.

2. Специальные протоколы хранятся у лица, производящего дознание, следователя, прокурора или судьи. При передаче материалов уголовного дела из одного органа в другой специальные протоколы опечатываются.

3. Разглашение сведений, содержащихся в специальных протоколах, допускается только по мотивированному постанов-

лению следователя или прокурора до направления уголовного дела в суд или судом после поступления дела в суд.

4. Специальные протоколы во всех случаях представляются прокурору или в суд для решения вопроса о законности принятых процессуальных решений.

Статья 432-7. Меры безопасности в суде

1. Если дача показаний потерпевшим или свидетелем может поставить под угрозу жизнь, здоровье, имущество его самого, членов его семьи, а также других близких родственников, допускается видео- и аудиозапись его показаний, показаний под псевдонимом и с изменением внешности, голоса, а также с использованием других приемов. Видео- и аудиозапись удостоверяется специализированным прокурором, осуществляющим надзор за законностью оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, представляется в суд в опечатанном виде вместе с другими материалами уголовного дела.

2. Суд при необходимости может вызвать лицо, указанное в части первой настоящей статьи, и поручить его допрос одному из рассматривающих дело судей с соблюдением тайны сведений о таком лице и сообщенных им по существу дела. Указанные сведения сообщаются другим судьям в условиях, исключающих их разглашение.

3. При вынесении судом определения о необходимости явки в суд в обычном порядке потерпевшего или свидетеля для дачи показаний, это лицо допрашивается с обеспечением его анонимности. При этом должны быть созданы условия, исключающие возможность установления личности потерпевшего или свидетеля, но позволяющие подсудимому и его защитнику задавать вопросы и получать ответы.

4. Вопросы подсудимого, защитника, других участников уголовного судопроизводства, направленные на установление личности свидетеля, потерпевшего, специалиста, эксперта, понятых в случаях, предусмотренных частью первой и второй настоящей статьи, представляются только в письменном виде, и в случае, когда они относятся к охраняемым Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами сведениям, отводятся судом.

5. Охраняемые Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами сведения о лицах, указанных в частях первой и второй настоящей статьи, могут разглашаться исключительно с их письменного согласия.

Статья 432-8. Права и обязанности лиц, в отношении которых осуществляются меры безопасности

Лица, взятые под защиту, имеют право:

1) заявлять ходатайства о применении мер безопасности или об их отмене;

2) знать о применении в отношении них конкретных мер безопасности;

3) требовать от органа дознания, следователя, прокурора, суда применения дополнительных мер безопасности или отмены существующих мер;

4) на сохранение в тайне сведений о них и разглашение соответствующих сведений исключительно с их письменного согласия;

5) обжаловать незаконные решения или действия органов, обеспечивающих безопасность, в соответствующий вышестоящий орган, прокурору или в суд;

6) на возмещение убытков в результате применения мер безопасности.

Лица, взятые под защиту, обязаны:

1) выполнять условия осуществления мер безопасности и законные требования органов, осуществляющих меры безопасности;

2) незамедлительно информировать указанные органы о к ждом случае угрозы или противоправных действий в отношении них;

3) обращаться с имуществом и документами, выданными им во временное пользование органом, обеспечивающим безопасность, согласно установленным законодательством правилам;

4) в случае заявления об убытках представлять доказательства характера и размера причиненных убытков.

Статья 432-9. Особенности расследования

1. Деятельность организованных преступных формирований, как правило, должна расследоваться органом предваритель-

ного следствия и рассматриваться судом в рамках одного уголовного дела в целом.

2. В целях сокращения срока предварительного расследования и срока содержания под стражей следователь, признав собранные доказательства в отношении конкретного лица или лиц по отдельных эпизодам преступной деятельности достаточными для составления обвинительного заключения, при соблюдении требований настоящего Кодекса с согласия прокурора вправе окончить расследование, а прокурор в указанном случае вправе дать письменное указание об окончании расследования и о направлении уголовного дела по этим эпизодам в суд. В этом случае суд рассматривает уголовное дело в пределах предъявленного обвинения с соблюдением требований настоящего Кодекса о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств, подлежащих доказыванию по этим эпизодам.

3. Максимальный срок содержания под стражей лиц, обвиняемых в совершении преступлений, предусмотренных статьями 208–210[1], 239, 281[1], не может превышать трех лет.

Статья 432-10. Законные представители юридического лица

Защиту прав и законных интересов юридического лица, в отношении которого ведется дознание или предварительное следствие, или юридического лица, являющегося потерпевшим, осуществляют его законные представители.

Законными представителями юридического лица являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение.

Статья 432-11. Аудиозапись и стенографирование

1. В ходе предварительного расследования уголовного дела о преступлении организованного преступного формирования, его участников проводится полная аудиовидеозапись следующих следственных действий:

а) осмотр места происшествия, в том числе с участием подозреваемого или обвиняемого;

б) объявление лицу о подозрении в совершении им преступления и его допрос в качестве подозреваемого;

в) задержание подозреваемого при наличии для этого технических возможностей;

г) объявление лицу об избрании в качестве меры пресечения содержания под стражей и его арест;

д) предъявление лицу обвинения и допрос в качестве обвиняемого;

е) опознание;

ж) иные следственные действия по решению лица, производящего дознание, предварительное следствие.

2. При рассмотрении уголовного дела о преступлении организованного преступного формирования, его участников производится полная аудиовидеозапись судебного заседания, а также последующего кассационного, апелляционного рассмотрения судом уголовного дела по представлению или жалобе.

3. При производстве судебной проверки законности и обоснованности избрания меры пресечения или продления срока содержания под стражей по уголовному делу, указанному в пунктах 1, 2 настоящей статьи, производится полная аудиозапись или стенографирование судебного заседания.».

Статья 3

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 2, ст. 227; № 30, ст. 3613; № 31, ст. 3803; 1999, № 12, ст. 1406; 2001, № 11, ст. 1002; № 13, ст. 1140; № 26, ст. 2589; 2003, № 24, ст. 2250; № 50, ст. 4847; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; № 45, ст. 4379; 2005, № 6, ст. 431; № 14, ст. 1213, 1214; № 19, ст. 1753, 1754; 2006, № 2, ст. 173; № 3, ст. 276; № 15, ст. 1575; № 19, ст. 2059; 2007, № 1, ст. 36; № 24, ст. 2834; № 30, ст. 3756, 3808; № 31, ст. 4011; № 41, ст. 4845) дополнить разделом IX следующего содержания:

«Раздел IX. Особенности исполнения наказания в отношении осужденных участников организованных преступных формирований

Глава 25. Особенности исполнения наказания в виде лишения свободы в отношении осужденных за преступления, предусмотренные Федеральным законом «О борьбе с организованной преступностью»

Статья 191. Осужденные, в отношении которых применяются требования настоящего раздела

1. Требования настоящего раздела действуют в отношении осужденных за следующие преступления, указанные в части второй статьи 3 Федерального закона «О борьбе с организованной преступностью»:

а) преступления, предусмотренные статьями 208–210[1], 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации статьями 208–210, 239, 282[1], 282[2] действующего Уголовного кодекса;

б) особо тяжкие, террористические, экстремистские и коррупционные (с признаками активного и пассивного подкупа) преступления организованных групп.

2. Исполнение наказания в виде лишения свободы в отношении указанных в части первой настоящей статьи осужденных осуществляется в общем порядке, установленном разделами I–VIII настоящего Кодекса, с изъятиями, предусмотренными настоящим разделом.

Статья 192. Места отбывания лишения свободы

Осужденный направляется для отбывания наказания в исправительное учреждение, определенное приговором суда, расположенное в местах, определяемых федеральным органом уголовно-исполнительной системы.

Статья 192. Виды исправительных учреждений

Осужденные отбывают в тюрьме не менее половины назначенного по приговору суда срока лишения свободы с отбыванием в тюрьме. Оставшийся срок наказания отбывают в соответствии с приговором суда в исправительной колонии строгого или особого режимов.

Статья 193. Изменение вида исправительного учреждения

За злостные нарушения установленного порядка отбывания наказания осужденные могут быть переведены из исправительной колонии строгого или особого режимов в тюрьму до окончания назначенного судом срока наказания.

Осужденные не могут быть переведены из исправительной колонии строгого режима в колонию-поселение.

Статья 194. Раздельное содержание осужденных

Осужденные за преступления, предусмотренные статьями 208–210, 239, 282[1] Уголовного кодекса Российской Федерации, содержатся в особых зонах изолированно от других осужденных.

Статья 195. Условия отбывания наказания

1. Осужденные находятся на строгих условиях отбывания наказания, предусмотренных видом режима данного исправительного учреждения, и при отсутствии взысканий за нарушения установленного порядка отбывания наказания могут быть переведены в обычные условия отбывания наказания не ранее чем через один год при отбывании наказания в колонии строгого режима и не ранее чем через полтора года при отбывании наказания в колонии особого режима или тюрьме.

2. Осужденные не могут:

а) быть переведены на облегченные условия отбывания наказания;

б) передвигаться без конвоя или сопровождения за пределами исправительного учреждения;

в) выезжать за пределы исправительного учреждения по основаниям, указанным в частях первой и второй статьи 97 настоящего Кодекса;

г) представляться к замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания после фактического отбытия указанной в законе части срока наказания.

3. К осужденным не применяются меры поощрения, предусмотренные пунктами «г», «е», «ж», «и» части первой статьи 113 настоящего Кодекса, и на них не распространяются положения части второй статьи 114 настоящего Кодекса.

4. Осужденным, отбывающим наказание в обычных условиях в исправительных колониях строгого режима, разрешается:

ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости помимо средств, указанных в части второй статьи 88 настоящего Кодекса, иные средства, имеющиеся на их лицевых счетах, в размере трех тысяч рублей;

иметь три краткосрочных и три длительных свидания в течение года;

получать три посылки или передачи и три бандероли в течение года.

5. Осужденным, отбывающим наказание в строгих условиях в исправительных колониях строгого режима, разрешается:

ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, указанные в части второй статьи 88 настоящего Кодекса;

иметь два краткосрочных и одно длительное свидание в течение года;

получать две посылки или передачи и одну бандероль в течение года;

пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью полтора часа.

6. Осужденным, отбывающим наказание в обычных условиях в исправительных колониях особого режима, разрешается:

ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости помимо средств, указанных в части второй статьи 88 настоящего Кодекса, иные средства, имеющиеся на их лицевых счетах, в размере не более одной тысячи пятисот рублей;

иметь два краткосрочных и одно длительное свидание в течение года;

получать две посылки или передачи и две бандероли в течение года.

7. Осужденным, отбывающим наказание в строгих условиях в исправительных колониях особого режима, разрешается:

ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, указанные в части второй статьи 88 настоящего Кодекса;

иметь два краткосрочных свидания в течение года;

получать одну посылку или передачу и одну бандероль в течение года;

пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью полтора часа.

8. Осужденные, отбывающие лишение свободы в тюрьме, содержатся в одиночных камерах.

9. Отбывающим наказание в тюрьме на общем режиме разрешается:

ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости помимо средств, имею-

щихся на их лицевых счетах, средства в размере не более одной тысячи пятисот рублей;

иметь два краткосрочных и одно длительное свидание в течение года;

получать две посылки или передачи и две бандероли в течение года;

пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью полтора часа.

10. Отбывающим наказание в тюрьме на строгом режиме разрешается:

а) ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости помимо средств, имеющихся на их лицевых счетах, средства в размере не более одной тысячи рублей;

б) иметь два краткосрочных свидания в течение года;

в) получать одну посылку или передачу и одну бандероль в течение года;

г) пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью один час.

Статья 196. Контроль за лицами, освобождаемыми от отбывания наказания

За всеми осужденными, указанными в части первой статьи 191 настоящего Кодекса, отбывшими наказание или освобождаемыми от отбывания наказания условно-досрочно либо по иным, предусмотренным законом основаниям, устанавливается постпенитенциарный надзор органами внутренних дел по месту их фактического пребывания.

Постпенитенциарный надзор в отношении указанных лиц устанавливается на срок один год. В случае нарушения правил постпенитенциарного надзора, совершения административных правонарушений срок продлевается по представлению органа внутренних дел судом до погашения или снятия судимости.

К осужденным применяются также специальные предупредительные меры в случаях и порядке, предусмотренных Федеральным законом «О борьбе с организованной преступностью».

Статья 197. Информация о постпенитенциарном надзоре

Осужденный обязан сообщить администрации исправительного учреждения за три месяца до предстоящего освобождения

место его будущего фактического пребывания, а впоследствии – о времени прибытия в соответствующее место.

Администрация исправительного учреждения немедленно после получения информации, указанной в части первой настоящей статьи, направляет в орган внутренних дел по месту предстоящего фактического пребывания осужденного уведомление о таком осужденном и времени его освобождения, а после получения от осужденного информации о времени прибытия в место будущего пребывания – также о времени прибытия.

3. Осужденный при освобождении из мест лишения свободы предупреждается в письменной форме администрацией исправительного учреждения о правилах постпенитенциарного надзора, установленных настоящим Кодексом, и административной ответственности за их нарушение.».

Статья 4

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 44, ст. 4295; 2003, № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434; № 50, ст. 4847, 4855; 2004, № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529, 3533; 2005, № 1, ст. 9, 13; № 10, ст. 763; № 13, ст. 1077; № 19, ст. 1752; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3131; 2006, № 1, ст. 10; № 10, ст. 1067; № 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380) следующие дополнения:

1) главу 17 дополнить статьей 17.14 следующего содержания: «Статья 17.14. Неисполнение возлагаемых судом обязанностей или требований постпенитенциарного контроля

1. Неисполнение возложенных судом обязанностей, предусмотренных Федеральным законом «О борьбе с организованной преступностью», –

влечет наложение административного штрафа в размере от трех до пяти тысяч рублей с конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения.

2. Неисполнение требований постпенитенциарного надзора –

влечет наложение административного штрафа в размере от трех до пяти тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.»;

2) главу 20 дополнить статьей 20.30 следующего содержания: «Статья 20.30. Распространение криминальной символики

1. Нанесение другому лицу татуировок с криминальной символикой или иное распространение такой символики –

влечет наложение административного штрафа в размере от одной до трех тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.

2. То же деяние, совершенное повторно или в изоляторе временного содержания, следственном изоляторе, исправительном учреждении, –

влечет административный арест на срок до пятнадцати суток с конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения.».

Статья 5

Статью 5 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 15, ст. 1768; 1997, № 41, ст. 4673; 2002, № 52, ст. 5288; 2003, № 6, ст. 549; № 27, ст. 2700; № 46, ст. 4449; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607) дополнить пунктом пятым следующего содержания:

«5) сведения Федерального банка данных об организованной преступности.».

Статья 6

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок разработать и ввести в действие Положение о постпенитенциарном контроле.

Президент Российской Федерации В.В. Путин
Москва, Кремль

Список основных трудов профессора А.И. Долговой

Монографии, учебники, пособия

1. Преступность и общество. М., ИНИОН. 1992.
2. Криминология: учебник для юрид. вузов. М.: Норма: Инфра-М., 1997.
3. Криминология. Краткий учебный курс. М.: Норма: Инфра-М, 1999.
4. Криминология: учебник для юрид. вузов. доп. и перераб. / под ред. А.И. Долговой. 2-е изд. М.: Норма: Инфра-М, 2001.
5. Преступность, ее организованность и криминальное общество / Рос. криминолог. ассоц. М., 2003.
6. Криминология. Краткий учебный курс. 2-е изд. М.: Норма: Инфра-М, 2004.
7. Криминология: учебник для вузов. 3-е изд. М.: Норма, 2005.
8. Методика анализа организованной преступности / Рос. криминолог. ассоц. М., 2005.
9. Экстремизм: понятие, система противодействия и прокурорский надзор: пособие / Рос. криминолог. ассоц. М., 2009.
10. Криминология: учебник. 4-е изд. М.: Норма, 2010.
11. Проблемы правового регулирования борьбы с экстремизмом и правоприменительной практики: монография / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2010.
12. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность / Рос. криминолог. ассоц. М., 2011.
13. Деятельность прокуратуры по борьбе с терроризмом / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2012.
14. Личность организованного преступника: криминологическое исследование. М.: Норма, 2013.
15. Криминология. Краткие учебные курсы юридических наук. 3-е изд. М.: Норма, 2013.
16. Криминология. Краткие учебные курсы юридических наук. 4-е изд. М.: Норма, 2016.

Статьи

1. Организованная преступность / Рос. криминолог. ассоц. М., 1989.
2. Организованная преступность – 2 / Рос. криминолог. ассоц. М., 1993.
3. Организованная преступность, ее развитие и борьба с ней // Организованная преступность – 3 / Рос. криминолог. ассоц. М., 1996.
4. Организованная преступность – 4 / Рос. криминолог. ассоц. М., 1998.
5. Национальная безопасность и здоровье нации как криминологическая проблема // Безопасность и здоровье нации / Рос. криминолог. ассоц. М., 1996.
6. Основания без основы // Щит и меч, 1996.
7. В ожидании перелома // Щит и меч, 1996.
8. Преступления без наказания // Рабочая трибуна, 1996.
9. Криминальная ситуация в России и правовые проблемы борьбы с организованной преступностью // Преступность и законодательство / Рос. криминолог. ассоц. М., 1997.
10. Проблемы разработки стратегии борьбы с преступностью // Преступность: стратегия борьбы / под ред. А.И. Долговой; Рос. криминолог. ассоц. М., 1997.
11. Организованная преступность и направления борьбы с ней // Проблемы обеспечения законности и борьба с преступностью / Рос. криминолог. ассоц. М., 1997.
12. Организованная преступность и борьба с ней в России // Международное сотрудничество в борьбе с организованной преступностью / Рос. криминолог. ассоц. СПб., 1997.
13. Преступность меняет кожу, но не суть // Щит и меч. 1997.
14. Теневая экономика и теневая юстиция // Щит и меч. 1997.
15. Чудище обло, озорно, стозерно и лаяи (почему у проекта Закона «О борьбе с коррупцией» столь трудная судьба) // Юрид. вестн. 1997. № 12
16. Преступность и организованная преступность в России периода реформ // Проблемы борьбы с организованной преступностью / Рос. криминолог. ассоц. М., 1998.

17. Особенности преступности несовершеннолетних // Преступность и дети / Рос. криминолог. ассоц. М., 1999.
18. Организованная преступность и ее тенденции в России // Организационно-правовые проблемы борьбы с организованной преступностью: материалы межведомственной науч.-практ. конф. Воронеж, 1999.
19. Развитие криминальной ситуации в России // Криминальная ситуация на рубеже веков в России / Рос. криминолог. ассоц. М., 1999.
20. Реформы и новая криминальная ситуация в России // Проблемы социально-психологической адаптации населения в период трансформации общества / Рос. криминолог. ассоц. М., 1999.
21. Преступность и власть как криминологическая проблема // Преступность и власть / Рос. криминолог. ассоц. М., 2000.
22. Определение коррупции и законодательство о борьбе с ней // Коррупция и борьба с ней / Рос. криминолог. ассоц. М., 2000.
23. Изменения преступности в реформируемой России и борьба с преступностью // Уголовное право. 2000. № 1
24. Общая характеристика преступности в России и некоторых аспектов борьбы с ней // Преступность в России и проблемы борьбы с ней / Рос. криминолог. ассоц. М., 2001.
25. Преступность, ее виды и организованная преступность // Проблемы борьбы с криминальным рынком, экономической и организованной преступностью / Рос. криминолог. ассоц. М., 2001.
26. Региональные различия преступности и преступность в Южном федеральном округе / Проблемы борьбы с криминальным рынком, экономической и организованной преступностью / Рос. криминолог. ассоц. М., 2001.
27. Криминологические проблемы коррупции в России // Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. М.: Юристъ, 2001.
28. Закономерности преступности, борьба с ней и научное обеспечение борьбы // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / Рос. криминолог. ассоц. М., 2001.

29. Глобализация терроризма и проблемы борьбы с ним // Международный терроризм: истоки и противодействие / Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. М., 2001.
30. Изменения преступности в России на рубеже веков // Закономерности преступности, стратегия борьбы и закон / Рос. криминолог. ассоц. М., 2001.
31. Коррупция в руках закона // Интерпол в России. 2001. № 2
32. Развитие юридического образования и юридической науки // Пути развития российской юридической науки и образования в XXI веке. Волгоград, 2001.
33. Преступность и борьба с ней: законотворчество и теоретические устои // Уголовное право. 2001. № 4.
34. Реагирование на преступность: система и основные подходы // Реагирование на преступность: концепции, закон, практика / Рос. криминолог. ассоц. М., 2002.
35. Терроризм и организованная преступность // Организованный терроризм и организованная преступность / Рос. криминолог. ассоц. М., 2002.
36. Совершенствование уголовно-правовой основы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом // Проблемы правовой и криминологической культуры борьбы с преступностью / Рос. криминолог. ассоц. М., 2002.
37. Терроризм, проблемы его правовой оценки и борьбы с ним // Международный терроризм в СНГ. М., 2003.
38. Криминологическое информационно-аналитическое обеспечение координации органами прокуратуры деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью // Проблемы преступности: традиционные и нетрадиционные подходы / Рос. криминолог. ассоц. М., 2003.
39. Проблемы борьбы с коррупцией // Предупреждение коррупции в системе уголовной юстиции. Красноярск, 2003.
40. Терроризм, организованная преступность, агрессия // Современные проблемы законодательного обеспечения глобальной и национальной безопасности, эффективного противодействия терроризму / Совет Федерации Федерального Собр. Рос. Федерации. М., 2003.

41. Конкретизация понятия терроризма в криминологических и правовых целях // Уголовное право. 2003. № 2.
42. Общие тенденции преступности и ее различия в регионах России // Преступность в России и борьба с ней: региональный аспект / Рос. криминолог. ассоц. М., 2003.
43. Преступность в зеркале уголовной статистики и в оценках сотрудников правоохранительных органов // Преступность в разных ее проявлениях и организованная преступность / Рос. криминолог. ассоц. М., 2004.
44. Системные аспекты терроризма и борьбы с ним // Терроризм в России и проблемы системного реагирования / Рос. криминолог. ассоц. М., 2004.
45. Криминологическая характеристика терроризма и ее учет в деятельности прокуратуры // Роль органов прокуратуры в борьбе с терроризмом. Междунар. семинар 20–21 апреля 2004, г. Москва. М., 2004.
46. Криминологическая характеристика терроризма и ее учет в деятельности прокуратуры // Прокурорская и следственная практика. 2004. № 1-2.
47. Криминальное насилие как криминологическая и правовая проблема // Криминальное насилие: общие проблемы и опыт борьбы в Республике Саха (Якутия) / Рос. криминолог. ассоц. М., 2004.
48. Изменения преступности в России и их генезис. Часть 1 // Финансы, экономика, безопасность. 2004. № 3 (3).
49. Изменения преступности в России и их генезис. Часть 2 // Финансы, экономика, безопасность. 2004. № 4 (4).
50. Организованная преступность, терроризм и коррупция: тенденции и совершенствование борьбы с ними // Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними / Рос. криминолог. ассоц. М., 2005.
51. Организованная преступность, терроризм и коррупция: тенденции и совершенствование борьбы с ними // Прокурорская и следственная практика. 2005. № 2.
52. Криминальная ситуация на границе, в приграничных регионах, организованная преступность и закон // Государственная граница, организованная преступность, закон и безопасность России / Рос. криминолог. ассоц. М., 2006.

53. Причинные комплексы организованной преступности и терроризма, направления государственной политики их предупреждения // Профилактическая деятельность государства как одно из основных средств сдерживания преступности в Российской Федерации / ВНИИ МВД России М., 2006.
54. Криминальная ситуация на границе, в приграничных регионах и предложения по совершенствованию законодательства и подготовке юристов // Материалы межведомственной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового обеспечения защиты Государственной границы Российской Федерации». Голицыно, 2006.
55. Криминологические и правовые проблемы защиты Государственной границы Российской Федерации // Концептуальные основы обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничной сфере / Совет Федерации Федерального Собр. Рос. Федерации М., 2006.
56. Экономика, преступность, организованная преступность – диалектика развития // Криминальная экономика и организованная преступность / Рос. криминолог. ассоц. М., 2007.
57. Закономерности преступности, организованная преступность и криминология // Преступность, криминология, криминологическая защита / Рос. криминолог. ассоц. М., 2007.
58. Коррупция в России и направления борьбы с ней // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. М.: Науч. эксперт, 2007.
59. Коррупция и организованная преступность // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2007. № 1
60. Преступность в ее системных, организованных проявлениях и проблемы реагирования на них // Преступность и проблемы борьбы с ней / Рос. криминолог. ассоц. М., 2007.
61. Определение коррупции и борьба с ней // Государственная политика России в сфере противодействия коррупции / ДВГУ. Владивосток, 2007.
62. Организованная преступность, ее взаимосвязь с терроризмом и коррупцией // Организованные группы и организованная преступность. КНР, 2007.
63. О проблемах коррупции и борьбы с ней // Лит. газ. 2008. № 3.

64. О Владимире Николаевиче Кудрявцеве как великом Учителе и организаторе науки // Рос. криминолог. взгляд. 2008. № 3
65. Выступление на парламентских слушаниях «О законодательном обеспечении реализации Национального плана противодействия коррупции» // О законодательном обеспечении реализации Национального плана противодействия коррупции / Совет Федерации Федерального Собр. Рос. Федерации. М., 2009.
66. Проблемы криминологической обусловленности уголовного права в условиях глобализации // Научные основы уголовного права и процессы глобализации. Материалы V Конгресса уголовного права. М., 2010.
67. Игорь Иванович Карпец как талантливый ученый и блестящий организатор // Рос. криминолог. взгляд. 2010. № 4
68. Участие органов прокуратуры в формировании правовой культуры // Проблемы правового просвещения и участие в нем органов прокуратуры / Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2011.
69. Значение и особенности изучения личности в криминологии // Личность преступника: теоретические и практические проблемы. Часть 1. Материалы межведомственного круглого стола / ВНИИ МВД России. М., 2012.
70. Пути развития криминологии как науки и учебной дисциплины // Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее. Материалы VIII Российского конгресса уголовного права. М., 2013.
71. Криминология, борьба с преступностью и Российская криминологическая ассоциация // Рос. криминолог. взгляд. 2014. № 1

Азалия Ивановна Долгова

Избранные труды

Подписано в печать 21.06.2017. Формат 60x90/16. Печ.л. 26,5.
Тираж 200 экз. Заказ 24.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15